

« Le Droit est le souverain du monde » « Si vis Pacem para Pacem »
« La Paix ne peut pas rester longtemps solitaire : Elle a besoin
de marcher la main dans la main de sa sœur la Justice »

LA REVUE

DE

DROIT INTERNATIONAL

DE SCIENCES DIPLOMATIQUES ET POLITIQUES
(THE INTERNATIONAL LAW REVIEW)

fondée à GENEVE en 1923 par **Antoine SOTTILE**,
sous le patronage et avec la collaboration de :

LL. EE. Adacti, A. Alvarez, D. Anzilotti, De la Barra, H. Bellot, E. Borel, J. Brown Scott, Lord Cecil, Erich, van Eysinga, P. Fauchille, G. Gidel, M. Hüber, E. Rolin-Jaequemyns, D. J. Jitta, Lasala Llanas, A. de Lapradelle, B. C. J. Loder, Ch. Lyon-Caen, Merignhac, L. de Montluc, G. Motta, B. Mussolini, Neumeyer, Olivart, Phillimore, M. Pilotti, N. Politis, A. Prudhomme, C. R. Pusta, Rouard de Card, Schücking, Strupp, Titulesco, C. de la Torriente, Triepel, J. Valery, A. Weiss, Zaleski, Institut Ibéro-Américain de droit comparé, Institut de Droit international (Rome), etc., est la SEULE revue paraissant en SUISSE en matière de Droit international, de Sciences diplomatiques et politiques. Elle préconise la rénovation du droit international, la renaissance de la justice mondiale, la souveraineté effective du droit, la solidarité internationale, la morale dans la politique internationale le développement de l'esprit international, le règlement pacifique des conflits internationaux, la défense des droits des petits Etats pour autant que la soi-disante liberté de presse et les devoirs de neutralité le consentent. Paraissant au siège de la Société des Nations, la « REVUE DE DROIT INTERNATIONAL » est à même de faire rapidement connaître et apprécier avec sûreté les règles que stipule la Communauté des Nations.

La Revue de Droit international paraît tous les trois mois, en livraisons de 60 à 100 pages. Les articles sont publiés dans la langue de leurs auteurs. Numéro spécimen (arriéré) contre envoi de 3 fr. 90 suisses. ABONNEMENT: Suisse Fr. 43.50 net. Union Postale Fr. suisses 45.90 net. Prix de chaque livraison : en Suisse, Fr. 11 net ; à l'étranger, Fr. suisses 11.90 net. Tous les abonnements sont annuels et partent du numéro de janvier. Tout abonnement souscrit par intermédiaire de libraires peut être augmenté de 25 %. Les abonnements se payent à l'avance. (La Revue est honorée de souscriptions de Gouvernements.)

Direction, Rédaction et Administration : Case postale 178 Mt-Blanc Genève (Suisse).

Directeur : **D^r Juris Antoine SOTTILE**,

Anc. Consul, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire, Délégué permanent à la Société des Nations, Lic. en Droit, Lic. ès Philos., anc. Docteur de Droit International à l'Université de Genève, Professeur à l'Académie de Droit International de La Haye, Membre de l'Académie diplomatique internationale

En vente à l'ADMINISTRATION DE LA REVUE :

- Dr A. SOTTILE : *L'Espace Aérien et les droits de l'Etat, La Condition juridique de l'espace aérien*, 1940, frs : 1.50.
Dr A. SOTTILE : *La Paix est-elle l'état normal ou l'état anormal de l'humanité ?*, 1940, frs : 1.50.
Dr A. SOTTILE : *Méditerranée, Suez et liberté de Navigation* 1940, frs : 1.50.
Dr A. SOTTILE : *Le sort futur du Monténégro*, 1941, frs : 1.50.
Dr A. SOTTILE : *Le problème de l'organisation de la paix*, 1941, frs : 1.50.
Dr A. SOTTILE : *Une des causes de la guerre présente. (La Course aux Armements)*, 1941, frs : 1.50.
Dr A. SOTTILE : *Les Programmes des belligérants pour l'organisation d'un Ordre nouveau*, 1942, frs : 2.
Dr A. SOTTILE : *Autour des buts de guerre de l'Empire Nippon*, 1942, frs : 1.50.

Prof. CARLO ALBERTO BIGGINI
Rettore della R. Università di Pisa
Consigliere Nazionale

Le Origini degli Accordi di Laterano

(Un grande avvenimento storico nel Diritto Internazionale :
La conciliazione fra lo Stato e la Chiesa in Italia)

EXTRAIT DU N° 2/1942

DE LA

REVUE DE DROIT INTERNATIONAL

DE SCIENCES DIPLOMATIQUES ET POLITIQUES
(THE INTERNATIONAL LAW REVIEW)

FONDÉE ET PUBLIÉE PAR

le **D^r Juris ANTOINE SOTTILE**

Anc. Consul, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire, Délégué permanent à la Société des Nations, Lic. en Droit, Lic. ès Phil., anc. Docteur de Droit International à l'Université de Genève, Professeur à l'Académie de Droit International de La Haye, Membre de l'Académie diplomatique internationale.

SOUS LE PATRONAGE ET AVEC LE CONCOURS DE MM.

L. L. E. E. N. Politis, Lord Parmoor, Adacti, Lord Cecil, De la Barra, B. Mussolini, G. Motta, C. R. Pusta, C. de la Torriente, E. Rolin Jaquemens, P. Fauchille, A. Alvarez, J. Brown Scott, Ch. Lyon-Caen, Rouard de Card, A. Weiss, A. de Lapradelle, Merignhac, D. Anzilotti, Titulesco, M. Pilotti, de Montluc, K. Strupp, B. C. J. Loder, M. Hüber, D. J. Jitta, E. Borel, J. Valery, A. Prudhomme, Olivart, L. A. Podestà Costa, K. Neumeyer, Triepel, Schücking, Erich, Gidel, Phillimore, Zaleski, Institut Ibéro-Américain de droit comparé, Institut de droit international (Rome), etc.

DIRECTION, REDACTION, ADMINISTRATION :
CASE POST. 178 MT. BLANC, GENEVE (SUISSE)

LE ORIGINI DEGLI ACCORDI DI LATERANO

*(Un grande avvenimento storico nel Diritto Internazionale :
La Conciliazione fra lo Stato e la Chiesa in Italia).*

RISORGIMENTO E FASCISMO DIFRONTE ALLA QUESTIONE ROMANA : DA CAVOUR A MUSSOLINI. — Gli uomini di buona fede, tutti gli uomini non possono non scorgere le linee della realtà fascista ed ammirarne senza bisogno di convenzionali prospettive, l'ampiezza : Così grandi sono gli eventi che in un ventennio hanno condotto d'Italia dal Covo all'Impero.

Sentiamo che il nostro popolo è stato unificato nello spirito, che è il compito fondamentale di tutte le rivoluzioni ; e che la Conciliazione fra Stato e Chiesa è il nucleo segreto, fortissimo, di questa unità.

Il problema capitale dell'integrazione fra le due supreme gerarchie, quelle che hanno a millenario simbolo la Croce e la Spada, è stato risolto ; e in maniera così alta, si potrebbe aggiungere in maniera così elegante, che qualsiasi inopportuno intreccio fra esigenze naturali e soprannaturali ne risulta segregato in arcaiche distanze.

Le relazioni fra Stato e Chiesa, secondo i Patti Lateranensi dell' 11 febbraio 1929, tolgono alla vecchia selva delle procedure e dei concordati le spine canoniche, i sottintesi e i malintesi tematici ; sono, in una parola, l'espressione diretta di questo secolo, e la base, limpida, degli svolgimenti futuri.

Per ben comprendere, per valutare con onestà la grandiosa pagina scritta da MUSSOLINI e da PIO XI, a vantaggio immenso dell'Italianità e del Cattolicesimo, occorre indietreggiare un poco nel tempo ; e rammentare i disagi, le inquietezze, i dissensi, che sino a pochi decenni or sono oscuravano la coscienza del popolo italiano, su questo delicato terreno. Quante penombre torbide, quanti errori penosi, quali conflitti, palesi e occulti, nelle anime, sempre in bilico tra due forze che una situazione ambigua, dal lato giuridico e geografico, pareva porre continuamente a diverbio.

Si può riconoscere tranquillamente che gran parte del malore, da cui fu turbata l'Italia dopo il 1870, nei solchi della sua vita psicologica, ebbe radici nell'equivoco notarile delle Guarentigie.

L'inscindibile simultaneità delle forze religiose e civili, fra cui non deve frapporsi alcun ostacolo di rivalismo insidioso, se il progresso della vita umana è centro e meta della convivenza sociale, fu proclamato da *Gioberti*, prima ancora che Roma fosse cuore della nuova Italia e designata cardine del nuovo Impero.

Non solo, ma l'idea giobertiana si appoggia sulla verità geografica, suo corollario e riflesso: « Roma, Italia, Europa, Oriente, scriveva GIOBERTI, sono quattro anelli etnografici che s'inchiudono e s'incentrano l'uno nell'altro, fanno sì che le tre ultime sono quasi un'aggiunta della prima, e riescono di giorno in giorno sempre più indivise dalle sue sorti ».

Tali schemi del *Primato*, contro i quali parve ergere minacciose barriere l'esito della prima guerra d'indipendenza, non furono contraddetti dal *Rinnovamento*, nelle cui pagine, anzi, il concetto, eliminate alcune episodiche scorie, rafforza i suoi veri centri di gravità.

Ma, più che il tema, sgomentava gli animi, nelle dure svolte del Risorgimento italiano, la necessità di far coincidere un pensiero universale con elementi nazionali e parziali. Il Conte di CAVOUR, al cui sguardo il problema si manifestò con acutezza forse più grande che allo sguardo di qualsiasi altro uomo politico del suo tempo, non esitava a dichiarare alla Camera, nel marzo 1861: « *La questione di Roma non è soltanto di vitale importanza per l'Italia, ma è una questione la cui influenza deve estendersi a duecento milioni di cattolici, sparsi su tutta la superficie del globo; è una questione la cui soluzione non deve solo avere un'influenza politica, ma deve esercitarne altresì una immensa sul mondo morale e religioso* ».

Lo stesso CAVOUR aveva indicato anche astraendo dalla penosa questione del potere temporale, la via del futuro: « *Solo una soluzione radicale può ricondurre la pace tra la Chiesa e lo Stato* ».

Occorre dare molto peso a codesta « soluzione radicale »: che non fu certamente quella delle Guarentigie.

Alla mente di CRISPI l'interferenza fra interessi interni ed interessi internazionali, nel problema romano delle relazioni fra Stato e Chiesa, si manifestò grave d'incognite.

« La questione dei poteri del Papa, l'esistenza anche del papato, disse, non sarebbero state d'interesse italiano, non sarebbero state argomento del diritto pubblico interno, ma materia di esame e di giudizio di tutte le potenze straniere. L'indipendenza d'Italia ne sarebbe stata compromessa ».

Il pensiero di CRISPI, echeggiante per tanti aspetti alcune determinazioni e tradizioni del ghibellinismo meridionale, cui la potenza sverva aveva dato scheletro e penne per acri voli polemici, oltre che robuste nervature di sentimento giuridico, prospettava il tema in maniera che i successivi eventi palesarono un po' unilaterale; tuttavia, il riproporsi del problema italiano in un più alto ordine di vita e diritto intercontinentale apparve più chiaro e robusto, innanzi all'intelligenza crispina, fin dagli anni in cui, per confluire di drammatiche circostanze, le linee dell'argomento subirono pressione e torbidezza di parte.

La scissione dei due poteri, turbando l'armonia spirituale della Nazione, facilitava certe insidiose formule disgrega-

trici; soccorreva l'agnosticismo freddo e impotente, affrettava torbidi scivolii verso negazioni più esiziali e più vaste. Pasquale VILLARI aveva intuito il pericolo, e lo additava con accorata evidenza, quando, nell'illanguidirsi del sentimento religioso, scorgeva i rischi dell'avvenire, per l'individuo, per la società, per lo Stato.

La via era indicata dal pensiero di alcuni grandi e sereni intelletti, primo fra essi il MANZONI, le cui parole rimanevano incise nella coscienza del secolo e lucevano nei grigi anfratti della vita parlamentare.

« Religione e Patria, disse MANZONI in Parlamento, sono due gran verità, anzi, in diverso grado, due verità sante, e ogni verità può spiegare tutte le sue forze, e usar tutte le sue difese, senza insultarne un'altra ».

Liberali, come Francesco De SANCTIS, come BERTRANDO e SILVIO SPAVENTA, non disconoscevano il carattere religioso della rivoluzione italiana, cui avevano contribuito da cattolici il MANZONI, il GIOBERTI, il ROSMINI, il TOMMASEO, il CAPPONI, il LAMBRUSCHINI, ed esprimevano il rammarico che il favore del tradizionale cattolicesimo rispetto ai fini nazionali della lotta politica fosse stato necessariamente alienato dal carattere unitario e antitemporale della rivoluzione italiana.

Sono note le polemiche sostenute da BERTRANDO SPAVENTA sul « Cimento » con i gesuiti della « Civiltà Cattolica » e, tuttavia, in una sua memoria su Giordano BRUNO, scritta nel 1865, discorrendo di quelle che avrebbero dovuto essere le relazioni della Chiesa con lo Stato, si mostrava insoddisfatto della formula cavourriana « *libera Chiesa in libero Stato* ». Si tratta, egli scriveva, di due infiniti che pongono innanzi un diritto assoluto l'uno contro l'altro, sicchè la separazione, auspicata dal CAVOUR, sarebbe non la vita tranquilla e quieta dei due termini opposti, la loro pace perpetua, ma la loro perpetua guerra. La stessa parola *separazione* esprimerebbe il difetto della soluzione che essa vuole rappresentare. Separazione, proseguiva SPAVENTA, vuol dire una concordia originaria, che ora non è più; non è più, perchè forse non era la vera, e l'interesse di uno dei due termini assorbiva quello dell'altro. Non potendo più intendersi si voltarono le spalle dicendo: ciascuno vada per la sua via e faccia i suoi propri affari. »

Il difetto di tale soluzione consisteva, dunque, come si comprende dallo stesso pensiero di questo liberale, nell'essere una soluzione provvisoria: nata dalla rottura d'una primitiva concordia, essa accennava ed esigeva una nuova concordia.

Stato e Chiesa non sono due concetti puri, sì che le loro relazioni possano basarsi sopra un piano dialettico, ma due concrete e complesse istituzioni storiche.

Questo sentiva Francesco De SANCTIS, quando, in un suo discorso del 1864, osservava che il CAVOUR « voleva andare a

Roma con la conciliazione tra il Papato e l'Italia; voleva assicurare l'indipendenza e lo splendore del papato, assicurare al clero tutta la sua grandezza e la sua libertà d'azione; egli voleva che l'Italia fosse non solamente il centro di una terza civiltà, ma rimanesse il centro del cattolicesimo europeo ».

Cercare un'anima, un contenuto ideale alla occupazione di Roma fu il travaglio critico di coloro stessi che avversavano la Chiesa.

Dopo sedici anni dal 1870 Giovanni Bovio si chiedeva: «Perchè l'Italia, entrata in Roma, è restata minore del suo compito e della sua rivoluzione? Per entrare in Roma, dopo il Papa, ti conviene portare nell'anima qualche cosa di più grande e di più universale che da cinque secoli non sia il Papato. Se no, fermati... a Roma non hai che dire, non hai che fare. Tu parlerai ai ministri, il Papa agli imperatori; tu gli darai garantizie ed egli ti accuserà al mondo. Il Papa parlerà più romanamente. Se questo pensiero non l'avete, il dilemma: *Roma o morte* si risolverà nella catastrofe: *Roma è morte* ».

Il fascismo ha trovata la questione romana, l'ha compresa, l'ha risolta: ha lottato con la virtù dell'azione contro tutti i vecchi partiti, i quali, dopo cinquant'anni, erano arrivati a capire che la questione romana era ancora viva e vitale.

Bisognava, insomma, cominciar a distinguere tra i motivi particolari, anche se gravi, del Risorgimento, nella sua necessità storica, e quasi fisica, di conquista geografica, etnica, amministrativa, e le formule universali della Chiesa di Roma; scindere in altre parole, il transitorio dall'eterno. L'angustia di una situazione non ben chiarita da entrambi le parti, cioè tra il Regno d'Italia e la Cattedra di San Pietro, si rifletteva non solo nella sensibilità pubblica, ma sul terreno stesso della giurisdizione, ponendo ombre e intralci agli sviluppi della vita italiana.

Crescevano pure, nell'incerto dissidio, gli elementi di corrosione politica, i germi di latenti future contese.

Tuttavia, dalla inquietudine, dal travaglio di quella età, che si potrebbe ormai definire la stagione di mezzo tra il Risorgimento e l'Impero, da quel periodo che segna il progressivo estinguersi dell'ambiguità liberale in acerbe arditezze di realtà nuova, ha origine il movimento rivoluzionario odierno, e l'avviarsi del popolo, nella pace tra Stato e Chiesa, verso le possenti linee dell'avvenire.

Le parole mussoliniane sugli errori di prospettiva, che avevano impedito per tanti anni un giudizio equo sulla « questione romana », acquistano un significato possente. Parole anteriori alla Marcia su Roma, e appunto per questo oltremodo significative. Occorreva ampliare lo spazio tematico intorno al tormentato argomento; considerare, con mente libera da preconcetti di accademia o di parte, la simultaneità

dei valori ecclesiastici e laici, guidandoli a reciproca intelligenza ed intesa.

Caduti con il fascismo i frammenti del falso individualismo dissociatore, e spersi gli echi di analogie torbidece nella maschia ampiezza della Rivoluzione, l'Italia si volge a Roma, come al luogo geometrico delle sue sorti, al punto d'incrocio di due supreme realtà, cooperanti allo svolgersi di una universale missione, di un compito imperiale, di un primato morale e politico, religioso e civile.

« Come l'osservanza del culto divino è cagione della grandezza degli Stati, il dispregio del culto divino è cagione della loro rovina ». Così MACCHIAVELLI; e l'Italia di MUSSOLINI conferiva al culto tutti gli onori: essendo il popolo, quello della grande guerra e della Rivoluzione, nella restaurata disciplina dello spirito italico, cardine dell'energia nazionale e statale. Clericalismo ed anticlericalismo, rancidi campanilismi, muffose circoscrizioni di setta; l'aria della Nazione, per effetto di cotesti velonesi microrganismi, depauperava il proprio ossigeno, perdeva di vista le sue mete essenziali.

E le guarentigie, estendendo l'arco di ponte su l'ambiguità dei due secoli, in una specie di occluso crepuscolo, favorivano inconsciamente la malattia.

Il primo decennio del ventesimo secolo fu inoltre, per l'Italia, fase molto delicata di evoluzione organica: il giovane regno di VITTORIO EMANUELE III moveva passi difficili in una Europa ancora greve di ideologie ottocentesche, e minata dall'antagonismo tra tedeschi e slavi, conseguenza del bismarkiano 1878 in Berlino, con l'aggiunta, fatale, della gelosia e vigilanza britannica, dal Mare del Nord al Mediterraneo a all'Estremo Oriente.

L'Italia attraversava la crisi più insidiosa della sua rapida e recente formazione, con il peso di enormi passività nella politica interna e di umilianti insuccessi nella politica estera e coloniale, sbattuta tra il giuoco infido dell'egoismo inglese e delle insidie della Francia e la dura tutela triplicitica.

Un'Italia piccola potenza nel mondo non poteva affrontare in pieno la questione romana, non poteva dare nè più nè meno che le Guarentigie, cioè una legge che pose i termini del problema più che risolvere il problema.

Quella mentalità che riduceva l'unione di Roma all'Italia a una parata massonica, il 20 settembre, e a qualche manifesto di municipio o di loggia; quella mentalità per cui il « piede di casa » era l'apice della saggezza politica, il fondamento della dignità e della salute italiana. Quella, insomma, che non aveva saputo rispondere alla impegnativa proposizione del MOMMSEN, sulla impossibilità di stare in Roma senza un'idea universale. Anche *Phic manebimus optime* di Quintino SELLA non risolveva il dissidio: accennava appena la

immensità della missione da compiere, ma lasciava nel vago le vertebre della storia.

E la storia, sono parole del DUCE, « non è una strada o una scala, come la pensano i democratici ; è un panorama complesso, vario, formidabile », all'interpretazione del quale occorre ci permettiamo aggiungere, non lo sguardo neutro o tardo di chi vivacchia alla giornata, ma la pupilla acuta, limpida, e, in qualche maniera, inesorabile, di chi osa vivere, uomo, nella integrità del tempo e del popolo.

Solo una Rivoluzione come quella delle Camicie Nere, fondata sull'eroismo e sul martirio, mistica del popoli forti, era in grado di dare alla questione romana linee conclusive, perenni.

Cadono, il giorno della Conciliazione, tutti gli artificiosi atteggiamenti polemici, cui le malsicure contingenze della vita politica italiana avevano aperto il valico, negli anni di transizione tra l'entrata in Roma e la marcia su Roma : conquista materiale della Città la prima ; conquista spirituale, la seconda, spaziente, con fervore rivoluzionario, sulla immensa vastità del futuro.

Roma, ridivenuta centro operoso d'identità europea e mondiale, poteva superare i vecchi scogli della mentalità partigiana, e porre la questione della convivenza tra Stato e Chiesa sopra un terreno, sgombro di pregiudizi e paure ; poteva lanciarsi verso il nuovo Impero civile.

Il riconoscimento, vero e pieno, del Regno d'Italia da parte della Santa Sede, e l'autonomia, la sovranità, riconosciuta, alla Santa Sede nei limiti, territorialmente brevi, ma universali, della Città del Vaticano, creano, nella trimillennaria vicenda di Roma, e nel mondo, una situazione la cui portata si potrà valutare sempre più esattamente nelle pagine dell'avvenire.

Fin d'ora, una realtà è certa, incontrovertibile : che gli accordi di Laterano tra Stato e Chiesa hanno risolto con alta eleganza giuridica e nobile sapienza politica la lotta e gli attriti tra le due autorità : rafforzandole entrambe, in una concezione che da cause e circostanze particolari ascende all'universalità di un principio.

L'11 febbraio 1929, capolavoro del genio politico italiano di un Pontefice e di uno Statista, riverbera, nella gigantesca drammatica ampiezza di questo secolo, la sua luce vivida : indica, alle soglie del terzo millennio cristiano, l'immortalità d'Italia, la saggezza eterna di Roma.

La questione romana è come l'asse centrale intorno a cui si aggira quasi tutto il pensiero politico e giuridico della nostra storia per oltre cinquanta anni.

È la questione intorno alla quale si tormenterà la nuova Italia senza poterla risolvere, intorno alla quale si consumerà l'idea unitaria del risorgimento, che troverà l'ostacolo

più scabroso nel potere temporale dei Papi, in questa potestà, che non è una comune potestà terrena.

Roma era necessaria all'Italia, alla nuova Italia ; Roma era necessaria alla Chiesa, al Papa : tutti i tentativi di risoluzione pacifica del conflitto falliranno, si ricorrerà alla forza, ma il dissidio continuerà. L'Italia unitaria raggiungerà il suo scopo, ma non risolverà la questione.

L'Italia invocava ed ebbe Roma per la sua unità : il Papa continuò a reclamare Roma come unica valida guarentigia per la libera ed indipendente esplicazione del suo ministero.

Il conflitto non era semplicemente politico : era politico-religioso, era conflitto tra Chiesa e Stato, e, per influenza delle sette, conflitto tra Stato e religione, quando l'unificazione d'Italia sarà interpretata non com'è un fine, ma come un mezzo di lotta contro la Chiesa.

Ecco perchè la questione si estese e si complicò dopo il 1870, ecco perchè il conflitto si acui nel tempo invece di attenuarsi : interesse per ragioni varie e diverse tutti gli Stati, in modo particolare, e per ragioni che si intuiscono, le grandi potenze, influenzò le relazioni giuridiche tra Stato e Chiesa e la conseguente legislazione ecclesiastica.

L'occupazione di Roma da parte delle truppe italiane creava, nel diritto nazionale e internazionale, un complesso di ardui problemi. Il Papato si sentiva leso in una delle sue millenarie prerogative ; il regno d'Italia, a sua volta, intuiva nel dissidio tra Stato e Chiesa, o, per meglio dire, nella non spiritualmente e giuridicamente risolta « questione romana », una fonte di pericoli immediati e futuri.

Il problema minacciò, per parecchi anni, di diventare da questione interna una pericolosa questione internazionale.

L'Austria, che dal 1831 si era assunto il compito di protettrice del potere temporale dei Papi, aveva rinunciato a questo suo compito o alla prima occasione si sarebbe fatta iniziatrice di un intervento restauratore ? Era questa una domanda che tutti si ponevano. Quando più tardi si concluse il trattato della Triplice Alleanza molti credettero che quel trattato avesse garantito o riconosciuto all'Italia il diritto su Roma e che l'Impero austro-ungarico avesse acceduto a tale garanzia : in realtà, come ha dimostrato il SALATA con i risultati delle sue ricerche del dopo guerra negli archivi di Vienna, gli sforzi della nostra diplomazia a questo scopo non ebbero positivo risultato, sia, per la tenace resistenza dell'Austria, sia per l'indifferenza di BISMARCK.

Nella stessa Francia, ove il clero, promulgata la legge delle guarentigie, aveva cercato, con una violenta agitazione popolare e parlamentare, di spingere il governo a porsi a capo di una crociata antitaliana, i nuovi ministri, laici ed anticlericali, non si decidevano a riconoscere Roma capitale d'Italia. Erano situazioni incresciose e pericolose per noi, certamente vantaggiose per le potenze straniere, che intimamente

desideravano che si perpetuassero e si rinnovassero senza mai condurre ad una stabile chiarificazione, ad una conciliazione. Specie in Francia, dopo la caduta dell'impero austro-ungarico, uomini di destra, conservatori, nazionalisti, cattolici, uomini di sinistra, radicali, socialisti, massoni, sia pure per ragioni diverse ed opposte, si sono sempre fortemente preoccupati dei pericoli che una conciliazione fra Chiesa e Stato in Italia avrebbe rappresentato per gli interessi francesi nel mondo.

La guerra del 1914-1918 creava intorno alle Guarentigie l'attenzione diplomatica e giuridica di tutti gli Stati in conflitto. Il 6 dicembre 1915, il nuovo Pontefice BENEDETTO XV diceva: « Se consideriamo gl'inconvenienti che dal conflitto europeo son derivati alla causa cattolica e all'Apostolica Sede, ognun vede quanto gravi essi siano e quanto lesivi della dignità del Romano Pontefice. E il Papa, reso omaggio alle buone intenzioni del governo italiano di « eliminare gli inconvenienti », si soffermava sull'ambiguità delle Guarentigie e affermava l'opportunità di un ordine nuovo.

Il tentativo del Presidente del Consiglio dei Ministri, Vittorio Emanuele ORLANDO, nel 1919, per appianare il dissidio tra Stato e Chiesa, non ebbe svolgimento: per molteplici contingenze, tra cui, grave, l'incertezza della situazione diplomatica e il disordine interno. Le conversazioni per una eventuale conciliazione ebbero, difatti, luogo a Parigi durante la conferenza per la pace nel maggio-giugno 1919: a quelle conversazioni presero parte l'allora Presidente del Consiglio ORLANDO, monsignor KELLY et monsignor CERRETTI.

Caduto il ministero ORLANDO i contatti, più o meno ufficiosi, fra personalità italiane e vaticane, non furono interrotti ed altre conversazioni ebbero luogo nel 1920 e nel 1921. Nulla però si riuscì a concludere e le molteplici e diverse difficoltà che ostacolavano ogni possibilità di accordo non sarebbero mai scomparse senza l'avvento del Fascismo.

Lo stesso GASPARRI, che non esitava mai ad ascoltare accenni per una soluzione della questione romana, che aveva mandato monsignor CERRETTI a trattare con ORLANDO, senti che, passato l'entusiasmo della vittoria, ricaduta l'Italia nella lotta delle sette e dei partiti, ogni trattativa era destinata a fallire ed aspettò tempi migliori.

Tempi migliori, che egli avvertiva, con il suo intuito sicuro, maturare non da una probabile vittoria del partito popolare che, dopo l'abolizione del *non expedit*, mirava al potere, e che fu sempre da lui guardato con sospetto, ma dalla vittoria del Fascismo, ch'era per lui il fenomeno importante e decisivo dell'Italia del dopo-guerra.

E quando alcuni uomini del partito popolare volevano portare la questione romana in Parlamento, il Cardinale GASPARRI, nella sua saggezza, si oppose, dicendo che non era quella una questione da portare in piazza o in parlamento,

ma da discutere, in segreto, fra persone di perfetta responsabilità.

Ad ogni modo tutte le manifestazioni del pensiero nazionale tendevano a riconoscere l'insufficienza delle Guarentigie, superate dai formidabili eventi, e il bisogno di una chiarificazione risolutiva nei rapporti tra Stato e Chiesa.

Due sole possibilità di soluzione nella ridda dei progetti escogitati da uomini politici e scrittori italiani e stranieri dal 1870 in poi, *garanzia territoriale* e *garanzia internazionale*. La soluzione internazionale, cioè Guarentigie che ripetessero il loro carattere giuridico non già da una legge interna dello Stato italiano, ma da accordi internazionali, trovava non pochi fautori, specie tra i tedeschi.

Avanzata da JACINI sin dal 1888 con l'ibrido principio della « neutralità internazionale » applicata alla Santa Sede, fu ripresa nel 1913 durante un congresso cattolico da monsignor Anastasio Rossi, il quale affermò che la libertà del Papa per essere manifesta e insospettabile, piena e completa, doveva essere « suffragata da una malleveria o caparra di carattere internazionale, interessando questa libertà i cattolici di tutte le nazioni ». Ma, nello stesso giorno, l'allora presidente dell'unione popolare tra i cattolici italiani, Conte Dalla TORRE, rispondendo al ROSSI, affermava: « come cittadini pensiamo che la pace fra lo Stato e la Chiesa possa sempre avvenire per costituzionale volontà del Paese, da parte dello Stato, senza che la sua civile sovranità ne sia compromessa ».

La internazionalizzazione della legge delle Guarentigie o la sostituzione a questa di un patto internazionale, non avrebbe, del resto, potuto rappresentare una soluzione soddisfacente per la Santa Sede, che sarebbe stata soggetta ad una specie di protettorato delle potenze firmatarie, e tanto meno per l'Italia che avrebbe dovuto sottoporsi ad un controllo straniero nel suo territorio con il conseguente pericolo di un intervento per qualche pretesa violazione dell'accordo.

Lo stesso Conte di CAVOUR di fronte ad una soluzione simile in una postilla al progetto Pantaleoni aveva dichiarato: « accetto buoni uffizi o mediazioni, ma non posso ammettere nè garanzia, nè altro legame che possa dar pretesti a conflitti o ad intervento straniero ».

Non si deve, tuttavia, dimenticare, in riferimento alla soluzione concepita ed attuata da MUSSOLINI con l'inderogabile presupposto dell'esclusione di ogni ingerenza, e tanto meno di ogni garanzia, di carattere internazionale da parte di potenze straniere, che il governo italiano che conquistò Roma, pressato, com'era, da tante difficoltà, aveva aderito all'idea di impegni internazionali quarola il Pontefice avesse accettato un accordo.

Nel Memorandum, allegato a quella circolare che il VISCONTI VENOSTA il 29 agosto 1870 inviò ai nostri rappresentanti all'estero, si dichiarava che la future convenzione fra la

Santa Sede e lo Stato italiano sarebbe stata oggetto di un accordo con le potenze aventi sudditi cattolici, mentre il cancelliere austriaco del tempo, conte di BEUST, ricordava che l'Austria faceva assegnamento sopra l'intenzione più volte manifestata dal governo italiano di non risolvere da solo la questione romana.

E sempre il VISCONTI VENOSTA in un discorso alla Camera, il 21 dicembre 1870, ammise chiaramente che la questione romana aveva un carattere internazionale e disse che « negare questa verità, è negare la questione romana medesima », sia pure nel nobile intento di avere subito dall'Europa quel riconoscimento che, consacrando una soluzione definitiva, avrebbe consentito una maggiore libertà alla nostra politica estera.

Ma l'idea di una soluzione della questione romana attraverso garanzie internazionali, se fu subito abbandonata, dopo il 1870, dal governo italiano, anche perchè il Papa si chiuse, e da questo aspetto non fu un male, nella sua assoluta intransigenza, continuò ad essere prospettata da scrittori stranieri.

Ci voleva la grande guerra per vedere declinare, insieme al celebre progetto ERZBERGER intorno alle sanzioni internazionali per garantire il potere temporale del Papa e a certe strane proposte come quella di dare in piena sovranità al Papa una delle isole Baleari o uno degli antichi principati ecclesiastici tedeschi, tutti gli schemi e tutte le teorie intorno ad una regolamentazione internazionale della questione romana: l'Italia ormai non avrebbe più potuto accettare che tale questione fosse regolata con interventi o garanzie straniere e tanto meno per iniziative straniere.

E tutti questi tentativi, tutte queste teorie ancor più rapidamente declinarono quando si seppe che tale soluzione non era gradita alla Santa Sede. Il padre gesuita EHRLÉ, che era stato bibliotecario della Vaticana dal 1895 al 1914, in un articolo durante la guerra scrisse tra l'altro: « E' facile a comprendersi che Papa BENEDETTO XV non può desiderare una internazionalizzazione della legge delle guarentigie, non solo perchè anche le convenzioni internazionali si presentano poco salde e sicure, ma perchè non è questa la mente del Santo Padre, il quale non ha mai parlato di internazionalizzazione ». Ed apertamente, mentre l'Italia era in guerra, si levava dal Vaticano non l'invocazione allo straniero, ma l'invocazione alla giustizia del popolo italiano. « Noi non aspettiamo, disse il Cardinale GASPARRI, dalle potenze straniere, ma dalla giustizia del popolo italiano la soluzione della questione romana ».

Tolti i pericoli e gli equivoci della internazionalizzazione della questione romana, che avrebbe veramente compromessa la sovranità dello Stato italiano, il problema fu prospettato, sulla base della soluzione territoriale, in un senso logico, positivo, coraggioso, cioè nel senso fascista.

* * *

La « questione romana » la cui esistenza la Santa Sede ha sempre affermato contro la tesi ufficiale dei governi liberali, i quali sostenevano che la questione più non esisteva, gravava, quindi, tanto sul Vaticano come sul Quirinale quale elemento di penosa e pericolosa incertezza.

Chi, come Luigi LUZZARRI, esprimeva il pensiero che un solo concordato era possibile fra il Re d'Italia e il Papa, che le due alte parti contraenti s'impegnassero a mantenere integro il dissidio, dimenticava il pensiero e la volontà degli artefici del Risorgimento, dimenticava che il governo, presieduto da Giovanni LANZA, aveva dovuto adottare la soluzione unilaterale unicamente perchè non era stato possibile realizzarne un'altra. Del resto nessun governo in regime parlamentare, dove l'opposizione ad ogni soluzione andava dai socialisti ai liberali, dai democratici ai repubblicani, dai massoni agli ebrei, dalle correnti culturali materialistiche e positivistiche a quelle idealistiche e neohegeliane, dove la conciliazione era desiderata solo dai partiti cattolici per ragioni religiose e dai gruppi di destra per ragioni di politica estera, poteva affrontare questa grossa e delicata questione.

E non solo il liberalismo si dimostrò incapace a risolvere il problema dei rapporti fra la Chiesa e lo Stato italiano, ma non ha mai accettato il primo articolo dello Statuto: non lo ha accettato perchè quella disposizione, divenuta oggi il primo articolo del Trattato del 1929, decretava col suo chiaro contesto, una condizione di preminenza del culto cattolico.

Il partito liberale che teneva il governo in base al diritto di una pretesa maggioranza, si rifiutava di riconoscere una qualsiasi preminenza al culto della maggioranza, effettiva e concreta, del popolo italiano. Lo Stato poteva e doveva adottare le leggi volute dalla maggioranza, ma non doveva e non poteva assicurare una posizione speciale e riconoscere una speciale funzione alla religione cattolica apostolica romana, al culto cattolico secondo la millenaria tradizione italiana.

Questo spiega come tutti i tentativi di accordo siano rimasti senza effetto e come, a leggere i documenti formulati dalle parti in contrasto, anche se redatti da uomini eminenti per ingegno, per dottrina e per coraggio, si abbia l'impressione che i contendenti parlassero due lingue diverse.

Si affermava così nella mente dei più la convinzione che la questione romana era realmente insolubile.

La grande eredità del Risorgimento dagli artefici si trasferiva agli epigoni: le supreme esigenze del nuovo Stato italiano avevano imposto la distruzione del potere temporale, la monarchia aveva interpretato e colto la giusta aspirazione delle moltitudini popolari, che esigevano l'unità dello Stato con Roma capitale, la soddisfazione del voto della coscienza

nazionale, ma non esigevano la persecuzione religiosa e l'atteggiamento anticattolico della politica italiana.

Occorreva una profonda rivoluzione spirituale e politica, occorreva un governo forte, nato al di fuori e contro la volontà dei vecchi partiti, occorreva un uomo come MUSSOLINI che del problema avesse un'ampia visione storico-politica e riconoscesse la religione cattolica come uno dei valori storici della Nazione, come uno dei valori intimamente connaturati con la vita della Nazione. Occorrevano, cioè, alcune condizioni indispensabili: la sicurezza e la durata di un regime politico, la eliminazione di ogni influenza settaria, una nuova concezione e una nuova realtà dello Stato, uno Stato forte, la personalità morale, intellettuale e politica di Benito MUSSOLINI.

Un anno prima della Marcia su Roma, il 21 giugno 1921, MUSSOLINI pronunciò, come deputato alla Camera, un discorso che rimase memorabile e che alla distanza di circa venti anni, dopo tanto gloriosi eventi, dopo la Conciliazione, dopo l'Impero, dimostra come sin d'allora interpretasse con il pensiero il grande corso della storia italiana.

C'è in questo discorso la profonda visione storica del problema, c'è il sogno, che diverrà poi, per virtù e valore del suo genio politico, luminosa realtà, della grande missione spettante a Roma, divenuta capitale di un grande popolo e di una potente Nazione, quando Chiesa e Stato si conciliano, quando Stato assurge ad Impero, quando vicino all'universalità della Chiesa c'è l'universalità di una idea politica, una nuova concezione statale.

Ma c'è anche, sia pure soltanto adombrata, la *questione romana*, la cui soluzione era il necessario e logico presupposto affinché Roma potesse riprendere la sua missione universale, religiosa e politica. Questione romana ch'egli, primo tra i politici italiani, comprende essere duplice: ossia riguardare non solo la sistemazione dei rapporti tra lo Stato italiano e la Santa Sede e quindi il problema della sistemazione territoriale del Papato ai fini della sua indipendenza formale e sostanziale, ma anche la revisione e il riordinamento della legislazione ecclesiastica italiana.

Le affermazioni di MUSSOLINI avevano già radicalmente spostato la questione romana dalle premesse e dai termini con i quali essa veniva considerata dagli uomini politici della vecchia Italia: esse erano dominate da una premessa ideale, essenzialmente religiosa.

Il principio era quello medesimo enunciato alla Camera nel 1921: ma non era più il grido di un uomo di partito dal banco di deputato, ma il disegno meditato di un capo di governo che sin dai primi giorni del potere si esprimeva senza possibilità di equivoci.

Pio XI però il 23 dicembre 1922 con la sua prima enciclica « *Ubi Arcano Dei consilio* » rinnovava la tradizionale protesta contro la « condizione di cose, non già per vana e ter-

rena ambizione », ma « per puro debito di coscienza », perché l'origine e la natura della Chiesa richiedono che la Santa Sede « sia ed apparisca indipendente e libera da ogni umana autorità o legge, sia pure una legge che annuncia guarentigie ». E precisava, con nuove e nobili parole: « Del resto l'Italia nulla ha o avrà a temere dalla Santa Sede. A Dio spetta addurre quest'ora e farla sonare: agli uomini savi e di buona volontà non lasciarla sonare invano; essa sarà tra le ore più solenni e feconde così per la restaurazione del Regno di Cristo come per la pacificazione di Italia e del Mondo ».

Il fascismo non lasciò cadere il monito, lo raccolse, si diede a promuovere un'atmosfera favorevole alla conciliazione con una politica tutta rivolta ad elevare i valori morali e religiosi del popolo italiano, mentre il Governo, dal 1922 al 1925, dimostrò coi fatti di voler seguire vie nuove nella politica ecclesiastica.

Il Governo manifestò poi apertamente il proposito di voler rivedere e riformare secondo i desideri del clero la legislazione ecclesiastica italiana: e Alfredo Rocco allora Ministro della Giustizia, creò una commissione per procedere a tale riforma includendovi come esperti, con il consenso tacito della S. Sede, tre ecclesiastici. Tale commissione lavorò per circa un anno, preparò due progetti di riforma, ma il 18 febbraio 1926 il Sommo Pontefice ricordò in una lettera diretta a GASPARRI che nessuna conclusione poteva essere accettata dalla Chiesa in materia legislativa ecclesiastica italiana, se prima non era rivolta in modo soddisfacente la « questione romana », che veniva così ancora ad essere posta come ostacolo pregiudiziale a qualsiasi trattativa.

La progettata riforma rimaneva pertanto sospesa e nel maggio del 1926 il ministro Rocco nel prendere ufficialmente atto delle dichiarazioni del Pontefice annunciava alla Camera che la questione sarebbe stata a suo tempo ripresa « sopra basi più larghe », poichè la lettera del Papa aveva mutato i termini del problema ed il governo non poteva non tener conto di questo mutamento. »

E che le istruzioni ricevute dal Capo del Governo, cui Rocco si riferiva, fossero precise e contenessero il duplice problema della questione romana e della legislazione ecclesiastica, la abbiamo dimostrato pubblicando in un nostro recente libro la lettera che in tale occasione MUSSOLINI scrisse a Rocco: lettera, che, dando al Ministro l'incarico di prendere riservatamente notizia del punto di vista della SANTA SEDE, ci prova quanto fossero già limpidamente chiari nella sua mente i termini del problema e come nelle lunghe laboriose difficili trattative che ne seguirono non ci si sia allontanati dalle idee in tale lettera espresse. MUSSOLINI aveva inteso che le parole del Papa non erano una sfida, ma un suggerimento.

C'è l'affermazione, nella lettera a Rocco, che il regime fascista, superando in questo, come in ogni altro campo, le pregiudiziali del liberalismo, ha ripudiato cioè il principio dell'agnosticismo religioso dello Stato come quello di una separazione tra Chiesa e Stato, c'è la precisazione che la politica ecclesiastica del Governo Fascista, per restituire allo Stato e alla Nazione italiana quel carattere di Stato cattolico e di Nazione cattolica, che la politica liberale si era sforzata, durante lunghi anni, di cancellare, è stata condotta con piena spontaneità e con assoluto disinteresse, senza esitazioni, né deviazioni, anche quando i suoi sforzi erano misconosciuti o scarsamente riconosciuti, solo come adempimento di un alto dovere, non come strumento o, peggio ancora, come espediente politico. Ma, soprattutto, c'è la direttiva, che sarà costantemente mantenuta, che la sistemazione della questione romana non poteva avere in via pregiudiziale altri limiti che quelli della esclusione di ogni straniera ingerenza nei rapporti tra la Santa Sede e l'Italia e il rispetto della unità nazionale e della integrità della Stato.

.

LA CONCILIAZIONE ATTRAVERSO LE VARIE FASI. L'idea continuò, a maturare: il 5 agosto 1926 un prelado manifestò al Consigliere di Stato Prof. Domenico BARONE la possibilità di iniziare trattative per risolvere la questione romana.

Nel mese di agosto hanno subito luogo vari colloqui tra il BARONE e, sempre per iniziativa del medesimo prelado, l'avvocato Francesco PACELLI.

Già nell'agosto 1926, cioè in tre successive udienze BARONE espose al DUCE i primi risultati delle sue conversazioni ed in data 30 agosto fissava in un dettagliato rapporto, diretto al DUCE, i capisaldi proposti dalla S. Sede per la sistemazione della questione romana.

Il 4 ottobre 1926, anniversario della festa di San Francesco d'Assisi, MUSSOLINI consegnava al BARONE un autografo, col quale lo incaricava, in via non ufficiale, né officiosa, ma strettamente confidenziale, di chiedere alla Santa Sede a quali condizioni fosse disposta ad addivenire ad una amichevole, generale, definitiva sistemazione dei suoi rapporti con lo Stato italiano.

Due giorni dopo, il 6 ottobre 1926 Cardinale Pietro GASPARRI scriveva all'avvocato PACELLI una lettera, rispondendo in massima affermativamente alla richiesta, non senza assicurare di voler dare presto una risposta più precisa data « la straordinaria gravità ed importanza » della lettera di MUSSOLINI al BARONE.

E difatti il 24 ottobre 1926 il Cardinale GASPARRI inviava

una successiva lettera all'avvocato PACELLI confermando l'incarico datogli per un primo confidenziale scambio di idee, preparatorio alle eventuali trattative ufficiali, e fissando alcuni punti, in parte concordanti ed in parte no con le direttive impartite dal DUCE al BARONE e con gli stessi punti chiariti dal BARONE come propri della S. Sede nel rapporto del 30 agosto.

Nel novembre 1926 BARONE e PACELLI elaboravano un primo progetto di trattato, ch'essi firmavano il 24 novembre: del testo, che abbiamo riprodotto integralmente, anche perchè sarà fonte preziosa di raffronti e considerazioni, furono redatte due sole copie.

Nello stesso giorno 24 novembre 1926 il BARONE, inviando al DUCE la schema del trattato, rimetteva a lui anche un promemoria, che abbiamo ritenuto opportuno pubblicare pure integralmente, poichè chiarisce lo spirito di alcuni articoli, che furono poi oggetto di laboriose trattative, ed alcuni punti, che diedero luogo in politica e in diritto a discussioni e dissensi anche dopo la loro definitiva elaborazione.

Intanto il 10 dicembre 1926 S. M. il Re autorizzava il Capo del Governo ad aprire trattative ufficiali e il 31 dicembre 1926 il DUCE scriveva una lettera autografa al Cardinale GASPARRI in ordine « alla possibilità di addivenire ad una definitiva ed irrevocabile sistemazione dei rapporti fra il Regno d'Italia e la S. Sede ».

Nel febbraio del 1927 era virtualmente compiuto uno schema di concordato, che, sostanzialmente proposto dalla Santa Sede e preparato dall'avvocato PACELLI, rappresentava il massimo delle richieste Vaticane e che il DUCE, come, del resto, per il trattato, si riservava di esaminare personalmente.

Intanto, sempre nel febbraio del 1927, il BARONE, sulla traccia di quello preparato dall'avvocato PACELLI, preparava un abbozzo di uno schema di concordato. C'è ad ogni modo, su questo schema, più organico del precedente, meglio coordinato nella sue varie parti che s'impegnò poi la discussione.

A questo punto intervenne una crisi nelle trattative, un arresto di più di un anno, in seguito al contrasto tra Stato e Chiesa, che vedremo poi risorgere anche dopo la Conciliazione, per il problema dell'educazione giovanile. Il Fascismo affermava già come uno dei suoi fondamentali principi, quello di assumere l'educazione politica e fisica della gioventù italiana. Sostanzialmente continuarono, tuttavia, sia pure con varie interruzioni, i colloqui tra BARONE, PACELLI e BORGONCINI DUCA allo scopo di perfezionare così il primo testo del trattato come quello del concordato.

Il Pontefice stesso non mancò di esprimere pubblicamente la propria insoddisfazione per l'indirizzo che lo Stato Fascista andava assumendo nei riguardi dell'educazione totalitaria della gioventù.

Già nell'allocuzione concistoriale del 20 dicembre 1926 Pio XI, dopo aver deplorato l'attentato di Bologna contro

MUSSOLINI, contro l'uomo « che con tanta energia governa le sorti del paese da fare giustamente ritenere che il paese stesso sia in pericolo ogni qual volta pericoli la sua persona », parlò di minaccia pendente sull'educazione cattolica e sull'educazione cristiana della gioventù.

Circa un mese prima, il 3 dicembre del 1926, il BARONE scrisse a MUSSOLINI una lettera, che pubblicammo, la quale sta ad indicare, mentre le trattative erano in una delle loro fasi più intense, e come la questione della gioventù preoccupasse vivamente la Santa Sede, e come, sia pure di fronte ad una minaccia di rottura, MUSSOLINI non fosse turbato e non intendesse assolutamente cedere su quello che giustamente riteneva essere uno di fondamentali compiti del nuovo Stato, ch'egli faticosamente andava costituendo.

Nel 1927 si ebbe pure una nuova polemica sulla questione romana, polemica che, mer merito soprattutto di ARNALDO MUSSOLINI sul *Popolo d'Italia* e dell'*Osservatore Romano*, ebbe un tono elevato e nuovo.

Del resto bisogna riconoscere che dalla Marcia su Roma in poi gli studi e le discussioni sulla questione romana furono orientati secondo un passo di obiettività ed in conformità al nuovo spirito della politica religiosa del Fascismo.

Appunto nel 1927, per un articolo dell'*Osservatore Romano* intorno alla storia della questione romana, ebbe luogo una discussione di stampa, e il dibattito fra il *Popolo d'Italia* con ARNALDO MUSSOLINI e l'*Osservatore Romano* fu della più alta importanza, anche perchè si mise in evidenza la forma giuridica da dare alla Conciliazione.

L'*Osservatore Romano* il 21 settembre scriveva che la Santa Sede ha sempre domandato che lo Stato italiano riconoscesse la sovranità del Papa e che le due potenze trovasse il modo di assicurare al Pontefice « una libertà e indipendenza non solo piene e reali ma a tutti manifeste e universalmente riconosciute di fronte a tutti i popoli cattolici ». E mentre ARNALDO MUSSOLINI sul *Popolo d'Italia* rilevava che la soluzione doveva nascere dall'Italia e dalla Santa Sede senza interferenze straniere, l'*Osservatore Romano* il 14 ottobre soggiungeva : « La Santa Sede aspetta la soluzione non dall'intervento straniero, ma dal senso di rettitudine e di giustizia del popolo italiano. Alle potenze estere non resterà che prendere atto nelle forme di uso di quanto l'Italia avrà fatto d'accordo con la S. Sede ».

E la polemica giornalistica del 1927 si chiudeva con una importante nota in data 21 ottobre del Foglio d'Ordini del Partito Nazionale Fascista.

Reso omaggio alla forma elevata e serena del dibattito, fissati i punti essenziali emersi dalla discussione, la nota affermava che « davanti alle manifestazioni di questi giorni, i fascisti realmente consapevoli della potenza e del carattere dello Stato Fascista devono evitare due posizioni antite-

tiche ed entrambi lontane dalla realtà : la posizione di coloro che affermano dogmaticamente la impossibilità assoluta di risolvere la *questione romana* ; la posizione di coloro che credono la questione risolvibile facilmente e rapidamente ». E la nota terminava con profetiche parole di stile mussoliniano : « nessun nodo vi fu mai nella storia che non sia stato sciolto o dalla forza o dalla pazienza o dalla saggezza : così è della questione romana. Il Regime Fascista, che ha dinanzi a sé tutto il secolo ventesimo, può riuscire, senza abdicare a nessuno dei fondamentali diritti dello Stato, là dove il demoliberalismo in ripetuti tentativi fallì. La questione può essere questa : arduo ma non impossibile ».

La nota intendeva rispondere anche a Giovanni GENTILE che in un articolo sul *Corriere della Sera* del 20 ottobre 1927, cioè il giorno prima, aveva scritto : « La verità bisogna dirla qual'è, tutta intera, affinchè essa giovi ad ambedue le parti. E questa verità è che la famosa conciliazione tanto vagheggiata da CAVOUR e da CRISPI e dopo, è un'utopia : e se, come notava il MANZONI, ci sono utopie belle e utopie brutte, questa della conciliazione non è da mettersi fra le prime ».

E' la vecchia tesi dello *statu quo* così come era inteso dai liberali, come propugnava Benedetto CROCE, la tesi della non esistenza della questione, delle Guarentigie legge perfetta, dello Stato e dalla Chiesa parallele che non s'incontrano mai. E' la tesi per chi voleva portare nuovi elementi, della necessità di una conciliazione di fatto fra lo Stato e la Chiesa, conseguibile appunto attraverso la nuova politica ecclesiastica del Fascismo, ma non di una conciliazione di diritto.

Tesi astratte ed antistoriche di fronte alla Chiesa, che certamente una delle più singolari e complesse forme dell'esperienza concreta.

Per la Chiesa non vi sono compromessi nè concessioni particolari che siano sufficienti a neutralizzare un principio : ecco perchè partendo da questa esigenza di principio proprio della Chiesa, Benito MUSSOLINI ha riconosciuto subito i due fondamentali difetti delle Guarentigie del 1871. Ossia essere nella forma un atto unilaterale imposto dallo Stato alla Santa Sede, e nel contenuto non riconoscere con efficacia la sovranità del Pontefice e le garanzie di cui ha bisogno. Donde la chiara visione del problema, quale appare già dalla ricordata nota del Partito Nazionale Fascista : per forma, un atto giuridico concluso da potenza a potenza ; per il contenuto, riconoscimento efficace della sovranità del Pontefice e della S. Sede.

MUSSOLINI ha potuto pervenire alla soluzione perchè ha radicalmente spostato, n'è prova il discorso del 1921, la nozione della questione romana dalle premesse e dai termini con i quali fu considerata da CAVOUR in poi sino a CRISPI, GIOLITTI, ORLANDO, NITTI, SONNINO, SALANDRA, LUZZATTI.

E' supremo interesse italiano che la Chiesa sia e resti cat-

tolica, cioè universale : e nella visione della potenza universale della Chiesa Cattolica, irradiantesi dal Vaticano, si è aperto alla sua mente il grande tormentoso problema di una Italia che doveva ritornare Impero, di una Roma che doveva nuovamente esercitare nel mondo la sua funzione di universalità politica. La più alta delle sue idealità, la più profonda e drammatica delle sue passioni : idealità e passione che hanno fatto a lui trovare la forza e la saggezza necessarie per interpretare, orientare e dominare il grande corso della storia italiana ed europea di questo secolo.

Tutto ciò spiega perchè malgrado le polemiche sulla educazione della gioventù, malgrado i dibattiti giornalistici sulla questione romana, le trattative non siano mai state sostanzialmente interrotte e, nell'agosto del 1928 si siano potute riprendere più intensamente con la volontà di giungere ad una rapida conclusione.

Nel febbraio del 1928 il BARONE illustrava al DUCE con una particolareggiata relazione, articolo per articolo, un nuovo schema di concordato ; ossia uno schema che recava la data del 15 giugno 1927, sul quale, MUSSOLINI non si era ancora pronunciato e che era stato redatto, tenendo presenti i due precedenti schemi del febbraio 1927, attraverso ripetute discussioni avvenute fra BARONE da una parte e monsignor BORGONCINI DUCA e l'avvocato PACELLI dall'altra.

Proseguivano intanto le trattative BARONE PACELLI e il 7 marzo 1928 si proponevano da parte dello Stato nuove modificazioni allo schema del trattato e a quello del concordato : modificazioni presentate da BARONE su direttive di MUSSOLINI.

Il quale come ho potuto documentare, studiava, annotava i testi a lui sottoposti dal BARONE, formulava osservazioni, precisava gli aspetti particolari del problema e delle varie questioni ancora in sospeso tra il giugno e l'agosto 1928.

Il 20 agosto 1928 il BARONE rimetteva al PACELLI accompagnati da una lettera illustrativa, i testi approvati da MUSSOLINI e destinati al PONTEFICE.

Il 1° settembre 1928, dopo che il Pontefice aveva avuto modo di esaminare tali testi e formulare tutte le sue osservazioni, il Cardinale GASPARRI, scrivendo al PACELLI constataba, esprimendo il pensiero del Pontefice, che si era ancora abbastanza lontani dal raggiungere l'accordo sui punti, ai quali il PAPA annetteva essenziale importanza.

La discussione verteva ancora difatti, intorno a punti capitali e specialmente intorno al territorio che la Santa Sede domandava in piena sovranità ed indipendenza, intorno al matrimonio e all'istruzione religiosa, ma, tuttavia, il Pontefice riconosceva che le trattative confidenziali avevano già sgombrato il terreno dalle più ardue difficoltà ed era disposto alle trattative ufficiali.

E difatti le trattative ufficiali, ormai le cose erano matu-

re, avrebbero meglio agevolato la soluzione e permesso di superare le questioni intorno alle quali vi era ancora divergenza.

Ma mentre il BARONE nella lettera a PACELLI parlava di « alcune direttive », dalle quali MUSSOLINI non credeva « di poter decampare », dopo aver cercato « di assecondare quanto più possibile i desideri manifestati dal Sommo Pontefice », GASPARRI nella lettera a PACELLI scriveva che il Papa aveva dovuto constatare che si era ancora abbastanza lontani dal raggiungimento dell'accordo su punti, ai quali annetteva essenziale importanza.

A Roma avevano luogo in ottobre alcuni nuovi colloqui fra BARONE, PACELLI e BORGONCINI DUCA ed il 10 ottobre BARONE rimetteva al DUCE un interessante pro-memoria e pualmente il 7 novembre BARONE scriveva a MUSSOLINI per comunicargli, lieto di fare « una così importante e favorevole comunicazione », le ultime dichiarazioni del Pontefice.

Siamo al superamento della maggiore difficoltà, quella dell'estensione territoriale della Città del Vaticano : si rinunzia ad ogni ampliamento, sotto qualsivoglia non chiara forma, nessun sacrificio territoriale da parte dell'Italia, poichè non mula sostanzialmente lo spazio territoriale costituito dalla legge delle guarentigie, ossia « si consolida, quanto si è costituito dopo il 1870 ».

Si iniziavano in sol modo le trattative ufficiali e si perfezionavano i precedenti testi del trattato e del concordato.

Ai primi di dicembre BARONE per ragioni di salute fu costretto a letto, il 7 dicembre ebbe una gravissima crisi, parve rimettersi, ma il 4 gennaio 1929 moriva senza la gioia di vedere definitivamente condotte alla conclusione quelle trattative, alle quali, interprete fedele ed intelligente del pensiero del DUCE, aveva partecipato con intelligenza e con passione non comune.

Morto il consigliere BARONE, MUSSOLINI si assumeva direttamente la continuazione delle trattative : il 7 gennaio 1929 invitava a colloquio l'avvocato PACELLI, e la sera dell'8 gennaio 1929 aveva luogo il primo lungo colloquio fra il DUCE e l'avvocato PACELLI e veniva minuziosamente esaminata una parte del testo del trattato, sì che esso la sera di tale giorno risultava formulato in nuovi termini .

MUSSOLINI ridiscusse con PACELLI tutto il trattato e tutto il concordato, punto per punto, questione per questione : nulla sfuggiva al suo esame, anche i punti meno importanti, anche le questioni giuridicamente più controverse, specie in tema di concordato.

Di questo ultimo periodo delle trattative, dall'8 gennaio al 9 febbraio 1929, esistono ben sette redazioni dei testi dei patti con notevoli differenze formali e sostanziali tra l'uno e l'altro sino ai testi definitivi.

Difatti essi erano oggetto di studio non solo da parte del

DUCE e dei suoi esperti, ma, per alcune fondamentali questioni, anche da parte di Sua Maestà il Re, il quale era tenuto dal Capo del Governo costantemente al corrente dei vari momenti delle trattative, dei progressi e delle realizzazioni conseguite durante le discussioni.

Abbiamo ritenuto interessante pubblicare i testi del trattato, del concordato e della convenzione finanziaria discussi la sera del 15 gennaio e quelli definitivi letti la sera del 9 febbraio 1929 poiché potranno essere fonte preziosa di raffronti e di considerazioni da parte degli studiosi: raffronti e considerazioni che non dovranno dimenticare i primitivi testi elaborati da BARONE e da PACELLI il 24 novembre del 1926 e quelli successivi, per comprendere, attraverso questa documentazione di altissima importanza quanto ardue furono le trattative, come alcuni problemi, ritenuti precedentemente insolubili, abbiano potuto essere risolti. I testi del 9 febbraio non differiscono quasi in nulla da quelli firmati il mattino del giorno 11 febbraio.

E' stato possibile conseguire questi felici risultati perchè tanto la Santa Sede quanto lo Stato italiano hanno saputo mantenere, con saggezza e fermezza da parte dei due grandi artefici della Conciliazione, PRO XI e BENITO MUSSOLINI, la più rigida gelosa e vigile cura delle loro rispettive sovrane posizioni e della loro missione nella vita storica di questa epoca rivoluzionaria.

E BENITO MUSSOLINI si è trovato solo a decidere se risolvere o no la questione romana, si è trovato di fronte alla smisurata complessità e alle misurate difficoltà di essa: egli ha posto le fondamentali linee della soluzione, egli ha spesso dovuto risolvere anche gli aspetti particolari e le piccole questioni.

Ma anche in questa sua grande vittoriosa battaglia è stato sorretto dalla volontà ferma, dal pensiero illuminato dal consenso pieno di Sua Maestà il Re: anche nella soluzione del più grave problema interno lasciati in eredità dal Risorgimento come in tutti i grandi momenti storici della Nazione, VITTORIO EMANUELE III ha dato il suo augusto e prezioso consiglio, ha seguito giorno per giorno lo svolgersi delle trattative, ha accompagnato col suo consenso il nobile difficile arduo compito che il DUCE aveva voluto assumersi.

Gli ultimi giorni delle trattative, dal 14 gennaio al 6 febbraio, furono i più laboriosi: una interessante e veramente preziosa documentazione contenuta nel mio libro chiarisce quanto abbiamo precedentemente detto, illustra, nei più minuti particolari; l'opera paziente del DUCE, la personale partecipazione della Maestà del Re, anche con sue osservazioni e proposte intorno ai singoli articoli dei patti, illumina le trattative di una luce singolare.

Dopo lunghi anni di conflitto sonava l'ora tanto desiderata dai migliori statisti, pensatori, soldati, patrioti, l'ora,

come disse PRO XI, tra le più solenni e feconde così per la restaurazione del Regno di Cristo come per la pacificazione dell'Italia e del mondo, l'ora, come affermo MUSSOLINI che «raccomanda il nome del fascismo ai secoli che verranno».

E quel ramoscello d'olivo che nel punto culminante delle trattative, CAMILLO CAVOUR ansioso aveva raccomandato a PADRE CASSAGLIA, veniva portato sulla tomba del grande costruttore dell'unità italiana da BENITO MUSSOLINI che realizzando quella speranza e compiendo quel voto, poneva la necessaria premessa per l'ascesa dell'Italia alla grandezza imperiale.

Finiva quel singolare conflitto che aveva fatto sì che l'Italia fosse l'unica nazione che avesse la sua coscienza civile diversa dalla coscienza religiosa, che si trovasse di fronte a se stessa e di fronte ai nemici con l'anima dilaniata, sulla quale, come al centro angoscioso della nostra debolezza, speculavano i nemici di fuori e quelli di dentro in turpe complicità.

Le due anime dell'eterna Roma si sono spiritualmente unite ed adempiono alla loro diversa universale missione. L'unità politica della Nazione non poteva compiersi senza l'abolizione del potere temporale, né perfezionarsi senza Roma capitale: il Risorgimento doveva, quindi, necessariamente portare l'Italia ed il Papato a divergere.

Ma il Risorgimento non era che una tappa: la ricostituzione dell'unità politica e spirituale della Nazione, la creazione dello Stato italiano era la premessa indispensabile per quella più grande fase storica, per cui l'Italia, risorgendo ad Impero, adempie alla sua missione.

Nella storia di questo secolo la Conciliazione coincide con il risorto Impero cui colli fatali.

I patti del Laterano perfezionano e chiudono il processo di unificazione del Risorgimento, ma aprono il grande processo dell'espansione italiana.

Roma, illuminata ancora una volta dalla verità, riprende a parlare nel nome di un nuovo e più alto diritto, di una più profonda giustizia, nel nome del diritto, segreta potenza ideale dei popoli, con nuove istituzioni, con nuove forme di vita sociale.

Oggi il popolo italiano combatte una dura decisiva lotta per poter completamente adempiere a questa missione e vincerà perché la vittoria fu sempre da Dio elargita ai popoli che più se ne mostrarono degni.

La sera del 9 Febbraio aveva luogo l'ultima riunione per la lettura dei testi definitivi ed il giorno 10 il DUCE ne informava la Maestà del Re con una lettera, dalla quale appare avere egli ottenuto una nuova concessione.

Il Re, lo stesso 10 febbraio, scriveva al DUCE.

Il giorno dopo alle 12, venivano firmati quei tre documenti :

Trattato, concordato, convenzione finanziaria, che sono passati alla storia con il nome di PATTI LATERANENSI.

Carlo Alberto BIGGINI
Rettore della R. Università di Pisa
Consigliere Nazionale.