

“Perché libertà e giustizia sono beni a  
tutti preziosi, ma in modo particolare a  
chi per secoli ne fu privato”

ANNALISA CHIANESE

# LE COMUNITÀ EBRAICHE IN ITALIA: DIRITTI, STATUTI, AUTONOMIE



**PEGASO**  
University Library

*e-JURIDICA 2*

a cura di  
FRANCESCO LUCREZI

ANNALISA CHIANESE

LE COMUNITÀ EBRAICHE IN ITALIA:  
DIRITTI, STATUTI, AUTONOMIE

MUSEOPOLIS  
servizi per la cultura  
  
— PRESS —

CHIANESE, Annalisa

*Le comunità ebraiche in Italia: Diritti, statuti, autonomie*

COLLANA *Pegaso - University Library*

PARS *e-Juridica*, 2

Museopolis Press, 2009

ISBN 978-88-6489-004-3

---

© 2009 Museopolis Press

piazza S. Maria la Nova, 44 - 80134 Napoli

tel/fax: 0815521597 - 0815523298

mail: [editoria@oltreilchiostro.org](mailto:editoria@oltreilchiostro.org)

*In copertina:*

*Il trafugamento della Menorah*, dettaglio

Arco di Tito, lato sinistro, Roma

## LA COLLANA

Lo studio del diritto positivo e dei comportamenti normativi di ogni società, con particolare attenzione alla comunità europea ed italiana, è fonte di precipuo interesse per cultori, studenti, professori e professionisti dei fenomeni giuridici. La sezione di questa collana universitaria dedicata allo studio e all'approfondimento delle norme e delle questioni giuridiche, ha il principale scopo di offrire spazi di ricerca per far confluire varie indagini scientifiche da cui attingere riflessioni per un rinnovato e continuo confronto intorno al complesso mondo del diritto.

In particolar modo gli studenti della *Facoltà di giurisprudenza* troveranno, nei volumi di questa sezione *e-Juridica*, approfondimenti specifici che aiuteranno concretamente il lettore a confrontarsi con varie competenze giuridiche per riportarle nella propria esperienza universitaria e professionale.

Questa sezione della Collana *Pegaso, University Library*, si presenta come un'opera innovativa per il suo formato principalmente digitale che contribuirà non poco alla diffusione e al continuo confronto su di una realtà, quella giuridica, soggetta a cambiamenti repentini e bisognosa di verifiche costanti.

## IL TESTO

Quello di presentarsi come una realtà collettiva è senza dubbio il tratto distintivo più caratteristico dell'ebraismo: le comunità hanno sempre rivestito, e ancora oggi conservano, un ruolo di assoluto rilievo nell'assetto organizzativo dell'ebraismo; esse infatti costituiscono le principali istituzioni della vita associativa degli ebrei e certamente l'autonomia ne rappresenta la prerogativa più significativa, intendendo per essa la capacità di tali enti di darsi un'organizzazione interna, distinta da quelle dello Stato e degli altri corpi sociali, interni ed esterni all'ebraismo.

Tale indagine, attraverso l'analisi dell'evoluzione della condizione giuridica delle comunità ebraiche in Italia, è volta a verificare se, e come, l'intesa conclusa tra la Repubblica italiana e l'Unione delle comunità ebraiche sia riuscita nel difficile compito di rispondere alle specialissime esigenze di tutela manifestate dalla realtà ebraica in ragione delle peculiarità che da sempre la caratterizzano.

## ANNALISA CHIANESE

Napoletana, 28 anni, ha studiato all'Università degli Studi di Napoli "L'Orientale" dove, nel 2005, ha conseguito la laurea triennale in Traduzione e interpretariato per usi linguistici speciali – curriculum: linguaggi e lessici speciali, e, nel 2009, la laurea magistrale in Relazioni culturali e sociali nel Mediterraneo.



Da sempre contraria a qualsiasi forma di discriminazione sociale, durante il suo ultimo corso di studi si è particolarmente interessata al campo della tutela dei diritti umani, e, in special modo, data la singolare evoluzione del contesto giuridico ebraico nel nostro paese, alla condizione giuridica delle comunità ebraiche in Italia nel novecento.

Introduzione	8
Capitolo I - <i>Le comunità ebraiche in Italia: breve excursus storico</i>	21
1.1. <i>Dalle origini al 1492</i>	21
1.2. <i>Dai primi ghetti all'“Editto sopra gli ebrei”</i>	24
1.3. <i>Dalla rivoluzione francese alle guerre d'indipendenza</i>	29
1.4. <i>Dall'emancipazione alle guerre mondiali</i>	35
Capitolo II - <i>L'assetto comunitario dall'unità d'Italia al 1930</i>	39
Capitolo III - <i>Il regio decreto 30 ottobre 1930 n. 1731</i>	52
Capitolo IV - <i>Ebraismo e fascismo: le leggi razziali antiebraiche</i>	64
Capitolo V - <i>Le comunità ebraiche e la Repubblica Italiana: le sentenze della Corte Costituzionale</i>	79
Capitolo VI - <i>Lo Statuto delle comunità ebraiche e l'Intesa con la Repubblica italiana</i>	97
Bibliografia	112

## Introduzione

Gli anni Ottanta sono stati testimoni, nel nostro Paese, di una svolta decisiva nella storia dei rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose; dopo quasi un quarantennio dall'entrata in vigore della Costituzione si sono, infatti, finalmente avviate a soluzione due questioni che, sin dall'emanazione della Carta fondamentale, hanno ricoperto un ruolo di vitale importanza nel panorama normativo del diritto ecclesiastico italiano: da una parte, la revisione del Concordato del 1929 con la Chiesa cattolica ha portato a termine un processo che si trascinava, con alterne vicende, sin dal 1967; dall'altra, l'apertura di quella che in dottrina è stata definita come la "stagione delle intese" con le confessioni religiose diverse dalla cattolica, ha fatto sì che una parte assai importante della Costituzione repubblicana, che era fino ad allora rimasta confinata sul piano dei principi, trovasse finalmente attuazione sul piano sostanziale, con la fondazione su nuove e più solide basi del diritto di libertà religiosa delle confessioni di minoranza<sup>1</sup>.

L'attuazione dell'articolo 8 della Costituzione, con l'avvio della summenzionata "stagione delle intese", ha permesso di delineare un assetto delle relazioni ecclesiastiche imperniato, ora, sulla tutela e sulla promozione di quelle peculiarità che caratterizzano ciascuna confessione, e questo grazie alla presa di coscienza, da parte del

---

1 G. LONG, *Le confessioni religiose "diverse dalla cattolica". Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, Bologna 1991, 42.



contemporaneo Stato di diritto, che la conservazione e, soprattutto, la valorizzazione, della specifica identità e del patrimonio religioso, storico e culturale di ciascun gruppo minoritario, lungi dal rappresentare elementi di devianza, costituiscono, piuttosto, preziosi fattori di arricchimento, di crescita e di sviluppo della realtà sociale e culturale dell'intero Paese<sup>2</sup>.

Come avverte la dottrina più sensibile, del resto, il livello di civiltà democratica e la qualità liberale di un determinato ordinamento giuridico si possono desumere, tra l'altro, anche dal trattamento che, da esso, viene riservato alle organizzazioni sociali di minoranza: indubbiamente, una società pluralista e rispettosa della libertà religiosa di tutti i cittadini può esistere anche in un ordinamento propriamente separatista; nondimeno, la migliore dottrina sostiene che quando si intenda non ignorare le differenze in materia religiosa, ma, anzi, offrire ad una minoranza religiosa la possibilità concreta di conservare la propria specifica identità, il procedimento pattizio rimanga lo strumento che meglio tutela le esigenze dell'interlocutore confessionale, le cui peculiarità, in mancanza di uno *ius particulare* chiesto e concordato, verrebbero irrimediabilmente compresse dalla normativa generale, imparziale sì, ma livellatrice della minoranza alla maggioranza<sup>3</sup>.

In questo quadro, tale lavoro costituisce un'indagine volta a

---

2 G. DISEGNI, *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, Torino 1983, 133.

3 R. BERTOLINO, *Ebraismo italiano e l'intesa con lo Stato*, in *Il nuovo accordo tra Italia e Santa Sede*, a cura di R. Coppola, Milano 1987, 557.

verificare se, e come, l'intesa conclusa tra la Repubblica italiana e l'Unione delle comunità ebraiche sia riuscita nel difficile compito di rispondere alle specialissime esigenze di tutela manifestate dalla realtà ebraica in ragione delle peculiarità che da sempre la caratterizzano, tutelando, nella sostanza, non solo quella che si configura come una vera e propria libertà religiosa intesa in senso ebraico, ma anche, ad un livello superiore, la stessa complessa e stratificata identità ebraica, che non si risolve affatto nel solo elemento religioso inteso in senso stretto, rispettando allo stesso tempo la parità e l'uguaglianza dei cittadini e delle confessioni<sup>4</sup>. Uno dei tratti forse più caratteristici della realtà ebraica, è quello di costituire un fenomeno, incontestabilmente unico nella storia umana sia passata che recente, che, sebbene piuttosto contenuto sul piano quantitativo, è presente, direttamente o indirettamente, in moltissimi luoghi, tanto che avversari e sostenitori, ammiratori e detrattori, sono sempre stati colpiti dalla enorme sproporzione esistente tra le dimensioni quantitative e quelle qualitative del fenomeno<sup>5</sup>.

Ma al di là delle varie suggestioni, c'è da osservare come sia praticamente impossibile riuscire a dare una definizione, al contempo sintetica ed esauriente, di cosa sia l'ebraismo, una realtà che non è semplicemente ed unicamente riducibile al concetto di confessione religiosa, ma che è, piuttosto, inquadrabile in un insieme

---

4 G. FUBINI, *Ebraismo italiano e problemi di libertà religiosa*, in *Teoria e prassi delle libertà di religione*, Bologna 1975, 726.

5 A. VILLANI, *Lo statuto delle comunità ebraiche nel quadro dell'intesa con lo Stato italiano*, in *Studi in memoria di Mario Petroncelli*, Napoli 1989, II, 906.

più complesso di cultura e di religione, di tradizioni e di norme di comportamento, di popolo e di storia, un vero e proprio *modus vivendi* comprendente ogni aspetto della vita del fedele, ed in cui l'aspetto strettamente religioso, proprio in quanto sfaccettatura di una vasta e composita realtà sociale ed istituzionale che si presenta assai più articolata, non può essere considerato isolatamente dagli altri caratteri senza snaturare l'essenza del tutto<sup>6</sup>.

Presentandosi l'ebraismo come una inscindibile simbiosi di cultura e di religione, di tradizione e di norme di comportamento, di popolo e di storia, caratterizzata da una partecipazione contemporanea di momenti religiosi e culturali, e in cui l'aspetto strettamente religioso, proprio in quanto sfaccettatura di una vasta e composita realtà sociale ed istituzionale che si presenta assai più articolata, non può essere considerato isolatamente dagli altri caratteri, anche se, storicamente, proprio questa componente ha ricoperto un ruolo di primaria importanza nel processo che ha portato alla costituzione prima ed al mantenimento poi di una identità ebraica<sup>7</sup>.

L'ebreo impronta la propria esistenza a ciò che è molto più di una religione nella *communis opinio* e che impegna l'individuo in ogni momento della sua esistenza, in modo tale che non esiste nessun aspetto della vita che rimanga fuori della sfera e dell'influenza dell'ebraismo, attraverso l'obbedienza ad un vasto complesso di norme, volte a indirizzare la vita quotidiana dell'ebreo in tutte le

---

6 *Ibidem.*

7 P. STEFANI, *Introduzione all'ebraismo*, Brescia 1995, 11-14.

sue manifestazioni, che va dai Dieci Comandamenti alla *Toràh*, che contiene la legge scritta, dal *Talmud*, che raccoglie le tradizioni e le leggi orali, alle numerose regole sulla vita matrimoniale, la proprietà fondiaria, i cibi proibiti, il riposo sabbatico<sup>8</sup>; nella sostanza, un complesso di norme di comportamento destinate ad un autentico corpo sociale, comprendente le proprie regole di organizzazione ed il proprio diritto: ed infatti, per un ebreo, la stessa nozione di libertà religiosa comporta la libertà di aderire non tanto ad una fede, quanto piuttosto ad una vera e propria legge, intesa come regola e direttrice della propria condotta<sup>9</sup>.

Date queste premesse, emerge chiaramente la preminenza, nella religione ebraica, del momento sociale e collettivo-partecipativo alla vita comunitaria su quello più individuale e soggettivo, non essendo concepibile professare una tale religione a livello puramente intimistico e personale: così all'interno delle comunità, enti territoriali autosufficienti, ed uniche formazioni sociali in grado di poter realizzare e sviluppare appieno la complessa identità religiosa, etnica e culturale dell'ebraismo, accanto alle attività a specifico contenuto religioso e culturale, è normale rintracciare diverse funzioni pertinenti ad aspetti segnatamente culturali, educativi ed assistenziali, sostanzialmente assimilabili a quelle dell'apparato dello Stato, il quale, coerentemente, nell'intesa stipulata nel 1987 ha riconosciuto all'ebraismo il carattere di

---

8 G. DISEGNI, *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, 81.

9 R. BERTOLINO, *Ebraismo italiano e l'intesa con lo Stato*, 560.

confessione religiosa *sui generis*, ammettendo espressamente la competenza delle comunità ebraiche anche in relazione al perseguimento di finalità che, secondo i principi propri degli ordinamenti statali, sono da considerarsi come temporali, proprio in conseguenza della caratterizzazione dell'ebraismo come incarnazione di una collettività allo stesso tempo etnica, culturale e religiosa<sup>10</sup>.

Non si deve pensare, però, che l'estrema importanza che viene in questo modo ad essere tributata alla vita comunitaria possa comportare una sorta di azzeramento delle singole personalità, e quindi delle possibili voci dissenzianti all'interno di ogni comunità, come conseguenza dell'adesione ad un malinteso principio secondo cui la maggioranza è sovrana: infatti, le singole comunità, lungi dal fagocitare le esigenze ed i bisogni individuali dei propri membri, sono piuttosto deputate al compendio ma anche alla massima realizzazione delle molteplici istanze e bisogni dei loro appartenenti<sup>11</sup>. Sintomatico è il fatto che, nel periodo che va dall'inizio degli anni Sessanta alla prima metà degli anni Settanta, quando l'obiettivo dell'adozione dello strumento dell'intesa era, per le confessioni religiose diverse dalla cattolica, ancora ben lontano dal conseguire piena realizzazione, nei vari Congressi ordinari e straordinari dell'ebraismo italiano indetti per sopperire in qualche modo, nell'inerzia della controparte statale, alle

---

10 M.F. MATERNINI ZOTTA, *L'ente comunitario ebraico. La legislazione negli ultimi due secoli*, Milano 1983, 191.

11 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, Torino 1998, 133.

esigenze di svecchiamento e di adeguamento dell'ordinamento ebraico alle nuove e mutate esigenze dei suoi membri, l'accento venne posto proprio sulla necessità di conseguire una maggiore democraticità e rappresentatività all'interno delle comunità di base, come presupposto per il mantenimento, la promozione e lo sviluppo dell'effettività di quel legame reciproco che lega il singolo alla comunità di appartenenza, e la valorizzazione delle istanze dei gruppi di minoranza<sup>12</sup>.

Dunque, partendo dalla considerazione secondo cui il diritto di libertà religiosa trova il proprio fondamentale presupposto nel principio di uguaglianza, sarà evidenziato come il passaggio dalla concezione meramente negativa, o garantista, dei diritti di libertà, tipica dello Stato di fine Ottocento, a quella positiva, propria del moderno Stato sociale, abbia a propria volta segnato il passaggio da un sistema giuridico imperniato sull'uguaglianza formale, ad uno incentrato, ora, sull'uguaglianza sostanziale, il cui sostrato più profondo ed autentico è costituito dal diritto alla diversità, ovvero, il diritto a conservare la propria identità, sia sul piano strettamente individuale che su quello collettivo, e a vederla dagli altri rispettata, nel quadro di un pluralismo (anche) confessionale nel cui ambito, in forza del riconoscimento dell'esistenza, all'interno dello stesso ordinamento statale, di altri ordinamenti giuridici anch'essi a carattere originario, la libertà religiosa si configura, in ultimo, come la eguale libertà di ciascuno di conformarsi al proprio ordinamento, se è vero che le confessioni religiose ben possono essere considerate

---

12 *Ibidem.*

come ordinamenti giuridici originari, e non derivati, da quello di parte statale<sup>13</sup>.

L'ebraismo, in quanto complesso millenario di leggi e di norme religiose e civili indissolubilmente connesse, costituisce un ottimo esempio paradigmatico di confessione-ordinamento giuridico, tanto che l'estrema importanza attribuita a queste leggi e tradizioni, oltre alla speciale considerazione da sempre riservata all'apporto dottrinale e giurisprudenziale dei maestri ed interpreti delle norme e tradizioni ebraiche, hanno indotto parte degli studiosi ad identificare l'ebraismo con lo stesso diritto ebraico, così che il diritto di libertà religiosa inteso come libertà di conformarsi al proprio ordinamento tradotto sul piano ebraico si risolve, in ultimo, nel diritto di essere ebrei, e come tali poter liberamente vivere<sup>14</sup>.

Come si è già evidenziato, gli organi più rappresentativi e complessi della vita associata degli ebrei, non certo solo per la tradizione italiana, sono costituiti dalle comunità, istituzioni cui è riconosciuta la natura di formazioni sociali originarie organizzate secondo la legge e la tradizione ebraiche<sup>15</sup>.

Storicamente la comunità sorge come spazio di autorganizzazione collettiva della diaspora all'interno di una società prevalentemente

---

13 G. FUBINI, *Il diritto ebraico. Le problematiche del rapporto con lo Stato in Italia*, in *Normativa ed organizzazione delle minoranze confessionali in Italia*, V. Parlato – G.B. Varnier (a cura di), Torino 1992, 105.

14 *Ivi*, 106.

15 A. FOA, A., *Ebrei in Europa. Dalla peste nera all'emancipazione*, Roma 2001, 63-69.

cristiana, permettendo a ciascuno dei gruppi di vivere ebraicamente, vale a dire secondo le tradizioni e le leggi proprie, ritrovando su scala ridotta, lo spirito dell'antico Stato ebraico; a tali corpi basilari, che non hanno mai conosciuto entità loro sovraordinate, si ritiene sia stato affidato il governo di singole porzioni del popolo ebraico sotto tutti gli aspetti, da quelli religiosi a quelli amministrativi e giurisdizionali: per l'attitudine consolidata a gestire le funzioni non solo religiose infatti, ma anche di governo della minoranza ebraica, la comunità è stata spesso assimilata a una sorta di stato dentro lo stato, a una vera e propria istituzione extraterritoriale in seno al paese in cui era stanziata. Il riconoscimento delle comunità quali interlocutori responsabili da parte delle diverse autorità pubbliche locali ne avrebbe quindi solo rafforzato la natura di soggetti giuridico-politici autonomi<sup>16</sup>.

Se il modello comunitario ebraico, sotto il profilo sociale e dei rapporti politici e religiosi, ha alle spalle un'evoluzione plurisecolare, la sua attuale fisionomia, così spiccatamente istituzionale, risulta però piuttosto recente, legata com'è sia al processo di emancipazione, che sul piano dei diritti civili e politici ha riconosciuto agli ebrei una soggettività sociale paritaria, sia alle dinamiche assimilazioniste da esso innescate: a partire infatti dalla seconda metà del XVIII° secolo, abbattute definitivamente le mura del ghetto, le comunità divennero sempre più quei saldi organismi solidali cui la collettività ebraica affidava la cura delle proprie esigenze religiose, fino ad assurgere a luogo eletto della conservazione e trasmissione del

---

16 V. COLORNI, *Legge ebraica e leggi locali*, Milano 1945, 7-8.



patrimonio religioso e culturale dell'ebraismo<sup>17</sup>. Dante Lattes<sup>18</sup>, ha osservato come all'origine della genesi delle comunità vi sia proprio il desiderio di preservare il patrimonio di idee e di storia che gli ebrei avevano portato con sé dalla loro patria, di mantenere vivo e intatto il carattere spirituale della loro vita, i ricordi del loro passato e le attese del futuro, il bisogno di seguire le norme della loro vita associata, familiare, privata che li distinguevano dalle genti in mezzo a cui erano venuti a vivere, di studiare i loro libri, di rivolgersi a Dio nelle maniere e con la lingua dei padri; dal punto di vista religioso le comunità costituiscono dunque una realtà necessaria dal momento che la *shekhinā*, la presenza di Dio nel mondo, non sta, secondo i Maestri dell'ebraismo, con l'individuo solitario, ma nella società degli uomini, allorché le forze di ciascuno si sommano con le forze degli altri<sup>19</sup>.

Il compito principale delle comunità quindi è stato, da allora, quello di mantenere integra, sotto il profilo della fedeltà ai principi religiosi, l'appartenenza degli individui all'ebraismo, da un certo momento in avanti messa in discussione dal processo di assimilazione; su tale funzione primaria e fondamentale di conservazione e tutela della tradizione e dell'identità ebraiche, si è nel tempo plasmato anche l'assetto istituzionale e organizzativo

---

17 D. LATTES, *La Comunità ebraica*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, 1978, 673, cit. in S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, Torino 2008, 252.

18 Scrittore, giornalista, docente di lingua e letteratura ebraica, nonché nel 1922 fondatore, e direttore unico fino alla morte, del periodico *La Rassegna Mensile di Israele*.

19 D. LATTES, *La Comunità ebraica*, 675.

delle comunità italiane, come risulta dall'attuale testo statutario che espressamente riconosce loro una serie di funzioni di amministrazione e valorizzazione dell'ebraismo<sup>20</sup>.

Tra i criteri di regolazione del principio di organizzazione comunitaria spiccano la territorialità e l'elettività: in base al primo principio, su ogni frazione del territorio nazionale delimitata dallo

---

20 *Statuto delle Comunità ebraiche*, art. 1, n. 2: Spetta in via istituzionale alle comunità ebraiche:

- a) curare l'esercizio del culto, assicurare i servizi rituali, provvedere all'istruzione e all'educazione ebraica;
- b) promuovere e divulgare il pensiero, la lingua e la cultura ebraica;
- c) curare la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali, storici ed artistici, tutelare ed amministrare il patrimonio mobiliare ed immobiliare;
- d) istituire, gestire, organizzare corsi e scuole di ogni ordine e grado che assicurino un insegnamento ispirato ai principi dell'ebraismo;
- e) istituire, gestire e organizzare ospedali, ambulatori, campeggi, colonie, mense, orfanotrofi ed ogni altra struttura destinata al soddisfacimento delle esigenze sociali della collettività ebraica;
- f) esercitare attività assistenziali e previdenziali a favore degli anziani anche mediante l'istituzione e la gestione di case di riposo;
- g) provvedere all'assistenza e alla beneficenza;
- h) esercitare la vigilanza sugli enti ebraici civilmente riconosciuti che secondo i rispettivi statuti, hanno carattere locale assumendone l'amministrazione ove ne ricorrano i presupposti;
- i) curare la pubblicazione e la diffusione di libri e periodici di interesse ebraico;
- l) garantire e favorire l'associazionismo ebraico, in particolare quello giovanile;
- m) promuovere i contatti spirituali e culturali con Israele e con le collettività e le comunità ebraiche della diaspora;
- n) aiutare gli ebrei perseguitati o in stato di necessità; combattere il razzismo e l'antisemitismo, il pregiudizio e l'intolleranza ovunque e comunque si manifestino;
- o) provvedere in genere alla tutela e alla rappresentanza degli interessi morali degli ebrei in sede locale e intrattenere rapporti con enti e istituzioni pubblici e privati.

statuto insiste una sola comunità, alla quale fanno capo i servizi culturali e culturali erogati agli appartenenti; in altri termini, dallo statuto le comunità attingono, nel contempo, il carattere esclusivo e i limiti territoriali della loro giurisdizione e capacità di autodeterminazione; inoltre, nonostante l'esistenza di un organo di rappresentanza centrale, tali prerogative degli enti comunitari non ne vengono inficiate dal momento che l'Unione delle Comunità ebraiche italiane non è sovraordinata alle comunità, ma promana proprio dalla loro determinazione a federarsi per dar luogo in campo nazionale a un'espressione unitaria dell'ebraismo<sup>21</sup>.

Quanto all'elettività, occorre precisare che l'organizzazione comunitaria si regge sull'organismo consiliare di diretta emanazione dell'assemblea della frazione del popolo ebraico che vi afferisce: tale principio, che insieme a quello maggioritario concorre a definire l'assetto democratico delle istituzioni comunitarie, dà attuazione concreta a un caposaldo della legge e della tradizione ebraiche in virtù del quale le comunità sono prive di poteri coercitivi, mentre ogni decisione a livello comunitario va approvata all'unanimità o almeno a maggioranza<sup>22</sup>.

---

21 S. DAZZETTI, *Le comunità ebraiche italiane alla prova del pluralismo interno*, in M. TEDESCHI (a cura di), *Comunità e soggettività*, Cosenza 2006, 539-563.

22 A. FOA, *Ebrei in Europa. Dalla peste nera all'emancipazione*, 65.



## Capitolo I

### *Le comunità ebraiche in Italia: breve excursus storico*

#### *1.1. Dalle origini al 1492*

La vetusta pianta ebraica prese ad allignare nell'isola della rugiada divina, "I-tal-ya", ventun secoli fa e da allora vi ha dato germogli costanti, un anno appresso all'altro, senza una sola interruzione<sup>23</sup>.

Oltre la Palestina e terre limitrofe, l'Italia è, infatti, l'unico paese che ha una storia ebraica continua e ininterrotta. La Comunità ebraica di Roma è la più antica d'Europa: si hanno notizie di ebrei che abitavano in questa città già nel II secolo avanti l'era volgare; altri vi giunsero, dopo il 63 avanti l'e.v., con Pompeo, conquistatore della Giudea; e, con la conquista di Gerusalemme da parte di Tito il 9 di Av del 70 dopo l'e.v., circa 97 mila giudei furono portati a Roma e destinati alla costruzione del Colosseo. Oltre alla Comunità ebraica di Roma, già molto numerosa, si ha notizia di ebrei che abitavano in varie altre città italiane dell'Impero romano come Ostia, Ravenna, Ferrara, Bologna, Milano, Capua, Napoli, Venosa e Siracusa<sup>24</sup>.

Nel 313 l'Editto di Milano, emanato dall'imperatore Costantino, oltre a voler porre fine alle persecuzioni contro i cristiani, proclamava anche la tolleranza di tutti gli altri culti. Fu così, dunque, che la situazione della Chiesa cristiana si capovoltò: da perseguitata, o da

---

23 A. MILANO, *Storia degli ebrei in Italia*, Torino 1963, XVI.

24 C. ROTH, *The History of the Jews of Italy*, Philadelphia 1946.

sola o insieme al nucleo ebraico, divenne di questo la persecutrice; tutte le calunnie scagliate dai pagani contro i cristiani quand'essi formavano ancora una setta in seno all'ebraismo, vennero allora ritorte da questi contro gli ebrei<sup>25</sup>.

Dopo la conquista della Sicilia da parte degli arabi, importanti comunità ebraiche si formarono nell'isola. Nel 1282 la Sicilia passò sotto la dominazione spagnola e da quel momento la sorte degli ebrei siciliani fu legata alle vicende della Spagna; degli ebrei in Sicilia, il primo a darne notizia fu un ebreo di Spagna, Beniamino da Tudela (Navarra), vissuto nel XII sec., il quale, per i suoi viaggi, ch'egli compì dal 1160 al 1173, fu chiamato il Marco Polo degli ebrei: in Sicilia erano circa 37 mila e la comunità più importante era a Palermo (circa 3 mila ebrei)<sup>26</sup>.

Intorno al 1000 in tutti i paesi cristiani vennero istituite le Corporazioni di arti e mestieri, per appartenere alle quali bisognava professare la fede cristiana; gli ebrei dunque, esclusi da ogni campo di attività, furono spinti verso l'unica professione preclusa ai cristiani: quella di banchieri (la Chiesa proibisce di prestar denaro a interesse). La vita degli ebrei subì un mutamento radicale; non solo in Italia, ma in tutta Europa: facendo commercio di denaro si resero necessari ovunque, ed è anche per questa sola ragione che ovunque erano tollerati. Si formarono così a tante piccole comunità sparse in tutto il paese e non c'era centro dell'Italia settentrionale

---

25 J. JUSTER, *Les Juifs dans l'empire romain. Leur condition juridique, économique et sociale*, 2 voll., Parigi 1914, 89ss.

26 A. MILANO, *Storia degli ebrei in Italia*, 67ss.

o centrale che non avesse una comunità ebraica. I rapporti tra gli ebrei e il comune o il signore della città che li ospitava erano regolati da un contratto chiamato condotta: con la condotta il signore (o il comune) garantiva agli ebrei protezione, libertà di culto e il permesso di aprire banchi di pegni; in cambio gli ebrei dovevano pagare forti tasse, che venivano detratte dai proventi degli interessi<sup>27</sup>.

Il IV Concilio Lateranense del 1215, convocato da papa Innocenzo III, ordinò che gli ebrei che vivevano nei paesi cristiani portassero come contrassegno una rotella di stoffa gialla cucita sulla parte sinistra del petto.

Nel 1348 scoppiò in tutta Europa una terribile pestilenza, chiamata “la morte nera”, per la quale gli ebrei furono accusati di avvelenare i pozzi al fine di diffondere la malattia: accusa che trovò credito anche per il fatto che, vivendo essi segregati e seguendo rigorose norme igieniche, sconosciute ai più, la pestilenza mieteva fra loro minor numero di vittime. Questa calunnia si diffuse e provocò spaventose persecuzioni, specialmente in Germania da dove molti ebrei tedeschi cercarono rifugio in Italia andando ad ingrossare le già esistenti comunità dell’Italia Settentrionale.

Il Concilio ecumenico indetto nel 1414 a Costanza, con lo scopo di lottare per l’unità della Chiesa ed estirpare ogni forma di eresia (la Chiesa di Roma considerava eretici tutti coloro che vivevano

---

27 A. MILANO, *I primordi del prestito ebraico in Italia*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, XIX, 1953, 273.

fuori di essa), ribadiva l'ordine che gli ebrei portassero il marchio giallo. Preoccupati della situazione, rappresentanti di tutti gli ebrei d'Italia si radunano nel 1416 a Bologna per tentare di trovare mezzi di salvezza di fronte alle minacce che si profilavano da ogni parte.

Nel 1492 gli ebrei furono espulsi dalla Spagna e nello stesso anno ci fu l'ordine di espulsione anche dalla Sicilia e dalla Sardegna (appartenenti alla Spagna): la maggioranza degli ebrei siciliani si rifugiò nelle città dell'Italia Meridionale; in Sardegna delle comunità ebraiche di Sassari, Cagliari e Alghero non rimase più traccia. Ma presto anche le comunità ebraiche dell'Italia Meridionale erano destinate a scomparire: nel 1500, con il Trattato di Granada, il Regno di Napoli fu diviso fra Luigi XII di Francia e Ferdinando il Cattolico di Spagna; nella lotta che ne seguì tra francesi, e spagnoli, questi ultimi prevalsero e nel 1505 gli spagnoli entrarono a Napoli; ne risultò che le comunità ebraiche del Regno di Napoli (Napoli, Trani, Nola, Bari) antiche e un tempo fiorenti, andarono rapidamente scomparendo<sup>28</sup>.

### *1.2. Dai primi ghetti all'“Editto sopra gli ebrei”.*

Nel 1516 fu istituito a Venezia il primo ghetto del mondo: la stessa parola “ghetto” è di origine veneta e così si chiamava il quartiere, poi destinato ad abitazione per gli ebrei, poiché era situato accanto a una fonderia (getto); il nome poi si diffuse in

---

28 N. FERORELLI, *Gli ebrei nell'Italia meridionale dall'età romana al secolo XVIII*, Torino 1915, 220ss.



tutta Europa, prendendo il significato di quartiere dove gli ebrei dovevano vivere rinchiusi. I portoni del ghetto venivano chiusi al tramonto e custoditi durante la notte da guardiani cristiani, pagati dagli ebrei, e all'alba si riaprivano. Il secondo ghetto fu quello di Roma, istituito nel 1555 a seguito della emanazione della bolla antiebraica *Cum nimis absurdum...* voluta da papa Paolo IV, il più accanito persecutore degli ebrei e degli eretici in genere. I punti principali della bolla erano: segregazione degli ebrei, segno giudaico, divieto assoluto di trattare e parlare con cristiani se non per necessità di lavoro, proibizione di avere beni stabili, proibizione di tenere banco aperto nei giorni festivi cristiani, proibizione ai medici ebrei di curare cristiani, anche se chiamati e pregati; disposizioni riguardanti i prestiti e il computo degli interessi, proibizione di tenere le scritturazioni nei libri dei prestiti in caratteri ebraici, in modo che questi fossero sempre soggetti a controllo, permesso di esercitare il solo mestiere di cenciaioli, limitazione a una sola sinagoga per città, e, naturalmente, proibizione di tenere nutrici e domestici cristiani. Si giunse così a una svolta della nostra storia: mai fino ad allora c'era stata una così dura repressione antiebraica; dopo un periodo di relativa tolleranza, si precipitò nella più cupa reazione. Uguale provvedimento venne esteso anche a Bologna, e ben presto a tutte le altre città dello Stato Pontificio. Sempre in forza della stessa bolla, entro sei mesi gli ebrei dovettero vendere le loro proprietà, cedute a condizioni disastrose; e siccome non potevano possedere neanche le case del ghetto, nelle quali pure dovevano abitare, perché non fossero soggetti a continui ricatti, venne fissata

una legge, detta, con espressione ibrida, *Jus hazakkà*, che regolava i rapporti fra i proprietari delle case del ghetto e gli inquilini ebrei<sup>29</sup>.

Morto papa Paolo IV, venne eletto a papa Pio III, cui successe Pio IV, che con una bolla mitigò le restrizioni antiebraiche di Paolo IV. Ma il suo successore, Pio V, nel 1569 emanò la bolla *Hebraeorum gens...*, con cui ordinava che gli ebrei fossero cacciati da tutte le terre del papa, ad eccezione di Ancona e Roma: gli ebrei di Bologna, città che dal 1506 faceva parte dello Stato Pontificio, passarono allora nel vicino territorio degli Estensi; gli ebrei abitanti vicino a Roma si rifugiarono nel già sovrappopolato ghetto romano. Anche nel resto d'Italia si sentirono le conseguenze della politica antiebraica dei papi: a Milano Carlo Borromeo propose l'obbligo del marchio giallo per gli ebrei e, in un secondo tempo, ottenne la loro espulsione. Anche Venezia, dopo la vittoria sui Turchi a Lepanto (1571), decise di cacciare gli ebrei allo spirare della condotta, ma poi quest'ordine fu revocato.

Papa Gregorio XIII rimise in vigore la predica coattiva (già nel XIII secolo un papa aveva pensato di obbligare gli ebrei ad ascoltare prediche che dovevano indurli alla conversione) con due bolle: del 1577 e del 1584<sup>30</sup>.

Nel 1586 invece papa Sisto V, con la sua bolla *Christiana pietas* concesse agli ebrei di rientrare nelle città dello Stato Pontificio,

---

29 *Ibidem.*

30 I. SONNE, *Da Paolo IV a Pio V. Cronaca ebraica del Cinquecento*, Gerusalemme 1945.

tramite il pagamento di una forte somma. Anche a Bologna quindi tornarono ad insediarsi ebrei; ma per breve tempo, perché nel 1593 papa Clemente VIII li scacciò di nuovo.

Nel 1598 anche Ferrara, estintosi il ramo principale della famiglia degli Estensi, cadde sotto la dominazione pontificia e gli ebrei, che, protetti dagli Estensi, avevano goduto di un periodo di benessere, furono sottoposti allora a tutte le interdizioni cui dovevano sottostare gli ebrei residenti nelle terre del papa. Ma nello stesso anno in cui papa Clemente VIII aveva cacciato gli ebrei dai piccoli centri del suo stato, sorse un'altra comunità italiana, che diventerà col tempo sempre più numerosa e importante e non avrà mai l'obbligo della reclusione nel ghetto: Livorno. Nel 1593 il Granduca di Toscana Ferdinando I de' Medici promulgò una legge, poi chiamata, "la Livornina": desiderando fare di Livorno un importante centro commerciale, Ferdinando I con questa legge concesse ospitalità a tutti gli stranieri, anche agli ebrei<sup>31</sup>.

Alla fine del 1600 quasi tutti gli ebrei d'Italia erano ormai rinchiusi nei ghetti. Nessun ebreo poteva abitare fuori dal ghetto, uscire dalla cinta senza il "segno giudaico", poteva andare in viaggio solo con un permesso speciale, per una ragione ben definita e abitare in un albergo fissato dalle autorità. Mentre dalla metà del XVII secolo in qualche paese (Olanda, Inghilterra, America), gli ebrei godevano ormai di una quasi parità di diritti rispetto ai cristiani, con qualche sola limitazione di ordine politico, in Italia invece erano tenuti in

---

31 M. CASSANDRO, *Aspetti della storia economica e sociale degli ebrei di Livorno nel seicento*, Milano 1983.

condizione di umiliante inferiorità e le condizioni peggiorarono ancora quando si delineò un ulteriore inasprimento delle già dure restrizioni: nel 1733, sotto il pontificato di Clemente XIII, fu concepito un minuzioso codice antiebraico con nuovi pesantissimi obblighi e imposizioni; codice che fu poi rinnovato nel 1746 sotto il papa Benedetto XIV.

Il quinquennio del pontificato di Clemente XIV, rappresentò per gli ebrei un po' di pace: questo papa cercò di migliorare le condizioni degli ebrei che vivevano nello Stato Pontificio, di risollevare le comunità ebraiche dallo stato di miseria morale e materiale in cui le avevano gettate i suoi predecessori; le sottrasse alla diretta giurisdizione del Sant'Uffizio, e difese i diritti delle famiglie ebraiche sui figli oblati (bambini battezzati in stato di incoscienza, che venivano strappati alla famiglia e rinchiusi nella Casa dei Catecumeni<sup>32</sup>). Ma purtroppo il suo pontificato fu breve. Gli successe Pio VI, che subito (1775) emanò un Editto sopra gli ebrei<sup>33</sup>, uno dei documenti più mostruosi di persecuzioni che la storia dell'umanità ricordi: alle antiche misure persecutorie, ulteriormente inasprite, furono

---

32 Istituto fondato nel 1543 da Ignazio di Lojola, fondatore della Compagnia di Gesù, per accogliere quanti desideravano abbracciare la religione cattolica abbandonando l'ebraismo o l'islamismo: la struttura manifestava appieno l'idea della necessità di isolare e recludere il "diverso" per prendersene cura e "normalizzarlo"; v. A. PASTORE, *Strutture assistenziali fra Chiesa e Stati nell'Italia della Controriforma*, in *Storia d'Italia. Annali 9. La Chiesa e il potere politico dal Medioevo all'età contemporanea*, G. CHITTOLINI – G. MICCOLI (a cura di), Torino 1986, 431-465 e 442-444.

33 A. MILANO, *L'«Editto sopra gli Ebrei» di Pio VI e le mene ricattatorie di un letterato*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, XIX, 1953, 65-80.

aggiunte delle altre<sup>34</sup>.

### *1.3. Dalla rivoluzione francese alle guerre d'indipendenza.*

Intanto, alla vigilia della rivoluzione, dalla Francia giunsero nuove idee e nelle condizioni di vita degli ebrei si avvertì qualche miglioramento: Genova, che aveva bisogno dell'attività ebraica per sostenere la concorrenza, li richiamò nel 1752 senza imporre loro l'obbligo di vivere nel ghetto; in Piemonte gli ebrei ottennero il permesso di aprire stabilimenti tessili fuori della cinta del ghetto; a Parma poterono acquistare terreni.

Ancora prima della rivoluzione francese, l'imperatore Giuseppe II d'Austria, sotto l'influenza degli illuministi francesi, emanò il

- 
- 34 L'Editto si componeva di 24 clausole, alcune delle quali erano:
1. L'ebreo che passi una notte fuori del ghetto è condannato a morte.
  2. Il "segno giallo" deve essere portato anche entro la cinta del ghetto.
  3. Sono proibiti i cortei funebri.
  4. È proibito lo studio del Talmud.
  5. È proibita la vendita ai cristiani di pane, carne, latte.
  6. È proibito tenere negozi fuori del ghetto.
  7. È proibito avere domestici cristiani, quindi anche di servirsi delle cosiddette "donne del fuoco".
  8. Sono proibite le relazioni coi vicini cristiani.
  9. È proibito agli argentieri cristiani di fare lampade a sette bracci per uso rituale.
  10. È proibito invitare i cristiani nelle sinagoghe.
  11. È proibito ai cristiani entrare nelle sinagoghe.
  12. È proibito guidare carri a Roma o nelle vicinanze.
  13. I rabbini sono ritenuti responsabili della frequenza alle prediche coattive.
  14. È proibito agli ebrei l'ingresso nelle chiese e nei monasteri.
  15. È proibito avvicinarsi alla "Casa dei Catecumeni".

Elenco tratto da <http://www.eroicifurori.com>

famoso Editto di Tolleranza (1781-1784), che esonerò gli ebrei austriaci, e dunque, anche gli ebrei che vivevano nelle città italiane sotto la dominazione austriaca, dall'obbligo di portare la rotella gialla e di vivere segregati nei ghetti<sup>35</sup>.

Nel frattempo in Francia, dove vivevano allora circa 40 mila ebrei, lo scoppio della rivoluzione portò all'attenzione anche il problema ebraico: nel 1791, infatti, i diritti dell'uomo e del cittadino furono estesi a tutti gli ebrei di Francia; quanto agli ebrei italiani invece, essi dovettero attendere fino all'arrivo delle milizie francesi nel 1796. Dove entrarono i francesi, furono abolite le differenze religiose ed è facile comprendere come la grande maggioranza degli ebrei abbracciasse con entusiasmo le nuove teorie.

Ma quando, nella primavera del 1798, Napoleone partì per l'Egitto, e l'Italia rimase indifesa, i reazionari ebbero il sopravvento, e gli eventi precipitarono. Di questa paurosa reazione le prime vittime furono gli ebrei: Roma fu occupata dalle truppe napoletane che imposero loro forti tasse; essi furono costretti, a causa degli eccessi, a rimanere per settimane rinchiusi nel ghetto. Disordini antiebraici scoppiarono anche a Pesaro, Urbino, Senigallia, e molti ebrei di queste città cercarono rifugio ad Ancona, ancora in mano francese, dove il generale Le Monnier accolse tutti i profughi dichiarando che tutti i cittadini sono uguali, senza differenza di religione; disordini anche in Toscana, a Milano e Bologna. Ma nel maggio del 1800

---

35 D. MENOZZI, *Tra riforma e restaurazione. Dalla crisi della società cristiana al mito della cristianità medievale (1758-1848)*, in *Storia d'Italia. Annali 9. La Chiesa e il potere politico dal Medioevo all'età contemporanea*, 767-806.

Napoleone tornò in Italia e nel giugno vinse gli Austriaci a Marengo: per i primi quindici anni del secolo furono i francesi a dominare in Italia e gli ebrei riacquistarono tutti i diritti, vennero ammessi nelle scuole pubbliche, occuparono cariche importanti. Nel 1809 Napoleone annesse lo Stato Pontificio all'impero francese ed anche gli ebrei romani vennero a godere di pieni diritti<sup>36</sup>.

Nel 1814 crollò l'Impero napoleonico e nel 1815 vennero ricostituiti gli antichi Stati, che in Italia erano: il Regno di Sardegna (cui furono annesse Genova e la Liguria), il Regno Lombardo-Veneto, i Ducati di Parma e Modena, il Granducato di Toscana, il Regno delle Due Sicilie, tutti, più o meno, sotto l'influenza austriaca, e lo Stato Pontificio. Sotto il governo austriaco gli ebrei in Italia vivevano press'a poco nelle stesse condizioni degli ebrei austriaci, con alcune limitazioni riguardanti l'emigrazione e i matrimoni e l'esercizio di alcune professioni.

Il Regno di Sardegna invece, dominato dai Gesuiti, diventò uno degli stati più reazionari d'Europa: gli ebrei furono ricacciati nei ghetti, espulsi dalle scuole; fu loro proibito costruire nuove sinagoghe, tenere domestici cristiani. La proibizione di possedere immobili provocò ovunque vendite a condizioni disastrose o fittizie e perfino conversioni e fino alla promulgazione del Codice Albertino del 1837, che preludeva all'emancipazione degli acattolici, perché

---

36 R. DE FELICE, *Per una storia del problema ebraico in Italia alla fine del XVIII secolo e all'inizio del XIX. La prima emancipazione (1792-1814)*, in *Movimento Operaio*, settembre-ottobre 1955, 681-727, ristampato in *Id., Italia giacobina*, Napoli 1965, 317-396.

concedeva loro elementari diritti civili, le condizioni degli ebrei nello stato sardo furono molto penose. Ma peggiore che in qualunque altra parte d'Italia era la condizione degli ebrei nello Stato Pontificio: il ghetto venne nuovamente chiuso coi suoi portoni, gli ebrei furono cacciati dalle scuole e perfino dagli ospedali; tornò l'obbligo della predica coattiva e soltanto il segno giudaico non era più obbligatorio<sup>37</sup>.

La situazione si aggravò ulteriormente quando nel 1823 venne eletto papa Leone XII, il quale ribadì l'ordine che gli ebrei dovessero vivere rinchiusi nei ghetti, debitamente muniti di portoni; nel 1826 venne rimesso in vigore l'Editto sopra gli ebrei del 1775: gli ebrei non potevano più servirsi nemmeno della donna del fuoco (la cristiana che accendeva il fuoco di sabato), anzi, per maggior sicurezza, il papa proibì agli ebrei di accendere fuoco di sabato. Alla morte di Leone XII (1829) si intensificarono gli eccessi antiebraici: per un anno fu papa Pio VIII (1829-1830), che inasprì ancor più le leggi vigenti, e proibì agli ebrei qualsiasi rapporto con i cristiani, tranne che per affari; il papa Gregorio XVI (1831-1846) rimise in vigore l'imposta di carnevale e nel 1836 cacciò da Bologna gli ebrei che vi si erano stabiliti dopo la rivoluzione francese. Ovunque c'era atmosfera di persecuzione: le penose condizioni di vita suscitarono in molti il desiderio di emigrare; cosa non facile, perché la tassa di espatrio, che si doveva sborsare a favore degli ebrei poveri, era molto elevata<sup>38</sup>.

---

37 *Ibidem.*

38 A. MILANO, *Ricerche sulle condizioni economiche degli ebrei a Roma*



Per gli ebrei, il risorgimento non significava solo unità d'Italia, ma anche e soprattutto emancipazione e, dunque, si può facilmente comprendere come questi oppressi si gettarono con fervore nella lotta per l'indipendenza nazionale: tutti gli ebrei che viaggiavano abitualmente per i loro affari diventarono i naturali intermediari fra le varie società segrete; essi offrirono continuamente armi e denaro; la causa degli ebrei era più che mai legata a quella dei patrioti italiani in quanto se un governo reazionario crollava, le leggi antiebraiche venivano abrogate.

Nel 1846 salì al soglio pontificio Pio IX, un papa di larghe vedute, che suscitò speranze nei cuori dei liberali e degli ebrei e, difatti, egli permise agli ebrei le lapidi funerarie (che da due secoli non erano permesse), abolì la predica coattiva e l'imposta di carnevale; si parlò perfino di abbattere i portoni dei ghetti.

Nel 1848 tutta l'Europa fu percorsa da un fermento liberale che agitava le coscienze, unite nell'aspirazione comune ai popoli di ottenere dai governi riforme costituzionali e, in Italia, i moti del 48 trovarono ancora gli ebrei in prima linea<sup>39</sup>.

Sebbene la prima guerra d'indipendenza, militarmente sfortunata, non avesse mutato la carta politica d'Italia, essa aveva però dato agli ebrei del Regno di Sardegna l'emancipazione e, soprattutto, aveva risvegliato le coscienze: si chiedeva a gran voce

---

*durante la clausura nel ghetto (1555-1848)*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, XIII, 1938, 557ss.

39 *Ibidem.*

libertà religiosa per gli acattolici; ebrei e italiani avevano combattuto uniti per l'indipendenza d'Italia, e nell'amore per la libertà si erano fusi.

Quando, falliti ovunque i moti rivoluzionari del 1848, tutti i governi, revocarono quanto erano stati costretti a concedere ed adottarono i pesanti sistemi della reazione, solo in Piemonte la reazione non avvenne. Sul re Carlo Alberto si puntavano le speranze di tutti i liberali d'Italia e, in Piemonte, gli ebrei erano trattati bene e l'opinione pubblica piemontese era generalmente favorevole all'emancipazione ebraica.

Allo scoppio della guerra contro l'Austria, al re si presentò una deputazione ebraica per significargli quanta importanza avesse l'esito della guerra per tutti gli italiani, ma soprattutto per gli ebrei: sconfitti gli austriaci, gli ebrei del Lombardo-Veneto avrebbero ottenuto lo stesso trattamento di quelli del Regno Sardo. Il 29 marzo 1848 Carlo Alberto firmò un decreto col quale concedeva tutti i diritti agli ebrei ed agli altri acattolici; (curioso particolare storico: il decreto di emancipazione per gli ebrei del Regno di Sardegna fu firmato nello stesso giorno in cui, nel lontano 1516, era stato istituito in Italia il primo ghetto, quello di Venezia). Quindici giorni dopo la pubblicazione del decreto, venne emanato un editto, in forza del quale gli ebrei erano ammessi nelle università e nell'esercito (fino a quel momento avevano combattuto come volontari e non come regolari). A Carlo Alberto, che abdicò nel 1849, successe il figlio

Vittorio Emanuele II, che mantenne la costituzione e con essa il decreto di emancipazione ebraica<sup>40</sup>.

Nel 1859 scoppiò la seconda guerra d'indipendenza al termine della quale, il 17 marzo 1861, fu proclamato il Regno d'Italia: lo statuto sardo del 1848 entrò in vigore in tutto il regno e, dunque, fu così ratificata l'emancipazione ebraica in forma ufficiale.

Ma a Roma le condizioni degli ebrei erano sempre gravi: Pio IX, dopo il crollo della Repubblica Romana, era ritornato e, la capitale, rimasto il presidio francese, era ancora oppressa da inquisitori e le antiche interdizioni furono ulteriormente inasprite. Nel 1866, con la III guerra d'indipendenza, le comunità del Veneto, alle quali, sotto la dominazione austriaca non erano riconosciuti pieni diritti, entrarono a far parte delle comunità italiane. Nel 1870, ritirate le milizie francesi in seguito allo scoppio della guerra franco-prussiana, Roma fu annessa al Regno d'Italia e, undici giorni dopo, un decreto reale abolì tutte le differenze religiose<sup>41</sup>.

#### *1.4. Dall'emancipazione alle guerre mondiali.*

Dopo l'emancipazione, gli ebrei italiani si dedicarono con entusiasmo a quegli studi da cui prima di allora erano esclusi, raggiungendo in brevissimo tempo posizioni eminenti nella vita

---

40 F. DELLA PERUTA, *Gli ebrei nel Risorgimento fra interdizioni ed emancipazione*, in *Storia d'Italia. Annali 11: Gli ebrei in Italia*, G. CHITTOLINI – G. MICCOLI (a cura di), Torino 1986, 1135-1167.

41 S. FOA, *Gli ebrei nel Risorgimento italiano*, Torino 1962.

culturale della nazione: bastò una sola generazione di ebrei emancipati, perché in quelle università, dove prima gli ebrei non potevano mettere piede, (tranne l'Università di Padova, per secoli l'unica ad accettare ebrei), le cattedre fossero ricoperte, e con onore, da professori ebrei.

Gli Italiani sono per natura un popolo tollerante nel complesso; l'Italia è il paese dove le calunnie dell'omicidio rituale e dell'ostia sconsecrata hanno trovato minor credito: si può asserire che dopo il 1870 le condizioni degli ebrei italiani erano tra le migliori degli ebrei di Europa; anche di quei paesi, dove l'emancipazione era stata raggiunta prima, ma dove il conseguimento della parità di diritti non era valso ad abbattere le barriere di pregiudizi che, invisibili, dividevano ancora, nei liberi paesi dell'Europa occidentale, gli ebrei dagli altri cittadini<sup>42</sup>.

Gli antichi ghetti italiani però, un po' alla volta persero la loro popolazione ebraica, ed antiche comunità storiche si andarono assottigliando, perché gli ebrei, attratti dai grandi centri, vi si trasferivano. Con le libertà civili avanzava l'assimilazione: frequenti furono i matrimoni misti, le comunità, non più centri di vita ebraica e di studi, diventarono un po' alla volta delle semplici istituzioni di beneficenza; circolava un motto di spirito, che però rispecchiava una triste realtà: "israelita è un italiano che non va a messa la domenica"<sup>43</sup>.

---

42 A. LUZZATTO, *Autocoscienza e identità ebraica*, in *Storia d'Italia. Annali 11: Gli ebrei in Italia, 1829-1900*.

43 R. BACHI, *Le migrazioni interne degli ebrei dopo l'emancipazione*, in *La*

Con l'avvento del governo fascista la situazione, come purtroppo è ben noto, ritornò ad essere delle peggiori: il 14 luglio 1938 venne pubblicato il cosiddetto "Manifesto della razza", in cui si sosteneva l'assurda teoria della purità della razza italiana, prettamente ariana: quindi, gli ebrei risultavano estranei e pericolosi al popolo italiano. Con la legge persecutoria antiebraica, di puro stampo nazista, tutti gli ebrei italiani furono messi al bando dalla vita pubblica; perfino le scuole furono precluse ai bambini ebrei<sup>44</sup>. Il periodo 1938-1945 fu tragico per gli ebrei italiani: quelli che ne ebbero la possibilità, emigrarono, i più verso le Americhe, molti in Palestina; si registrarono molte abiure ed anche qualche "arianizzazione", ottenuta col presentare documenti falsi e forti somme di denaro. Gli altri si adattarono a vivere come poterono, si organizzarono in seno alle stesse comunità e continuarono, malgrado le loro peggiorate condizioni, ad aiutare i fratelli d'oltralpe che dall'avvento di Hitler al potere erano affluiti numerosi in Italia, privi di mezzi e bisognosi di cure.

Dopo l'armistizio del settembre 1943 la situazione si aggravò ulteriormente: cominciarono gli arresti e le deportazioni. In questo periodo molti italiani, consci del pericolo cui si esponevano, salvarono la vita a ebrei italiani e stranieri, nascondendoli nelle loro case; i partigiani accompagnarono alla frontiera svizzera vecchi e bambini, e li misero in salvo e molti ebrei trovarono rifugio

---

*Rassegna Mensile di Israele*, XII, 318ss.

44 M. SARFATTI, *Gli ebrei nell'Italia fascista. Vicende, identità, persecuzioni*, Torino 2000.

e salvezza nei monasteri, loro ospitalmente aperti. Ma anche gli ebrei si fecero onore nelle lotte della resistenza, come durante il risorgimento: insieme ai loro fratelli italiani, gli ebrei combatterono e morirono per la libertà e la giustizia<sup>45</sup>.

Perché libertà e giustizia sono beni a tutti preziosi, ma in modo particolare a chi per secoli ne fu privato.

---

45 *Ibidem.*

## Capitolo II

### *L'assetto comunitario dall'unità d'Italia al 1930*

All'indomani dell'unificazione, nell'ambito delle relazioni tra stato e confessioni religiose, peculiare, alla situazione italiana, si presentava la questione dei rapporti con la Chiesa cattolica<sup>46</sup>: lo Statuto albertino del 1848 proclamava ancora la religione cattolica come la sola religione di Stato, ma, nel marzo del 1848, Carlo Alberto aveva accordato ai cittadini di fede israelitica il godimento dei diritti civili, mentre la concessione di quelli politici, avvenne, in favore di tutti i cittadini appartenenti a confessioni di minoranza, con l'emanazione della legge Sineo del giugno dello stesso anno.

Il provvedimento garantiva la fruizione dei pieni diritti civili e politici a tutti i cittadini indistintamente, a prescindere dal culto professato; con questa legge, la patente di "culto tollerato" veniva concessa a tutte le confessioni, con due importanti conseguenze: l'apertura a nuovi culti ed il fondamentale affrancamento dei diritti dei cittadini dalla loro appartenenza confessionale<sup>47</sup>.

Nel 1857 vide la luce la legge 4 luglio 1857 n. 2325, sull'ordinamento delle università israelitiche, la cosiddetta legge Rattazzi, che si proponeva di uniformare la struttura interna e l'organizzazione amministrativa delle diverse comunità, o università, israelitiche

---

46 C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Bologna 1996, 156.

47 G. LONG, *Le confessioni religiose "diverse dalla cattolica". Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, 14.

presenti nel territorio dello Stato sabauda, venendo ad imporre un sistema di contribuzione e iscrizione obbligatoria all'università di tutti gli ebrei residenti nella circoscrizione territoriale della stessa. In base alla legge, che riconosceva le comunità quali corpi morali, tutte le università avevano potere d'imporre tributi, venivano amministrare da consigli eletti dai contribuenti, ed erano sottoposte alla tutela amministrativa dello Stato: erano, insomma, considerate come collettività pubbliche simili ai Comuni<sup>48</sup>.

La gestazione della legge Rattazzi fu lunga e non priva di ostacoli, soprattutto a causa della diversità di orientamenti riscontrabili all'interno delle comunità israelitiche dello Stato piemontese: il primo progetto, redatto dal rabbino Cantoni, si proponeva di realizzare, in sostanza, l'unione di tutte le comunità ebraiche del regno di Sardegna, allo scopo di tutelare la conservazione del culto e di promuovere l'istruzione dei giovani, con l'istituzione di una direzione centrale a Torino; per provvedere alle spese, poi, era previsto un sistema di contribuzione obbligatoria proporzionale al reddito, a cui avrebbe dovuto sottostare ciascun appartenente alla comunità<sup>49</sup>.

Le comunità contrarie si opponevano sia alla centralizzazione amministrativa che al sistema di contribuzione obbligatoria previsti dal progetto del rabbino Cantoni<sup>50</sup>: secondo gli esponenti della

---

48 G. FUBINI, *L'anno della svolta*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, 1986, 328.

49 G. LEVI, *Le origini storiche della legge Rattazzi*, in *Legge e Regolamento 4 luglio 1857 sulle Università Israelitiche*, in *Vessillo Israelitico*, Torino 1917, 1-23.

50 G. LONG, *Le confessioni religiose "diverse dalla cattolica"*, 142.



comunità di Nizza Marittima, ad esempio, tale progetto comportava la violazione del principio della libertà di coscienza, non meno che del principio di uguaglianza fra i cittadini; per il Rattazzi invece, una assoluta libertà avrebbe condotto al sistema di sancire legalmente la facoltà di non appartenere ad alcuna religione, dunque non reputava egli che potesse essere conveniente nell'interesse stesso della società l'ammettere siffatto principio<sup>51</sup>. Dalle parole del Ministro Rattazzi emerge chiaro l'intento del legislatore di stabilire il diritto-dovere dei cittadini ebrei di appartenenza alla comunità; tale principio non mancò, in effetti, di suscitare dubbi e contrasti all'interno della Commissione nominata dalla Camera per l'esame del progetto di legge; tuttavia, seppur aboliti i riferimenti alla centralizzazione amministrativa (in particolare, il riferimento alla direzione centrale torinese), la legge fu approvata, e, dopo le annessioni del 1859 e del 1860, fu estesa anche all'Emilia, salvo Bologna, e alle Marche<sup>52</sup>.

In questo scenario le comunità ebraiche italiane si presentavano con assetti giuridici alquanto differenti e derivati da quelli vigenti negli stati preunitari e nei territori sottoposti al dominio austro-ungarico<sup>53</sup>.

Di chiara impronta pubblicistica, la legge Rattazzi, che come

---

51 G. DISEGNI, *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, 108.

52 G. FUBINI, *L'anno della svolta*, 328.

53 G. BACHI, *Il regime giuridico delle Comunità israelitiche in Italia dal 1848 ai giorni nostri*, in *Scritti in onore di Dante Lattes*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, 1931, 3-6.

detto, regolava l'organizzazione interna delle comunità oltre ai rapporti con lo Stato, fu dapprima applicata alle comunità piemontesi e, successivamente, fu estesa a quelle di Liguria, Emilia, Marche e delle province di Parma e Modena. Un regime privatistico regolava invece le comunità di Roma, Milano, Napoli e Bologna, che pertanto agivano esclusivamente nell'ambito del diritto comune come associazioni volontarie cui poteva essere o meno conferita la personalità giuridica. Tra questi due assetti si collocavano, in posizione mediana, una serie di leggi locali in forza delle quali le comunità del Veneto e delle Venezie, Trentina e Giulia, e della Toscana avevano conseguito la natura di corporazioni pubbliche necessarie, nonché il potere di imporre tributi agli appartenenti, ma continuavano a conservare un'ampia autonomia<sup>54</sup>.

In effetti, l'ebraismo italiano preferì a lungo mantenere, con pochi e graduali aggiustamenti, il singolare *mix* di modelli organizzativi di stampo ora giurisdizionalistico ora autonomistico, attenendosi difatti, come ad esempio nel 1867 al secondo congresso israelitico italiano di Firenze, al canone prudenziale *quieta non movere*, non chiedendo cioè, in quell'occasione, l'estensione della disciplina sabauda né suoi miglioramenti, ma cercando di difendere le leggi esistenti ove venissero minacciate<sup>55</sup>.

Una tale cautela può essere spiegata, innanzitutto, con il

---

54 M.F. MATERNINI ZOTTA, *L'ente comunitario ebraico. La legislazione negli ultimi due secoli*, 131ss.

55 S. MAZZAMUTO, *Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana*, in *Storia d'Italia. Annali 11: Gli ebrei in Italia*, II, *Dall'emancipazione a oggi*, C. VIVANTI (a cura di), Torino 1997, 1777.

tradizionale conservatorismo religioso degli ebrei italiani che, a differenza degli ebrei tedeschi (la Germania fu la culla oltre che dell'illuminismo ebraico anche del modernismo religioso), continuavano a promuovere nel nostro paese la figura dell'ebreo devoto alla patria e perfettamente integrato nella società nazionale, ma non riuscendo mai a intaccare la blanda ortodossia tipica dell'ebraismo peninsulare<sup>56</sup>. Tuttavia un'altra spiegazione può essere ritrovata anche con il timore del diffondersi di sentimenti antiebraici nella nuova società italiana ad opera soprattutto di alcune correnti estremistiche del cattolicesimo militante: negli ultimi tre decenni del secolo, ad esempio, la «Civiltà cattolica» accomunava in un unico fascio, esecrando, massoni, liberali, socialisti, modernisti e, per l'appunto, ebrei<sup>57</sup>.

Dunque proprio a fronte della pluralità di regolamentazioni, già dopo l'unità d'Italia, l'ebraismo provò a darsi un ordinamento omogeneo, confacente al nuovo contesto nazionale, propedeutico alla costituzione di un organo di rappresentanza centrale per la tutela degli interessi ebraici; ma tutti i tentativi in tal senso furono ostacolati, soprattutto da quegli enti comunitari decisi a difendere la propria autonomia contro l'ipotesi di estendere la legge Rattazzi all'intero Regno<sup>58</sup>.

Ma ormai da tempo l'ebraismo in Italia versava in uno stato

---

56 A. MILANO, *Storia degli ebrei in Italia*, 374.

57 Anonimo, *Dell'ebraica persecuzione contro il cristianesimo*, in *La Civiltà cattolica*, serie XIII, 1886, II, 437ss.

58 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, 48.

di crisi generale: già a partire dalla metà dell'ottocento infatti, con la cosiddetta seconda emancipazione, si era assistito a un'accelerazione del processo di integrazione e assimilazione degli ebrei nella società civile, cui aveva corrisposto una loro maggiore esposizione alla concezione, tipicamente liberale, della religione come dimensione individuale e privata, e che ben presto produsse un marcato indebolimento dei legami e degli organismi comunitari<sup>59</sup>. Le istanze ottocentesche di secolarizzazione e modernizzazione avevano finito col minare l'ebraismo come entità collettiva, vale a dire nell'aspetto che costituiva, dal punto di vista della teologia e della tradizione, uno dei tratti più qualificanti e distintivi della sua identità: «l'ebraismo – secondo Jehoshua Leibowitz – è una realtà collettiva; un uomo non può essere ebreo in quanto individuo singolarmente preso; viceversa è ebreo in quanto appartenente alla Comunità del popolo della torah»<sup>60</sup>.

Intorno ai primi del novecento dunque, apparve prioritaria l'esigenza di un ente rappresentativo nazionale, idoneo a fronteggiare problemi divenuti ormai urgenti, come ad esempio il precario stato finanziario delle comunità minori o il rischio di dispersione dei patrimoni sacri, storici e artistici di quelle in via di estinzione, e capace di incrementare l'azione presso il governo in difesa dei diritti civili e religiosi.

---

59 M. TOSCANO, *Gli ebrei in Italia dall'emancipazione alle persecuzioni*, in *Storia contemporanea*, V, 1986, 913.

60 Citato in S. SIERRA, *Il concetto di comunità secondo la tradizione alakhica*, in *2 Ebrei, 3 Opinioni... 1 Keilà. Analisi e riflessioni sulla comunità ebraica*, D. JONA – F. LEVI – S. TERRACINA (a cura di), Venezia 1992, 8.

D'altro canto, unificato il Paese, si faceva sempre più strada l'idea di uno Stato laico ed agnostico in materia religiosa, e si concretizzava la svolta separatista in materia di rapporti tra Stato e confessioni religiose, nel convincimento che la laicizzazione delle istituzioni fosse una tappa imprescindibile volta al raggiungimento dell'obiettivo di fondo caratterizzante l'indirizzo politico del tempo, l'uguaglianza dei cittadini<sup>61</sup>. Sul presupposto che la religione fosse una questione personale e che, in quanto tale, riguardasse esclusivamente la coscienza del singolo, lo Stato liberale si disinteressava completamente del fenomeno religioso, in linea del resto con l'impostazione separatista, e si affermava una concezione della libertà religiosa come diritto a contenuto meramente negativo, di libertà dallo Stato<sup>62</sup>.

L'avallare questa concezione per così dire individualistica del diritto in parola, a scapito del profilo collettivo dello stesso, finiva però con il riverberarsi sulle stesse confessioni religiose, traducendosi in una grave restrizione alle loro attività, soprattutto per quelle confessioni, come quella israelitica, in cui il momento collettivo-partecipativo riveste grande rilevanza ai fini dell'esercizio del culto stesso<sup>63</sup>. L'incertezza sul comportamento del governo in merito alla libertà di culto sollevò il dubbio che soltanto la Chiesa cattolica si sarebbe avvantaggiata delle nuove leggi, mentre i culti

---

61 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, 118.

62 *Ibidem*.

63 M.F. MATERNINI ZOTTA, *L'ente comunitario ebraico. La legislazione negli ultimi due secoli*, 191.

acattolici sarebbero stati definitivamente abbandonati a se stessi, privi di qualsiasi sostegno governativo.

Col diffondersi in Italia del movimento sionista poi, si presentò per l'ebraismo italiano un ulteriore momento di verifica e di confronto: sin dall'inizio molte comunità, soprattutto piemontesi, furono contrarie all'idea di favorire la diffusione di un ideale nazionale ebraico, temendo di venire accusate di infedeltà alla patria italiana<sup>64</sup>. La maggioranza degli ebrei italiani invece, vide nel sionismo l'occasione propizia per recuperare il patrimonio culturale e religioso tradizionale; in sostanza furono pochi coloro i quali intesero il sionismo come un movimento politico nazionale.

L'esigenza di un ente di raccordo inoltre, risultava ancor più evidente dal confronto con altre realtà europee, quali quella francese e austriaca, dove da tempo l'ebraismo aveva acquisito un profilo nazionale in virtù di un'organizzazione unitaria<sup>65</sup>. E proprio la creazione di un ente di rappresentanza fu al centro dei lavori dei primi due congressi nazionali delle comunità israelitiche italiane che si svolsero a Milano nel 1909 e nel 1911, e dai quali si giunse ad una bozza di statuto; il progetto prevedeva che il nuovo organismo sarebbe stato eretto in ente morale entro un anno dalla sua costituzione: la proposta, maturata negli ambienti sionisti, raccolse consensi anche dalle comunità di Milano e Venezia, di Cuneo e

---

64 T. CATALAN, *La comunità ebraica di Trieste (1781-1914)*, Trieste 2000, 344-346.

65 T. CATALAN, *L'organizzazione delle comunità ebraiche italiane dall'Unità alla prima guerra mondiale*, in *Storia d'Italia. Annali 11: Gli ebrei in Italia*, II, *Dall'emancipazione a oggi*, 1273.

di Alessandria; fu invece fortemente avversata dalle comunità di Firenze, Verona e Roma che si opposero fermamente all'ipotesi di creare un organo di politica religiosa, e proposero, in alternativa, la costituzione di un comitato centrale di rappresentanti con carattere associativo, privo di personalità giuridica e fornito di un mandato circoscritto nel merito e nel tempo<sup>66</sup>.

L'inconciliabilità delle due posizioni impedì di giungere a un accordo e il congresso si chiuse con una risoluzione di compromesso: ritenendo ancora prematura la creazione di una federazione avente tutti i crismi legali di rappresentanza, si decise di optare per la costituzione di un Comitato delle Università israelitiche riunite, composto da undici membri e con sede a Roma, in carica fino al congresso successivo previsto per il 1913<sup>67</sup>. A tale comitato, attivo tra il 1911 e il 1914, fu affidato l'incarico di preparare una nuova bozza di statuto in grado di raccogliere il consenso di tutti: sulla commissione giuridica ricadde l'onere della mediazione tra quanti premevano per organizzare tutte le comunità in un istituto centrale e quelli che si limitavano a riproporre la consueta difesa della più completa autonomia delle singole comunità<sup>68</sup>. Nel 1913 fu l'avvocato Elia Vitale, membro del comitato per il Piemonte, a

---

66 S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, Torino 2008, 15.

67 G. CAMMEO, *Il 2° Convegno delle Comunità italiane a Milano*, in *Il Corriere Israelitico*, 15 aprile 1911.

68 Archivio Storico dell'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane (d'ora in poi AUCEI), *Attività del Consorzio fino al 1924*, b. 1, f. 5, Comitato, seduta del 27 novembre 1912, cit. in S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 16.

proporre un progetto di statuto, in cui ci si richiamava all'art. 27 della legge Rattazzi, che autorizzava la costituzione di « Consorzi per oggetti di comune interesse ». In questo modo, appoggiandosi contemporaneamente anche a un articolo di legge del 1910<sup>69</sup>, sulla costituzione delle Camere di Commercio, Vitale e gli altri membri del comitato speravano di aggirare le riserve delle comunità ostili<sup>70</sup>.

L'art. 27 riconosceva alle università israelitiche la facoltà di dar vita a consorzi al fine di sostenere le comunità prive di mezzi sufficienti e di finanziare iniziative di comune interesse: la formazione del nuovo ente in questi termini avrebbe rappresentato un'attuazione della legislazione in vigore, rassicurando pertanto quanti diffidavano da strappi troppo netti con gli assetti istituzionali esistenti, in quanto costituendo la legge Rattazzi il titolo per il riconoscimento del consorzio volontario, questo, in tal modo, avrebbe assunto il carattere di federazione non imposta dall'alto ma procedente dal basso, vale a dire dalla volontà associativa delle comunità; tuttavia, il consorzio, pur costituito nel modo previsto dalla legge Rattazzi, avrebbe avuto comunque tutti i caratteri di ente morale<sup>71</sup>. Il riconoscimento della personalità giuridica

---

69 La legge 20 marzo 1910, n. 121 prevedeva all'art. 5, lett. m), che le Camere di Commercio potevano riunirsi in congressi o assemblee generali e costituire unioni o federazioni permanenti, per esaminare, con riguardo agli interessi di più province o regioni o di tutto il Regno, questioni commerciali o industriali. Le norme regolatrici di tali congressi o assemblee e l'ordinamento di tali riunioni o federazioni sarebbero stati stabiliti con regolamenti speciali, deliberati dall'assemblea delle Camere e approvati dal Ministero d'agricoltura, industria e commercio.

70 AUCEI, *Attività del Consorzio fino al 1924*, b. 1/9, f. 7, Comitato, sedute del 26 e 27 febbraio 1913.

71 AUCEI, *Attività del Consorzio fino al 1924*, b. 1, f. 7, Comitato, seduta del



conseguiva automaticamente dall'approvazione dello statuto da parte dell'autorità amministrativa, secondo l'*iter* di riconoscimento per disposizione normativa applicato ai consorzi amministrativi: quindi, la procedura individuata da Vitale avrebbe consentito di dissimulare la natura giuridica di ente autonomo senza tuttavia menomarne l'essenza<sup>72</sup>.

Ma una volta sottoposto il progetto all'esame delle comunità, furono nuovamente gli ebrei romani a sollevare le principali obiezioni: innanzi tutto furono contestate la legittimità dell'artificio tecnico concepito da Vitale e la presunta inapplicabilità dell'art. 27 della legge Rattazzi alle comunità a essa non sottoposte; un altro punto essenziale di dissenso inoltre fu l'art. 3 della bozza di statuto che, oltre all'attività a favore degli interessi morali e materiali delle comunità, prevedeva anche eventuali interventi in favore dell'ebraismo in genere<sup>73</sup>: i portavoce della comunità di Roma, volendo evitare di esporre la nascente federazione al controllo di realtà esterne alle strutture tradizionali dell'ebraismo, e quindi

---

26 febbraio 1913, intervento di Vitale, in S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 18.

72 *Idem.*

73 L'art. 3 della bozza di statuto recitava: «Scopo del Consorzio è quello di provvedere alla tutela delle Comunità che per le mutate condizioni locali o stentano la vita o vanno scomparendo, curando per quelle a promuoverne il miglioramento finanziario e per questo a raccoglierne i resti affidandoli a qualche altra vicina, previo suo consenso, affinché li conservi ai loro scopi; e di provvedere a tutto quanto si ritenga di comune interesse delle Comunità e dell'ebraismo in genere, specialmente per la conservazione della tradizione e del patrimonio sacro ed artistico», AUCEI, *Attività del Consorzio fino al 1924*, b. 10, f. 56, Comitato, lettera circolare del 26 maggio 1913.

preoccupate dall'attivo movimento sionista sempre più propenso a un impegno internazionalista, sostennero che l'inciso «ebraismo in genere» avrebbe potuto dar luogo al sospetto di tendere ad aspirazioni politiche in contrasto col sentimento patriottico italiano, ed espressero dunque in tal modo il timore, condiviso da molti, di entrare in contrasto con gli ambienti governativi<sup>74</sup>.

La discussione sul progetto si protrasse a lungo ritardando di un anno il congresso previsto per il 1913: il secondo Congresso delle comunità israelitiche d'Italia infatti si svolse a Roma l'11 e 12 maggio 1914<sup>75</sup>; i lavori tuttavia sancirono l'approvazione del progetto di statuto stilato da Vitale, anche se con molte modifiche. La comunità di Roma accettò la costruzione dell'ente unitario *ex art. 27 legge Rattazzi* dopo aver visto accolto un proprio emendamento che comportava la completa riformulazione dell'articolo relativo agli scopi dell'ente, ma soprattutto si apportarono una serie di modifiche alla bozza volte a riconoscerle una posizione di preminenza all'interno del nuovo ente; inoltre fu abolita la contestata espressione «ebraismo in genere»<sup>76</sup>.

Raggiunta l'intesa sullo statuto, dal 1914 in avanti il comitato dovette poi affrontare lunghe e laboriose trattative con lo Stato

---

74 AUCEI, *Attività del Consorzio fino al 1924*, b. 1/9, f. 8, Comitato, seduta del 27 novembre 1913.

75 Il congresso del 1909 a Milano non venne più considerato come un Congresso delle Comunità, bensì degli enti di beneficenza.

76 AUCEI, *Attività del Consorzio fino al 1924*, b. 10, f. 56, Congresso delle Comunità Israelitiche Italiane, seduta dell'11 maggio 1914, in S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti.*, 22.

per la sua approvazione: il ministero dell'Interno infatti, espresse riserve circa la praticabilità della procedura di riconoscimento del nuovo ente secondo l'art. 27 della legge Rattazzi, dal momento che non tutte le comunità erano da essa regolate, e non era quindi possibile in via di principio escludere che nei loro statuti vi fossero norme ostative alla costituzione del consorzio<sup>77</sup>; furono poi manifestate perplessità sulla legittimità del comitato ad agire in nome e per conto delle comunità ebraiche poiché, dal punto di vista dello Stato, il comitato esercitava un ruolo di rappresentanza nella palese carenza di quei poteri che, non ancora legalmente riconosciuti, erano istituiti proprio dallo statuto sottoposto alla ratifica delle autorità competenti<sup>78</sup>.

Alle obiezioni del governo si aggiunsero poi contrasti interni al mondo ebraico italiano ad allungare i tempi di costituzione dell'ente; un'ulteriore fase di stallo fu inoltre rappresentata dal coinvolgimento dell'Italia nel primo conflitto mondiale che comportò un generale rallentamento dell'attività ordinaria del governo: difatti solo il 6 maggio 1920 fu decretata ufficialmente la costituzione del Consorzio in ente morale<sup>79</sup>.

---

77 AUCEI, *Attività del Consorzio fino al 1924*, b. 10, f. 57, lettera del Comitato a Leone Ravenna ed Elia Vitale, 23 ottobre 1914.

78 AUCEI, *Attività del Consorzio fino al 1924*, b. 10, f. 58, riunione dell'ufficio di presidenza, 6 dicembre 1914, in S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 24.

79 G. FUBINI, *Lo statuto interno dell'ebraismo italiano dal sistema napoleonico al R.D. 30 ottobre 1930, n. 1731*, in *Rivista amministrativa della Repubblica italiana*, 1963, 6, parte I, 403.

## Capitolo III

### *Il regio decreto 30 ottobre 1930 n. 1731*

«Tutte le fedi religiose saranno rispettate, con particolare riguardo a quella dominante, che è il cattolicesimo»<sup>80</sup>.

Così Mussolini, nel novembre del 1922, presentando alla Camera la propria compagine ministeriale, faceva riferimento all'art. I dello Statuto del Regno di Sardegna del 4 marzo 1848: «La religione cattolica apostolica romana è la sola religione dello Stato. Gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi». Dunque, il cattolicesimo, da religione “uguale” alle varie confessioni professate da minoranze, diveniva religione “dominante” dello Stato e, con l'avvento del fascismo al potere, l'evoluzione legislativa e giurisprudenziale del periodo liberale trovò un punto d'arresto con una serie di provvedimenti volti a tornare indietro nel tempo, fino allo Statuto del 1848<sup>81</sup>.

L'art. I del Trattato del Laterano dell'11 febbraio 1929 infatti, riproponeva la distinzione tra la religione cattolica, denominata espressamente “religione di Stato”, e gli altri culti, riaffermando nella sua pienezza il confessionalismo di Stato; parallelamente, vedevano la luce la legge 24 giugno 1929 n. 1159, la cosiddetta “legge sui culti ammessi”, ed il relativo regolamento di attuazione,

---

80 B. MUSSOLINI, *Opera omnia*, 36 voll., Firenze 1951-63, vol. XIX, 22.

81 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, 36-52.

approvato con R.D. 28 febbraio 1930 n. 289; poiché nel sistema precedente non esisteva una normativa comune che regolasse la professione e le attività dei vari culti nel Paese, e tutto era lasciato alla semplice prassi amministrativa o a norme legislative particolari, la legge del 1929 avrebbe dovuto colmare questa lacuna<sup>82</sup>.

La parabola discendente continuava, poi, con l'emanazione del nuovo Codice penale Rocco, che ripristinava il reato di vilipendio alla religione di Stato, e collocava gli altri culti in una posizione subordinata per quanto riguardava la tutela penale del sentimento religioso, differenziando le fattispecie criminose e le relative sanzioni; inoltre, veniva ripristinato l'insegnamento confessionistico nelle scuole di Stato, con violazione della libertà di coscienza degli studenti appartenenti alle confessioni religiose di minoranza<sup>83</sup>.

La legge sui culti ammessi fu, nel suo complesso, ben accolta dalle confessioni di minoranza, anche perché ribadiva alcuni principi di fondo già fatti propri dalla legge Sineo, come la pienezza dei diritti civili e politici a prescindere dal culto professato, e la libertà di discussione in materia religiosa già enunciata dalla legge delle guarentigie, tanto che fu, da alcuni, definita come la *magna charta* delle libertà dei culti di minoranza<sup>84</sup>.

Tuttavia, anche se, formalmente, la legge poteva apparire

---

82 G. DISEGNI, *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, 45.

83 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, 53-55.

84 M. PETRONCELLI, *Diritto ecclesiastico*, Napoli 1977, 281.

addirittura liberale, nella sostanza si tradusse in una serie di gravi restrizioni alla libertà dei culti, e con essa prese avvio un periodo di sempre crescente ostilità verso le minoranze religiose, forse a causa del timore di propaganda antifascista da parte dei rappresentanti dei culti diversi dal cattolico<sup>85</sup>.

Per la confessione israelitica, in particolare, il giurisdizionalismo assunse una forma del tutto peculiare: infatti, l'art. 14 della legge sui culti ammessi delegava il Governo a rivedere le norme legislative particolari riguardanti le confessioni diverse da quella cattolica, ed a coordinarle con le leggi dello Stato. Ma la sola regolamentazione in tal senso era la legge Rattazzi del 1857 sulle università israelitiche: anche per tali motivi, ampiamente diffusa era in quegli anni tra i dirigenti ebrei la convinzione della necessità di pervenire a una sorta di nuovo patto con lo Stato, attraverso la definizione di un'unica normativa giuridica per tutte le comunità della penisola, e l'istituzione di un ente ebraico nazionale più forte e centralizzato dell'ormai "vecchio" Consorzio<sup>86</sup>.

Le comunità costituivano ormai gli unici enti a base elettorale sopravvissuti nel Paese, e anche in seno al comitato cominciò a farsi strada l'opinione che, per evitare di compromettere i rapporti col regime, non fosse più rinviabile un adeguamento delle istituzioni ebraiche al nuovo Stato corporativo<sup>87</sup>.

---

85 G. DISEGNI, *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, 48-50.

86 A. CALÒ, *La genesi della legge del 1930*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, III, 1985, 337-340.

87 AUCEI, *Attività dell'UCII fino al 1933*, b. 1, f. 1, seduta del 9 gennaio

Dopo un lungo e serrato confronto interno, si giunse, nell'ottobre del 1927, all'approvazione, da parte della commissione giudicatrice, di un progetto di riforma legislativa dell'ordinamento giuridico dell'ebraismo italiano, alla preparazione del quale profuse grande impegno Mario Falco, eminente giurista torinese e docente di diritto ecclesiastico all'Università di Milano, eletto nel comitato del Consorzio nel gennaio 1927, tanto che il decreto che ne seguì viene più sovente ricordato come "legge Falco"<sup>88</sup>. Il progetto del Falco mirava a dare all'ebraismo un'organizzazione salda e unitaria riordinando complessivamente la legislazione vigente; in particolare la sua proposta contemplava: l'emanazione di una legge unica sulle comunità ebraiche, il loro riconoscimento come persone giuridiche di diritto pubblico, necessarie, territoriali, fornite dei poteri di imposizione e controllo sugli istituti di assistenza e beneficenza collegati, una rigida regolamentazione dello *status* dei rabbini nei rapporti con le comunità e con l'ente di rappresentanza e, infine, la riorganizzazione e il rafforzamento del Consorzio<sup>89</sup>.

Messi dunque definitivamente da parte i modelli dell'associazionismo volontario e dell'autonomia si stampo privatistico, con la proposta Falco il gruppo dirigente ebraico si volgeva ora a rivendicare dallo Stato uno strumento normativo sistematico, di chiara impronta giurisdizionalista, che disciplinasse

---

1927, in S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 48.

88 G. ROMANO, *Mario Falco*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, III, 1948, 116-129.

89 A. CALÒ, *La genesi della legge del 1930*, 352-359.

in una dimensione pubblicistica l'intero assetto organizzativo dell'ebraismo, comprendente tutte le comunità e il loro nuovo ente di rappresentanza, che avrebbe assunto il nome di Federazione delle Comunità Israelitiche<sup>90</sup>.

La lunghezza del processo di elaborazione della nuova normativa dipese molto anche dal fatto che la sua emanazione doveva seguire, e non precedere, quella delle intese e delle leggi concernenti il cattolicesimo e l'insieme degli altri culti: così solo nel marzo del 1929, dopo che l'11 febbraio era avvenuta la firma dei patti lateranensi, venne ufficialmente costituita la commissione paritetica incaricata di redigere il progetto definitivo della riforma e solo nell'ottobre del 1929, dopo che il 27 maggio erano stati recepiti in legge i patti lateranensi e che la legge 24 giugno 1929 n. 1159 aveva definito la nuova condizione degli altri culti denominati «ammessi», il progetto di legge modellato sullo schema Falco fu presentato al guardasigilli Rocco<sup>91</sup>.

Il ministro, prontamente, sollevò alcune importanti obiezioni circa le norme sull'appartenenza obbligatoria alla comunità e sulla fuoriuscita da essa, disciplinate rispettivamente dagli artt. 5 e 6 del progetto, cogliendo in essi una grave lesione della libertà religiosa dei singoli che si sentivano ebrei nell'animo, pur non volendo appartenere alla comunità: per il Rocco lo *status* del credente, di qualsiasi culto, discendeva solo e unicamente da un atto spontaneo di professione di fede, e quindi, dalla scelta di uscire dalla comunità

---

90 *Ibidem.*

91 *Ivi*, 371-439.



non poteva conseguire la perdita dello *status* di ebreo; l'espressione dell'art. 6 invece, esprimeva la convinzione che l'adesione al giudaismo e l'appartenenza alla comunità concernessero entrambe un atto volontario del singolo ebreo e non potessero essere quindi subordinate una all'altra<sup>92</sup>. La norma, in sostanza, doveva fungere da deterrente alla pratica dei distacchi disinvolti dall'ente comunitario che, connessa per lo più alla volontà di sottrarsi agli oneri contributivi, ormai da tempo ne minava l'integrità e in qualche caso la stessa sopravvivenza<sup>93</sup>: l'appartenenza alla comunità costituiva dunque un tutt'uno con l'appartenenza all'ebraismo, e quindi chi avesse reciso il proprio legame con la comunità, lo avrebbe fatto automaticamente anche con il giudaismo in quanto tale, perdendo lo *status* di ebreo determinato, secondo il diritto ebraico, dalla nascita da madre israelita. In questo modo si imponeva la comunità come l'unica dimensione compiuta della condizione di ebreo e si conferiva a quel vincolo una consistenza molto prossima all'indissolubilità<sup>94</sup>.

Nonostante le obiezioni del ministro Rocco e le lievi modifiche alla formulazione dell'art. 6 (art. 5 nel testo di legge infine approvato) la normativa mantenne il principio che i singoli, abbandonando l'istituzione, uscivano automaticamente anche dall'ebraismo, e fu varata dal governo con il R.D. 30 ottobre 1930 n. 1731 *Norme sulle Comunità israelitiche e sulla Unione delle comunità medesime*,

---

92 AUCEI, *Attività dell'UCII fino al 1933*, b. 2, f. 4, *Corrispondenza Falco*, lettera di Angelo Sereni a Mario Falco, 12 maggio 1930.

93 A. CALÒ, *La genesi della legge del 1930*, 354.

94 *Ibidem*.

seguito dal regolamento attuativo emanato con R.D. 19 novembre 1931, n. 1561 *Regolamento per l'applicazione del regio decreto 30 ottobre 1930 n. 1731*<sup>95</sup>.

Come ha osservato Fubini, con questi provvedimenti lo Stato non si limitava a prendere in considerazione i rapporti esterni tra una confessione e lo Stato stesso, ma arrivava addirittura a regolare lo statuto interno dell'ebraismo italiano, disciplinandone in modo preciso l'appartenenza dei membri, l'organizzazione interna, i poteri degli organi e le forme di controllo da parte dell'autorità amministrativa, dando vita ad una vera e propria "costituzione civile"<sup>96</sup> della confessione israelitica, e creando, affinché fosse più facile il controllo sul fenomeno associativo ebraico, un organo che rappresentasse unitariamente gli ebrei italiani<sup>97</sup>: era l'Unione delle comunità, un *unicum* nella storia dell'ebraismo della diaspora, che da sempre ha conosciuto solamente una pluralità di comunità, alla quale appartenevano obbligatoriamente, ed a cui dovevano versare un tributo annuale, tutte le comunità israelitiche del Regno<sup>98</sup>.

Il provvedimento, strenuamente difeso dai dirigenti ebraici durante l'applicazione delle leggi razziali, in effetti non fu mai seriamente minacciato di abrogazione o di sostanziale modifica

---

95 S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 79.

96 A.C. JEMOLO, *Alcune considerazioni sul R.D. 30 ottobre 1930 n. 1731 sulle Comunità israelitiche*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1931, I, 75.

97 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, 55.

98 M.F. MATERNINI ZOTTA, *L'ente comunitario ebraico. La legislazione negli ultimi due secoli*, 198.

poiché il mancato ripensamento da parte del regime si rivelò ben presto funzionale all'esercizio di un ferreo controllo della minoranza ebraica nel periodo delle discriminazioni e delle deportazioni naziste, cui alcune norme della legge si prestavano in modo particolare<sup>99</sup>.

Nel complesso, la maggioranza delle comunità italiane accolse in modo favorevole la nuova legislazione perché per la prima volta veniva a dare una regolamentazione certa, e soprattutto uniforme, a tutte le comunità del Paese; gli stessi ebrei non si resero conto del fatto che, con una regolamentazione così puntuale dell'organizzazione di una minoranza religiosa, lo Stato aveva compiuto un passo decisivo verso il ritorno alla disuguaglianza dei culti<sup>100</sup>. Due le obiezioni di fondo sulla legge che arrivarono da esponenti appartenenti agli ambienti dell'ebraismo assimilato: la prima riguardava la valenza generale di un provvedimento che si riteneva rischiasse di equivalere, nel contesto politico del tempo, a una sorta di autoghettizzazione e di avallare così la crescente discriminazione degli ebrei assimilati, sempre più esclusi da posizioni di preminenza nelle pubbliche istituzioni; il secondo rilievo concerneva il convincimento che l'atto di abiura dall'ebraismo, richiesto a chi non intendesse più appartenere alle comunità,

---

99 M. TOSCANO, *Dall'antirisorgimento al postfascismo: l'abrogazione delle leggi razziali e il reinserimento degli ebrei nella società italiana*, in *L'abrogazione delle leggi razziali in Italia (1943-1987)*, ID. (a cura di), Roma 1988, 21-65.

100 G. DISEGNI, *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, 120ss.

costituiva una forte limitazione della libertà di coscienza<sup>101</sup>.

Dato il fatto che l'ebraismo ufficiale aveva concordato con il regime un'intesa su una questione vitale per la sua presenza e sopravvivenza in Italia, tra gli autori, sino ad oggi, è prevalsa la tendenza a considerare la legge Falco come una legge fascista e propedeutica alle leggi razziali del 1938, attenuando o dissimulando perciò il ruolo degli esponenti delle comunità nelle sua gestazione<sup>102</sup>, basandosi sulla convinzione che in uno Stato autoritario che ambisce a diventare totalitario, le leggi sono per definizione frutto di un'operazione mai concertata con le parti interessate, specie quando si tratti di minoranze: si spiega così come si sia attribuita agli ebrei tutt'al più una partecipazione meramente consultiva all'elaborazione della legge del 1930, dando per scontato che essa sia stata loro imposta nel quadro del generale riassetto dei rapporti tra Stato e confessioni religiose intrapreso dal fascismo alla fine degli anni '20<sup>103</sup>.

In realtà, l'iniziativa legislativa e la scelta in senso giurisdizionalista non rappresentarono, quantomeno non del tutto, una vera e propria volontà e finalità dello Stato, non contrastate dai rappresentanti della minoranza ebraica nel corso della trattativa, ma vennero anzi da questi invocate come strumento idoneo a delineare un nuovo assetto giuridico-istituzionale delle comunità fortemente orientato

---

101 S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 83-84.

102 M. MICHAELIS, *Mussolini e la questione ebraica*, Milano 1982, 71.

103 S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 43.

in senso pubblicistico, un vero e proprio statuto nazionale interno, autonomamente scelto ma rivestito dell'*habitus* di una legge dello Stato<sup>104</sup>. Se infatti, da un lato, la prospettiva della riforma dell'assetto giuridico delle comunità si presentava carica di incertezze, dal momento che avrebbe molto probabilmente condotto a una limitazione delle libertà ebraiche da parte del regime, dall'altro, la ristrutturazione dello Stato intrapresa dal fascismo apparve al Falco ed ai suoi come un'opportunità per rinsaldare le deboli relazioni tra il centro e la periferia che costituivano un freno al pieno dispiegarsi dell'azione dell'ente di rappresentanza dell'ebraismo; nel rafforzamento del Consorzio egli vide inoltre anche un'importante occasione per avvicinare la minoranza al regime: ma «inquadrare l'ente non doveva significare fascistizzarlo, bensì, se possibile, piegare alle necessità dell'ebraismo italiano i principi che, già fatti propri dalla cultura giuridica, andavano via via informando la legislazione»<sup>105</sup>.

Tale sorta di compromesso, malgrado l'assonanza con quanto allora si andava disponendo per la struttura centrale e periferica dello Stato, non costituiva una specie di adesione preventiva agli indirizzi politici del regime fascista, ma conseguiva piuttosto dalla volontà di inquadrare gli ebrei e le loro istituzioni in una cornice legislativa che ne garantisse la tenuta e la stabilità<sup>106</sup>.

---

104 R. BOTTA, *L'attuazione dei principi costituzionali e la condizione giuridica degli ebrei in Italia*, in *Il Diritto ecclesiastico*, n. 1, 1982, 168-169.

105 AUCEI, *Attività dell'UCII fino al 1933, Comitato 1927*, b. 1, f. 1, seduta del 13 febbraio 1927.

106 *Ibidem*.

Alla concezione del Falco era del tutto estranea l'idea di una pura e semplice subordinazione allo Stato delle comunità e del loro ente di rappresentanza: l'ordinamento ebraico si inscriveva a pieno titolo nella tipologia degli ordinamenti giuridici originari, irriducibili a quello statale; le comunità ebraiche in effetti, quali corpi sociali distinti dalle singole individualità e dotati di un proprio ordine sociale interno e di una precisa organizzazione, erano portatrici di un autonomo e distinto ordinamento giuridico<sup>107</sup>. Ma, evidentemente, per Falco l'affermazione e la stabilità della comunità quale istituzione portatrice di un ordinamento proprio, basato sulla legge e sulla consuetudine israelitiche, potevano compiersi solo nell'incontro con lo Stato, in virtù di quel processo di riduzione a unità del diritto che ne costituiva la funzione peculiare: in questa prospettiva, in quanto persone giuridiche di diritto pubblico a base territoriale equiparate ai comuni, le comunità ebraiche trasferivano la fonte della loro costituzione e delle loro prerogative di autonomia della tradizione del diritto ebraico (inteso come diritto proprio di una confessione religiosa) all'ordinamento statale, apparendo come derivate dall'autorità dello Stato e non, come era in realtà, a essa preesistenti<sup>108</sup>.

In effetti l'impostazione di Falco appare in piena consonanza con la revisione che in quegli anni il ministro dell'Interno Vittorio Emanuele Orlando andava conducendo della sua concezione dello

---

107 S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, Firenze 1962, 35ss.

108 L. MANGONI, *La crisi dello stato liberale e i giuristi italiani*, in *I giuristi e la crisi dello Stato liberale in Italia tra Otto e Novecento*, A. MAZZACANE (a cura di), Napoli 1986, 55-56.

Stato: costui invitava a tenere presente che lo Stato non è che l'effetto ultimo di una serie infinita di organizzazioni minori, anche se tutte quelle in esso comprese appaiono come derivate dalla sua autorità che conferisce al diritto «quell'intima connessione ed unità che si contrappone nettamente alla pluralità delle fonti particolari»<sup>109</sup>.

Per quanto il decreto Falco possa apparire come una legge controversa e le opinioni su tale disposizione potranno non essere concordi, bisogna tuttavia constatare come le strutture istituzionali in cui gli ebrei si identificavano fossero, nonostante tutto, riuscite a sopravvivere grazie alla legge del 1930: un ordinamento interno che, unico nel genere delle confessioni religiose disciplinate dalla legge sui culti ammessi del 1929, era diventato legge dello Stato e quindi, paradossalmente, in quanto tale, legge fascista<sup>110</sup>.

---

109 *Ibidem.*

110 R. DE FELICE, *La legislazione razziale del fascismo*, in *La legislazione anti-ebraica in Italia e in Europa*, Atti del convegno nel cinquantenario delle leggi razziali, Roma 1989, 11ss.

## Capitolo IV

### *Ebraismo e fascismo: le leggi razziali antiebraiche.*

«La storia recente e meno recente ci insegna che nel mondo troppi paesi ove gli ebrei si trovano hanno degli accessi di furore antiebraico. Basta spesso un lieve disagio interno, dovuto a tutt'altre cause, perchè si ricerchi in noi l'origine dei mali ed il capro espiatorio per essi. Non valgono, allora, i lunghi secoli di fedele sudditanza, di volenterosa collaborazione, di intima fusione spinta fino quasi al punto di dimenticanza del sé»<sup>111</sup>.

Così, nel settembre del 1937, il rabbinato italiano si rivolgeva a tutti gli ebrei italiani, in un breve testo a stampa formalmente dedicato al nuovo anno ebraico e ai suoi primi giorni destinati all'esame di se stessi e della propria condotta: in generale lo scritto incitava a difendere l'identità e la tradizione ebraica, mentre il passo riportato manifestava in particolare la forte inquietudine e le preoccupazioni che si avvertivano tra gli ebrei della penisola per le prospettive della situazione italiana<sup>112</sup>.

In effetti negli anni Trenta pressoché tutta l'Europa conobbe l'aumento, in modi sempre diversi, dell'antiebraismo e della sua legittimazione.

---

111 *I rabbini d'Italia ai loro fratelli. Jamín Noraím 5698*, Roma 1937, 6-8.

112 M. SARFATTI, *Gli ebrei nell'Italia fascista. Vicende, identità, persecuzioni*, 134-136.



La normativa persecutoria introdotta dal nazismo in Germania a partire dal 1933 fu, da un lato, un prodotto e una testimonianza di tale processo, e, dall'altro, un forte stimolo al suo ulteriore sviluppo perchè mostrò al continente che era tecnicamente, politicamente e moralmente possibile legiferare contro i propri cittadini ebrei<sup>113</sup>; parallelamente, si ebbe una certa crescita nella penisola del pregiudizio e dell'ostilità antiebraici, crescita peraltro anche connessa alla presenza, all'interno del movimento fascista, di correnti e posizioni antiebraiche, alle quali fino al 1936-37 non veniva riconosciuta ufficialità, ma alle quali al contempo veniva riconosciuta un'intermittente e poi crescente libertà di espressione e propaganda<sup>114</sup>.

Il tutto nonostante il fatto che, durante il ventennio, gli ebrei d'Italia non fossero mai venuti meno alla loro vocazione nazionale, parimenti distribuendosi come ogni altro italiano, in fascisti della prima ora e in moderati "pantofolai" e filogovernativi, o ancora in antifascisti e fuorusciti<sup>115</sup>.

Dunque, sotto l'aspetto politico, si può affermare che nei primi anni Venti gli ebrei italiani erano fascisti in misura simile a quanto lo erano gli altri italiani ed erano antifascisti in misura maggiore: tra tutti i censiti nell'agosto del 1938 aventi cittadinanza italiana, 8906 possedevano la tessera del Partito nazionale fascista

---

113 M. SARFATTI, *Le leggi antiebraiche spiegate agli italiani di oggi*, Torino 2008, 9.

114 *Ibidem*.

115 S. MAZZAMUTO, *Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana*, 1785.

(Pnf) per l'anno in corso; tra i soli "ebrei effettivi" gli iscritti erano presumibilmente 6900, pari a circa il 27 per cento della popolazione ebraica ultraventunenne di cittadinanza italiana e al 2,6 per mille del complesso degli iscritti al Pnf<sup>116</sup>. Quest'ultima percentuale è nettamente superiore a quella generale degli ebrei nella popolazione italiana; tuttavia essa sembra testimoniare non tanto una particolare propensione degli ebrei d'Italia al fascismo, quanto la loro più intensa partecipazione alla vita politica. Sotto un altro aspetto, tale percentuale attesta la piena apertura del Pnf alle iscrizioni di ebrei fino al 1938<sup>117</sup>.

Più in generale gli ebrei italiani erano moderati e progressisti, reazionari e rivoluzionari, poveri e benestanti, industriali e venditori ambulanti di "spilli a braccio", operai e insegnanti, laici e religiosi, sionisti e antisionisti: ciò che forse li caratterizzava più spiccatamente era l'alfabetizzazione generalizzata e un grado di istruzione medio relativamente elevato; in pressoché tutte le famiglie veniva poi tramandato un forte senso di fedeltà verso casa Savoia<sup>118</sup>.

Dal canto suo inoltre, il Paese riconosceva tali specificità dei suoi cittadini ebrei, tanto che essi erano particolarmente presenti proprio nel comparto dell'insegnamento universitario, mentre in varie occasioni, anche dopo l'ascesa del fascismo al governo, furono considerati un elemento utile alla politica mediterranea; addirittura,

---

116 M. SARFATTI, *Le leggi antiebraiche spiegate agli italiani di oggi*, 12.

117 M. SARFATTI, *Mussolini contro gli ebrei. Cronaca dell'elaborazione delle leggi del 1938*, Torino 1994, 134-135.

118 *Ibidem*.

nel 1920 Mussolini si era sentito di dichiarare, dalle colonne del “Popolo d’Italia” che «in Italia non si fa assolutamente nessuna differenza fra ebrei e non ebrei; in tutti i campi, dalla religione, alla politica, alle armi, all’economia... la nuova Sionne, gli ebrei italiani, l’hanno qui, in questa nostra adorabile terra», ed ancora nella primavera del 1932, durante un’intervista rilasciata a Emil Ludwig, lo stesso Mussolini sosteneva che l’antisemitismo non esisteva in Italia e che gli ebrei italiani si erano sempre comportati bene come cittadini, e come soldati si erano sempre battuti coraggiosamente. Tuttavia per quanto concerne queste affermazioni di Mussolini, e tutte le altre da lui espresse pubblicamente, bisogna rilevare come molti studiosi, tra cui il Sarfatti ad esempio, sottolineano che vanno prettamente riferite al suo operato politico pubblico, e dunque, l’identificazione del suo effettivo convincimento personale costituisce a tutt’oggi una questione aperta<sup>119</sup>.

Inoltre, in tanti, osservatori anche attenti e non di parte, hanno spesso teso a sminuire il razzismo fascista in genere e la normativa ad esso collegata; una testimone attendibile come Hannah Arendt ad esempio, filosofo ebreo, emigrata già dal 1933 dalla Germania alla Francia a causa dell’antisemitismo nazista e poi dal 1941 negli Stati Uniti, scriveva in un resoconto del processo al nazista Otto Adolf Eichmann a Gerusalemme tra il 1961 ed il 1962: «Verso la fine degli anni ‘30 Mussolini, cedendo alle pressioni tedesche, aveva varato leggi antiebraiche e aveva stabilito le solite eccezioni (veterani di guerra, ebrei superdecorati e simili), ma aveva aggiunto una

---

119

M. SARFATTI, *Gli ebrei nell’Italia fascista. Vicende, identità, persecuzione*, 77.

nuova categoria e precisamente gli ebrei iscritti al partito fascista, assieme ai loro genitori e nonni, mogli, figli e nipoti. Io non conosco statistiche in proposito, ma il risultato dovette essere che la grande maggioranza degli ebrei italiani furono “esentati”. Difficilmente ci sarà stata una famiglia ebraica senza almeno un parente “iscritto al fascio”, poiché a quell’epoca già da un quindicennio gli ebrei, al pari degli altri italiani, affluivano a frotte nelle file del partito, dato che altrimenti rischiavano di rimanere senza lavoro. E i pochi ebrei veramente antifascisti (soprattutto comunisti e socialisti) non erano più in Italia. Anche gli antisemiti più accaniti non dovevano prendere la cosa molto sul serio, e Roberto Farinacci, capo del movimento antisemita italiano, aveva per esempio un segretario ebreo. [...] La chiave dell’enigma è naturalmente che l’Italia era uno dei pochi paesi d’Europa dove ogni misura antisemita era decisamente impopolare, e questo perché, per dirla con le parole di Ciano, quei provvedimenti “sollevavano problemi che fortunatamente non esistevano”. [...] E quando la questione divenne una questione di sovranità, si rifiutarono di abbandonare questo settore della loro popolazione ebraica; li internarono invece in campi, lasciandoli vivere tranquillamente finché i tedeschi non invasero il paese»<sup>120</sup>.

La teoria secondo la quale Mussolini varò le leggi antiebraiche per compiacere Hitler, dopo la proclamazione nel 1936 dell’asse Roma-Berlino, può essere parzialmente vera, ma non è completa in quanto non tiene conto di quanto avvenuto in precedenza; il

---

120 H. ARENDT, *La banalità del male. Eichmann a Gerusalemme*, ed. italiana, Milano 2002, 184-185.

fascismo ha nel suo DNA il razzismo, l'odio verso chi per vari motivi è diverso dai modelli che ha costruito: l'ipotesi dell'influenza tedesca e della blandezza dei provvedimenti italiani nacque facilmente dopo la fine del fascismo, quando in una specie di generale "si salvi chi può" ogni atto del regime venne ridimensionato ed ogni responsabilità individuale delegata ad atti ed eventi più ampi<sup>121</sup>.

La virata in senso antisemitico avvenne, dunque, tra le fine del 1935 il 1936, in particolare quando maturò la decisione di introdurre nel paese una legislazione antiebraica; sebbene correlata alle altre linee di azione del governo (processo di alleanza con la Germania nazista, sviluppo di una politica razzistica indirizzata soprattutto contro gli africani, i neri e il "meticciato", costruzione di una "dignità imperiale" e di un "carattere fascista" collettivi, strutturazione del totalitarismo, ecc.), tale decisione costituì un'azione politica autonoma, attinente alla politica interna e non a quella estera, con motivazioni riconducibili o alla crescita dell'antiebraismo nel paese, nel gruppo dirigente e in Benito Mussolini, o all'ostilità i questi ultimi per l'autonomia mostrata in più occasioni dagli ebrei<sup>122</sup>.

«È tempo che gli Italiani si proclamino francamente razzisti. Tutta l'opera che finora ha fatto il Regime in Italia è in fondo del razzismo. Frequentissimo è stato sempre nei discorsi del Capo il richiamo ai concetti di razza. La questione del razzismo in Italia deve essere trattata da un punto di vista puramente biologico, senza intenzioni filosofiche o religiose. La concezione del razzismo

---

121 M. MICHAELIS, *Mussolini e la questione ebraica*, Milano 1982, 141.

122 M. MICHAELIS, *Mussolini e la questione ebraica*, 121.

in Italia deve essere essenzialmente italiana e l'indirizzo ariano-nordico»: così recitava un passo del “Manifesto degli scienziati razzisti”, pubblicato una prima volta in forma anonima sul Giornale d'Italia il 15 luglio 1938 con il titolo “Il Fascismo e i problemi della razza”, e poi ripubblicato sul numero uno della rivista “La difesa della razza” il 5 agosto 1938, conosciuto anche come “Manifesto della razza”<sup>123</sup>.

Ora, improvvisamente, agli occhi del regime gli ebrei da un lato apparivano non idonei a realizzare una compiuta fascistizzazione delle proprie strutture associative (le Comunità israelitiche e soprattutto l'Unione delle comunità israelitiche italiane), dall'altro poco adatti a servire utilmente gli interessi nazionali all'estero<sup>124</sup>; ora il fascismo passò dalla persecuzione della parità e dell'autonomia dell'ebraismo alla persecuzione dei singoli ebrei perché essi, al di là delle convinzioni politiche di ciascuno, costituivano un gruppo il cui comportamento era giudicato, dal regime e rispetto alle sue finalità, pericoloso, antagonistico, alternativo, incoerente o anche inutile<sup>125</sup>; «Ebrei - Setta perniciosissima, disseminata in tutto il Mondo, mossa da interessi economici, conduce – com'è noto - una lotta accanita, aperta contro il Nazismo tedesco e subdola contro il Fascismo»: così, ad esempio, nel novembre del 1937 il questore di Bari istruiva per iscritto funzionari, commissari di polizia e comandi dei carabinieri; seppur breve tale esempio basta comunque ad

---

123 *La difesa della razza*, anno I, numero 1, 5 agosto 1938, 2.

124 M. SARFATTI, *Le leggi antiebraiche spiegate agli italiani di oggi*, 12.

125 M. MICHAELIS, *Mussolini e la questione ebraica*, 125.

evidenziare quanto ormai l'antisemitismo fosse sufficientemente diffuso nel paese e soprattutto, anche se non omogeneamente, nell'apparato del ministero dell'Interno<sup>126</sup>.

L'anno seguente infatti, il 1938, fu un anno cruciale e terribile per l'ebraismo italiano ma anche per quello europeo: alla sua vigilia solo la Germania nazista aveva una legislazione antiebraica, al suo termine invece questa era ormai divenuta una delle caratteristiche continentali<sup>127</sup>.

In Italia le leggi antiebraiche vennero promulgate a partire dal settembre del 1938: tali provvedimenti furono elaborati dal governo dittatoriale del Regno d'Italia presieduto da Benito Mussolini, approvati all'unanimità dalla Camera e a larghissima maggioranza dal Senato e controfirmati dal re Vittorio Emanuele III di Savoia; all'epoca il corpus delle leggi antiebraiche venne compreso nella definizione "leggi per la difesa della razza", assieme ai provvedimenti legislativi razzistici promulgati a partire dal 1937 contro le popolazioni indigene delle colonie africane; esse vennero anche denominate ufficialmente "leggi razziali", dizione apparentemente oggettiva e incolore, ma che in realtà presupponeva l'adesione del legislatore al razzismo stesso<sup>128</sup>.

---

126 M. PANSINI, *Provvedimenti razziali e propaganda antisemita*, in V. A. LEUZZI – M. PANSINI – F. TERZULLI, *Fascismo e leggi razziali in Puglia. Censura, persecuzione antisemita e campi di internamento (1938-1943)*, Bari 1999, 20-21.

127 M. SARFATTI, *Mussolini contro gli ebrei. Cronaca dell'elaborazione delle leggi del 1938*, 81-89.

128 Camera dei Deputati, *La persecuzione degli ebrei durante il fascismo. Le leggi del 1938*, Roma 1998, 148-153 in M. SARFATTI, *Gli ebrei nell'Italia fascista. Vicende, identità, persecuzione*, 150-154.

Questi provvedimenti erano diretti a colpire non la religione in sé, ma piuttosto l'appartenenza al gruppo etnico ebreo, anche se, come sottolinea la dottrina più autorevole in proposito, lo scopo pratico della normativa in esame, il considerare la razza e non la religione, era semplicemente quello di non sottrarre alla regolamentazione neppure gli ebrei che, per evitare di sottostarvi, si fossero convertiti, ed il risultato vedeva comunque un ulteriore peggioramento della condizione della confessione ebraica, anche rispetto alle altre minoranze religiose, già pur esse discriminate rispetto alla Chiesa cattolica<sup>129</sup>; la legislazione antiebraica definì quindi le proprie vittime non come "ebrei", ossia persone con determinate caratterizzazioni religiose, culturali o identitarie, bensì come "appartenenti alla razza ebraica", ossia portatori di caratteri materiali ereditari ineliminabili e le basi della normativa furono in pratica l'analisi del sangue e il conteggio delle sue eventuali diverse provenienze: pertanto, avendo deciso di perseguire gli ebrei come razza, il governo fascista dovette ideare una definizione giuridica di ebreo e stabilire i criteri, genealogici e di altro tipo, da utilizzarsi per classificare i misti, ossia i nati da unioni interrazziali<sup>130</sup>.

Il sistema classificatorio varato definiva la razza di una persona innanzitutto sulla base della razza dei suoi genitori e in secondo luogo, se essi appartenevano a razze diverse, sulla base dapprima della nazionalità dei genitori stessi e poi delle caratteristiche

---

129 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, 64ss.

130 R. DE FELICE, *Storia degli ebrei italiani sotto il fascismo*, Torino 1988, 364-365.



individuali della persona in oggetto; questo sistema veniva applicato anche per definire la razza di ciascun genitore e così a ritroso, se necessario, per alcune altre generazioni, sino a raggiungere un momento nel quale si dava per scontata la coincidenza tra religione cristiana e razza ariana e tra religione ebraica e razza ebraica<sup>131</sup>.

La complessa definizione giuridica di appartenente alla razza ebraica elaborata dal fascismo può essere riepilogata nella seguente casistica che, per comodità di esposizione, fa riferimento a una persona con nonni ebrei puri o ariani puri (in caso di uno o più nonni razzialmente misti, essi venivano assoggettati al medesimo processo classificatorio):

a) il discendente da 4 nonni di razza ebraica era sempre classificato di razza ebraica, anche se era di religione non ebraica;

b) il discendente da 3 nonni di razza ebraica, secondo il decreto legge del 17 novembre 1938 avrebbe potuto essere classificato di razza ebraica o di razza ariana, a seconda che egli e il suo genitore misto possedessero o no determinate caratteristiche, anche se poi ben presto venne deciso, con una disposizione amministrativa, di classificare comunque di razza ebraica chiunque avesse il 75 per cento di sangue ebraico, ovvero più del 50 per cento di sangue ebraico;

c) il discendente da 2 nonni di razza ebraica poteva essere classificato di razza ebraica o di razza ariana. Per la classificazione

---

131 *Ibidem.*

di razza ariana occorreva che egli e, nel caso i quattro nonni avessero costituito 2 coppie miste, almeno un suo genitore misto appartenessero ufficialmente a religione non ebraica anteriormente al 1° ottobre 1938 (chi a tale data era agnostico o catecumeno veniva classificato di razza ebraica) e occorreva che né l'uno né l'altro avessero compiuto, dopo l'inizio di tale appartenenza ufficiale, manifestazioni di ebraismo come ad esempio l'iscrizione a una comunità ebraica o comunque la professione di fede ebraica, nonché, come venne successivamente precisato, il matrimonio con persona classificata di razza ebraica o la presenza di figli comunque classificati di razza ebraica;

d) il discendente da un nonno di razza ebraica poteva essere classificato di razza ebraica o di razza ariana. Per la classificazione di razza ariana occorreva che o il suo genitore misto o egli stesso appartenessero ufficialmente a religione non ebraica, secondo i criteri sopramenzionati.

I criteri di classificazione dei misti appartenenti ai casi c) e d) costituivano null'altro che uno dei possibili compromessi tra le opposte necessità razzistiche di colpire il sangue ebraico e salvare il sangue ariano<sup>132</sup>.

Il pilastro normativo della legislazione razziale era costituito dal r. d. l. 17 novembre 1938 n. 1728, recante appunto misure per la difesa della razza italiana, che, all'accertamento dell'appartenenza alla razza ebraica secondo i citati criteri biologici (discendenza

---

132 M. SARFATTI, *Le leggi antiebraiche spiegate agli italiani di oggi*, 20-21.

da genitori di razza ebraica) e culturali (appartenenza religiosa, iscrizione a comunità israelitica, manifestazione di ebraismo), ricollegava obblighi, divieti e incapacità di tipo personale, familiare, patrimoniale, professionale, alcuni dei quali furono poi specificati in ulteriori provvedimenti a carattere integrativo e attuativo<sup>133</sup>; successivamente infatti le leggi razziali vennero progressivamente ampliate grazie all'introduzione, anche al di fuori dell'ordinaria pratica legislativa, attraverso semplici circolari del Ministero dell'Interno, di una nutrita serie di provvedimenti, che ebbero il risultato di allargare lo spettro delle persecuzioni ben al di là del già ampio ambito previsto dalle leggi originali<sup>134</sup>: così tra le numerose e pesanti discriminazioni avviate nei confronti dei soli ebrei spiccavano il divieto di insegnamento nelle scuole pubbliche, unitamente al divieto di frequentare istituti scolastici di ogni ordine e grado, l'esclusione dalle cariche militari e civili, dalle pubbliche amministrazioni, il divieto assoluto di matrimoni misti, quello di avere alle dipendenze domestici ariani, l'esclusione dalle professioni e dalle attività artistiche e dai commerci più importanti e da quelli che interessavano la difesa nazionale, fino ad arrivare, addirittura, all'affievolimento dei diritti in materia testamentaria e di adozione e affiliazione ed alla limitazione delle proprietà immobiliari<sup>135</sup>.

---

133 S. MAZZAMUTO, *Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana*, 1786.

134 S. CAVIGLIA, *Un aspetto sconosciuto della persecuzione: L'antisemitismo "amministrativo" del Ministero dell'Interno*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, I-II, 1988, 234.

135 S. MAZZAMUTO, *Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana*, 1787.

Agli ebrei stranieri, compresi coloro che, divenuti cittadini italiani dopo il 1° gennaio 1919, ebbero revocato il provvedimento di naturalizzazione, fu riservata l'espulsione, con l'eccezione dell'età e del matrimonio con cittadino italiano, e la cessazione dell'eventuale rapporto di lavoro privato<sup>136</sup>.

L'unico possibile temperamento ai rigori di una legislazione tutt'altro che blanda fu la cosiddetta "discriminazione", concessa singolarmente e discrezionalmente dal ministro dell'Interno per particolari meriti di guerra, patriottici e fascisti: questa venne così definita con riferimento alla diversità di trattamento tra gli ebrei e prevedeva la possibilità di una limitata esenzione dalla persecuzione e comportava dunque la non applicabilità di alcune delle interdizioni più odiose per quei nuclei familiari che annoveravano un parente caduto in guerra o per la causa fascista o con particolari benemerienze di ordine bellico (volontario, ferito, decorato), politico (iscrizione al Pnf prima del 1923 o nel secondo semestre del 1924), o di altro eccezionale tipo<sup>137</sup>. In termini concreti tuttavia, la discriminazione consentiva al beneficiario, e ai suoi discendenti per un massimo di due generazioni, pressoché solo di mantenere intatto il patrimonio e di conservare il ruolo di dirigente industriale o, molto parzialmente, di libero professionista; peraltro, a causa dell'impossibilità di acquisire nuove benemerienze, il gruppo dei discriminati era automaticamente destinato ad azzerarsi nel

---

136 *Ibidem.*

137 M. SARFATTI, *Gli ebrei nell'Italia fascista. Vicende, identità, persecuzione*, 162.

tempo<sup>138</sup>.

In quegli anni gli ebrei furono censiti od obbligati ad autodenunciarsi numerose volte da diverse autorità; in particolare comuni, questure e prefetture erano in possesso di informazioni costantemente aggiornate su caratteristiche, spostamenti e nucleo familiare di ciascun perseguitato: l'appartenenza alla razza ebraica veniva menzionata su tutti i certificati e sul libretto di lavoro, e inoltre doveva essere registrata e notificata alla polizia da albergatori e affittacamere; tuttavia, per facilitare l'espatrio essa non doveva essere annotata sul passaporto, né, tranne alcune eccezioni locali e temporanee, sulle carte di identità, ma veniva segnalata invece sui lasciapassare per le colonie<sup>139</sup>.

Per il fascismo la soluzione definitiva della "questione antiebraica" era rappresentata dall'eliminazione di tutti gli ebrei dalla penisola; ma, nonostante gli ebrei d'Italia furono a lungo sottoposti a una persecuzione dura, complessa e sempre più grave, la maggioranza di costoro non fu in grado di abbandonare per sempre l'Italia, né di accettare l'idea che il governo, qualsiasi fosse la sua ideologia, desiderasse allontanarli dal loro paese. Primo Levi, avvertendo che le vittime non riuscirono ad "antivedere il futuro" perché "le deduzioni inquietanti hanno vita difficile", così descriveva il pensiero, che a parer suo, si frapponeva alla scelta emigratoria: «Questo villaggio, o città, o regione, o nazione, è il mio, ci sono

---

138 M. SARFATTI, *Le leggi antiebraiche spiegate agli italiani di oggi*, 20-21.

139 Centro studi Furio Jesi, *La Menzogna della razza. Documenti e immagini del razzismo e dell'antisemitismo fascista*, Bologna 1994, 305.

nato, ci dormono i miei avi. Ne parlo la lingua, ne ho adottato i costumi e la cultura; a questa cultura ho forse anche contribuito. Ne ho pagato i tributi, ne ho osservato le leggi. Ho combattuto le sue battaglie, senza curarmi se fossero giuste o ingiuste: ho messo a rischio la mia vita per i suoi confini, alcuni miei amici o parenti giacciono nei cimiteri di guerra, io stesso in ossequio alla retorica corrente, mi sono dichiarato disposto a morire per la patria. Non la voglio né la posso lasciare: se morirò, morirò “in patria”, sarà il mio modo di morire “per la patria”»<sup>140</sup>.

In pratica fino al momento della liberazione nazionale, gli ebrei sarebbero stati in una condizione peggiore addirittura rispetto a quella dei cittadini di Paesi dichiaratamente in guerra con l'Italia, che erano protetti dalle norme internazionali, e per i quali la legge italiana di guerra prevedeva non la confisca, ma solamente il sequestro dei beni: agli ebrei, invece, veniva negato non solo il diritto di avere, ma anche il diritto di essere<sup>141</sup>.

---

140 P. LEVI, *I sommersi e i salvati*, Torino 1986, 133-134.

141 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, 79.

## Capitolo V

### *Le comunità ebraiche e la Repubblica Italiana:*

#### *le sentenze della Corte Costituzionale*

Dopo la caduta del regime fascista, i regi decreti legge 20 gennaio 1944 n. 25 e n. 26 sancirono l'abrogazione delle leggi razziali, avviando così il processo di reintegrazione dei cittadini ebrei nella vita e nella società italiana, dopo l'ostracismo decretato dai provvedimenti antisemiti del fascismo e le persecuzioni che ne erano scaturite; per gli ebrei italiani cominciò quel processo che avrebbe portato alla riaffermazione del principio di uguaglianza dei diritti individuali: l'abrogazione della legislazione razziale e l'adozione di provvedimenti restitutori portarono, infatti, a reintegrarli nei diritti civili e politici loro negati negli anni precedenti, ed alla loro piena equiparazione agli altri cittadini dello Stato, mentre un'altra serie di norme cercava, con l'attribuzione di particolari vantaggi, di cancellare, almeno in parte, i danni provocati da anni di soprusi e persecuzioni<sup>142</sup>.

E dal canto loro, gli ebrei italiani, nonostante tutte le gravissime lacerazioni subite, si sforzavano di reinserirsi nella vita del paese e di riannodare i fili di un antico discorso tragicamente interrotto: per essi, il rinnovamento della società italiana dopo il fascismo doveva

---

142 M. TOSCANO, *L'abrogazione delle leggi razziali in Italia (1943-1987)*, Roma 1988, 21.

significare anche un ritorno autentico ed effettivo ai valori liberali e democratici capace di sostituire a un'idea di nazione esclusivista e intollerante, l'ideale di delle libertà di tutti come fulcro del divenire civile del paese<sup>143</sup>.

Contemporaneamente, i lavori preparatori per la nuova Carta costituzionale rappresentavano, per tutti gli appartenenti alle confessioni di minoranza, l'occasione per stabilire un dialogo con il legislatore costituente, e per giungere, finalmente, ad una regolamentazione del fattore religioso che fosse rispettosa anche delle esigenze delle confessioni diverse da quella cattolica, con la parificazione di tutti i culti e l'abolizione dei privilegi che la Chiesa cattolica era tornata ad accumulare sin dalla riproposizione, ad opera del legislatore fascista, del confessionarismo di Stato; l'ebraismo italiano quindi prese da subito ad interrogarsi sulle prospettive riguardanti il destino delle forme istituzionali e organizzative adottate durante il fascismo<sup>144</sup>; e in tal senso, gli ebrei italiani, rappresentati dall'Unione delle comunità israelitiche iniziarono un intenso scambio di documenti programmatici con il legislatore: in particolare, gli ebrei reclamavano l'assoluta parificazione dei culti e dei cittadini, il riconoscimento degli effetti civili del matrimonio celebrato secondo i riti ed il diritto delle singole confessioni, e l'abolizione di ogni restrizione così come di ogni privilegio, nella più completa uguaglianza di diritti e doveri, ciò che avrebbe dovuto

---

143 *Ivi*, 25.

144 G. LONG, *Le confessioni religiose "diverse dalla cattolica". Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, 29.



presupporre l'assenza, nel nuovo sistema, di qualsiasi riferimento ad una Chiesa determinata<sup>145</sup>.

Il 1° gennaio del 1948 l'entrata in vigore della Costituzione riaffermava il principio dell'uguaglianza dei cittadini senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali, aggiungeva che tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge e introduceva nell'ordinamento italiano il principio pattizio, secondo cui i rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose diverse dalla cattolica dovevano essere regolati con legge sulla base di intese con le relative rappresentanze: passo decisivo, questo, verso il riconoscimento delle confessioni religiose come soggetti giuridici autonomi ed indipendenti dallo Stato, ed in quanto tali, interlocutori necessari nel procedimento di produzione di norme aventi ad oggetto i loro rapporti con l'ordinamento statale<sup>146</sup>.

In questo quadro, il nuovo Stato democratico nasceva in contrapposizione sia al giurisdizionalismo fascista, che all'elaborazione giuridica liberale del secolo precedente: infatti, il termine uguaglianza assumeva ora un significato diverso, ignoto allo stesso liberalismo ottocentesco, legato alla presa di coscienza del carattere collettivo delle esigenze libertarie delle diverse formazioni sociali; lo Stato moderno prendeva coscienza

---

145 G. DISEGNI, *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, 72.

146 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, 71-73.

dell'esistenza, al proprio interno, di una pluralità di ordinamenti giuridici, e della necessità di un componimento di tale pluralità in un sistema organico che rispettasse la libertà di ciascun gruppo di conformarsi al proprio ordinamento, con l'unico limite del rispetto dell'uguale libertà degli altri<sup>147</sup>. In particolare, con l'art. 2 Cost. («sono riconosciuti e garantiti i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità») e l'art. 19 Cost. («tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata»), il legislatore non limitò la tutela del diritto di libertà religiosa, come di tutti gli altri diritti, al profilo puramente individuale, consapevole del fatto che un effettivo pluralismo non concerne solo la libertà di scelta degli individui, ma anche il diritto all'esistenza, all'organizzazione e alla funzionalità delle varie istituzioni, sorte da iniziative del tutto autonome da quelle dello Stato e degli altri enti pubblici, senza le quali la libertà di scelta individuale non potrebbe essere realmente esercitata<sup>148</sup>.

Lo stesso concetto di laicità, già fatto proprio dallo Stato liberale di fine Ottocento, si evolveva in una nuova prospettiva: abbandonata la concezione puramente garantista dei diritti di libertà, con il mutamento della concezione della libertà stessa da negativa in positiva, come libertà nello Stato, il compito dello stesso sarebbe stato anche quello di intervenire per garantire ed agevolare in ogni modo la libertà di scelta e la soddisfazione dei bisogni

---

147 *Ivi*, 118ss.

148 F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, Bologna 1999, 102.

religiosi dei cittadini, assicurando così i valori di pluralismo religioso connaturati all'ordinamento stesso, come condizione necessaria dell'uguaglianza sostanziale dei culti, senza che il principio di laicità ne venisse per questo intaccato, ma, semmai, rafforzato<sup>149</sup>.

Per la popolazione ebraica italiana tuttavia, la situazione venutasi a creare all'indomani dell'entrata in vigore della Costituzione repubblicana era sicuramente tra le più singolari: erano stati infatti affermati principi supremi in tema di libertà religiosa, parità ed uguale libertà dei culti, ma, nello stesso tempo, era rimasta in vigore la gran parte delle disposizioni facenti parte dell'impalcatura giuridica espressa dal regime autoritario precedente.

Così, se da un lato gli ebrei avevano riacquisito i loro diritti civili e politici, nondimeno, proprio perché appartenenti alla confessione israelitica, dall'altro continuavano a rimanere sottoposti sia alla legislazione sulle comunità israelitiche e sull'Unione delle comunità del 1930-1931, sia, per quanto non disposto dalla normativa *de qua*, alla legge sui culti ammessi del 1929, che, insieme al relativo regolamento di attuazione, costituiva l'unica fonte esistente di regolamentazione generale dei rapporti tra lo Stato e le confessioni diverse dalla cattolica suscettibile di applicazione immediata<sup>150</sup>.

Il solo modo per impedire macroscopiche disparità di trattamento tra la Chiesa cattolica e le confessioni di minoranza sarebbe stato

---

149 C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, 165.

150 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, 107.

l'immediato avvio di trattative con lo scopo di arrivare a stipulare, il più presto possibile, le intese previste dal terzo comma dell'art. 8 della Costituzione tra lo Stato e le confessioni religiose che lo avessero richiesto; tuttavia, diversi fattori ostacolarono per decenni il raggiungimento di tale obiettivo, con la conseguenza che, dagli anni della ricostruzione fino quasi ai giorni nostri, gli ebrei e le altre minoranze religiose avrebbero sostanzialmente continuato a vivere in un inaccettabile clima restrittivo del loro diritto di libertà religiosa, un clima tanto più insostenibile se si pensa al contrasto tra la situazione di fatto ed i valori di pluralismo religioso formalmente recepiti dalla Costituzione<sup>151</sup>.

Inoltre detto contrasto della situazione di fatto con i valori consacrati nella Carta costituzionale trovava il suo punto più discordante proprio nei confronti della confessione ebraica, atteso che alle generali limitazioni previste nei confronti di tutte le minoranze religiose, si aggiungevano, per gli ebrei, numerose altre limitazioni al diritto di libertà religiosa inteso in "senso ebraico": basti pensare, ad esempio, alle violazioni imposte, nell'ambito delle collettività organizzate, alle prescrizioni della legge religiosa ebraica relative al riposo sabbatico, alla macellazione rituale, o al divieto di consumare determinati cibi<sup>152</sup>.

In quest'ottica, i Governi avvicendatisi dal 1948 in poi respinsero

---

151 P. GISMONDI, *Introduzione*, in *Le intese tra Stato e confessioni religiose. Problemi e prospettive*, C. MIRABELLI (a cura di), Milano 1978, 125.

152 G. DISEGNI, *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, 133.

ogni richiesta, proveniente dalle diverse confessioni religiose, in ordine all'apertura delle trattative bilaterali per giungere ad un'intesa, pretendendo anzi che venisse data piena applicazione non solo alla legge sui culti ammessi, ma anche alle norme del Testo Unico di pubblica sicurezza del 1931 in materia di riunioni a fini religiosi, arrivando così ad ignorare non solo le prescrizioni dell'art. 8, ma anche quelle degli artt. 17 e 19<sup>153</sup> della Costituzione<sup>154</sup>. Peraltro, è da dire che, da parte ebraica, per diverso tempo non furono avanzate richieste di apertura di trattative: anche in sede di dibattito alla Costituente, gli ebrei presentarono svariati documenti su uguaglianza sostanziale, parità di tutela penale dei culti ed effetti civili del matrimonio religioso, ma non una menzione fu fatta a proposito della sorte da riservare alla legge sulle comunità israelitiche ed al rispettivo regolamento di attuazione, dal momento che, la normativa in sé non era così invisa ai vertici dell'ebraismo italiano nonostante il provvedimento in questione fosse in insanabile contrasto con la Costituzione in parecchi punti, che sarebbero stati censurati solo nel prosieguo<sup>155</sup>.

---

153 Art. 17 Cost.: I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi; per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso; delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica.

Art. 19 Cost.: Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume.

154 G. PEYROT, *Significato e portata delle intese*, in *Le intese tra Stato e confessioni religiose. Problemi e prospettive*, 59-61.

155 G. LONG, *Alle origini del pluralismo confessionale. Il dibattito sulla liber-*

Al riguardo ben presto si manifestarono segnali di una profonda differenziazione di opinioni all'interno della dirigenza ebraica: il principale elemento di difficoltà era costituito dalla compatibilità con il nuovo regime democratico di un ordinamento di natura pubblicistica, che in nome della tutela del gruppo conculcava la libertà del singolo; questa imposizione rifletteva le scelte che l'ebraismo aveva compiuto nel periodo anteriore alla discriminazione in sintonia con il fascismo e la cultura giuridica affermatasi in Italia tra la crisi del liberalismo e l'avvento del regime<sup>156</sup>; in merito, la linea della dirigenza *pro tempore* dell'Unione fu inequivocabile: rivendicando la paternità della legge del 1930 all'ebraismo, in risposta a quanti ne chiedevano l'abrogazione in quanto legge di stampo fascista e intrinsecamente illiberale, e nonostante una dichiarazione di principio sul separatismo come modello ideale di regolamentazione dei rapporti tra Stato e confessioni, l'Unione non si oppose al mantenimento, nel nascente ordinamento democratico, del regime concordatario del 1929 tra Stato italiano e Chiesa cattolica poiché riteneva che quelle condizioni avrebbero meglio favorito la conservazione integrale della cornice legislativa del 1930; non era difficile prevedere, infatti, che al mantenimento del Concordato si sarebbe associato il rinvio *sine die* di qualsiasi modifica al complesso normativo vigente in materia religiosa,

---

*tà religiosa nell'età della Costituente*, Bologna 1990, 294 ss.

156 S. CAVIGLIA, *La speranza tradita: i primi due anni di attività dell'Unione delle Comunità Israelitiche Italiane*, in *Il ritorno alla vita: vicende e diritti degli ebrei in Italia dopo la seconda guerra mondiale*, M. SARFATTI (a cura di), Firenze 1998, 181-200.

ivi compresa quella legge sui culti ammessi che, pur contestata dall'Unione sul piano di principio, rappresentava a tutti gli effetti il presupposto politico e giuridico del R.D. n. 1731<sup>157</sup>. L'eventuale decadenza della legge del 1930 destava poi una preoccupazione ancora maggiore in riferimento alle norme regolanti le *res mixtae*, come tali non inquadrabili nello statuto autonomo, che sarebbero verosimilmente rimaste a lungo prive di copertura legislativa nelle more della stipulazione di un'intesa di là da venire, sia per l'assenza di precedenti in materia, sia per la prevedibile priorità di cui avrebbero goduto le confessioni cristiane diverse dalla cattolica nel caso lo Stato si fosse deciso ad avviare trattative con le loro rappresentanze in vista di accordi bilaterali<sup>158</sup>.

Nel frattempo, nel 1956, con l'entrata in funzione della Corte costituzionale, si apriva la seconda fase dei rapporti tra Stato e confessioni religiose, in cui furono soppresse le norme maggiormente limitative della libertà dei culti: la sentenza n. 1 del 1956<sup>159</sup> è importante non soltanto perché dichiarò incostituzionali alcune disposizioni del Testo Unico di pubblica sicurezza che limitavano la manifestazione del pensiero, ma soprattutto perché affermò esplicitamente che anche le leggi anteriori alla Costituzione erano sottoposte al vaglio di legittimità costituzionale; nel 1957, la Corte dichiarò l'incostituzionalità dell'obbligo di preavviso per

---

157 S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 102.

158 *Ivi*, 135.

159 Corte costituzionale, sentenza 14 giugno 1956, n. 1, in *Il Foro Italiano*, 1956, I, cc. 833 ss.

le funzioni religiose in luoghi aperti al pubblico<sup>160</sup>, mentre, nel 1958, il regolamento di esecuzione della legge sui culti ammessi venne dichiarato incostituzionale nella parte in cui prevedeva la necessità dell'autorizzazione statale all'apertura di locali di culto e condizionava lo svolgimento delle funzioni religiose alla presenza, nei locali autorizzati, di ministri di culto anch'essi autorizzati<sup>161</sup>.

Tuttavia, le trattative per giungere alle intese languivano irrimediabilmente, e solo nel 1961 il rinvio a specifici accordi con le confessioni interessate, previsto dalla legge che estendeva l'assicurazione d'invalidità e vecchiaia ai ministri di culto, costrinse il Ministero dell'Interno a trattare ufficialmente con alcune rappresentanze qualificate delle confessioni richiedenti, per giungere alle cosiddette "piccole intese" in materia previdenziale, che, se non costituivano certo attuazione dell'art. 8 della Costituzione, rappresentavano sicuramente un esempio *ante litteram* di regolamentazione concordata tra le due parti<sup>162</sup>.

Nel mondo ebraico italiano intanto una reale volontà al superamento del R.D. n. 1731 prese piede solo a partire dagli anni 60, vale a dire da quando in alcuni ambienti, e in particolare nella comunità di Torino, cominciò a essere avvertita con maggiore urgenza la necessità di riformare comunque, e dunque anche

---

160 Corte costituzionale, sentenza 18 marzo 1957, n. 45, in *Il Foro Italiano*, 1957, I, c. 733.

161 Corte costituzionale, sentenza 18 novembre 1958, n. 59, in *Il Foro Italiano*, 1958, I, c. 1778.

162 G. LONG, *Le confessioni religiose "diverse dalla cattolica". Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, 41.



a prescindere delle prospettive di aggiornamento del quadro complessivo della legislazione ecclesiastica, l'assetto giuridico delle comunità<sup>163</sup>; in quegli anni la legislazione sulle comunità del 1930 veniva percepita ormai come obsoleta, non più in linea con i valori maturati nel frattempo all'interno della società ebraica, e confliggente con i principi consacrati nella Carta costituzionale; d'altro canto, c'era anche la consapevolezza dell'impossibilità di mutare sostanzialmente lo stato delle cose in mancanza di un'intesa, che però appariva ben lungi dal poter essere realizzata in tempi brevi, vista la pressoché totale chiusura degli apparati dello Stato in proposito. Ma la necessità di una maggiore democrazia all'interno delle strutture dell'ebraismo italiano, ed il bisogno di calarsi nella realtà del concreto sviluppo storico e giuridico contemporaneo, erano considerati da alcuni riformisti come condizioni indispensabili ad assicurare la stessa sopravvivenza delle istituzioni ebraiche in Italia, con l'abbandono di ogni forma di tutela di Stato ed il ritorno all'autonomia delle comunità nel quadro dei principi dettati dalla Costituzione, cosicché, anche senza la collaborazione da parte dello Stato, la riforma strutturale iniziò ad essere attuata<sup>164</sup>.

A sollecitare la riapertura del confronto interno all'ebraismo sull'opportunità di aggiornare le norme e le forme organizzative fu la percezione di fenomeni di disgregazione non certo nuovi, tutti più o meno riconducibili al processo di assimilazione e di disaffezione

---

163 G. DISEGNI, *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, 129.

164 G. FUBINI, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, 132.

alla vita comunitaria in corso da tempo, ma che si manifestavano ora con maggiore intensità e acutezza per l'intreccio di motivi diversi, in parte eredità del passato più o meno recente, in parte connessi all'impatto delle profonde trasformazioni che stavano interessando l'Italia<sup>165</sup>; nella rappresentazione della crisi trovarono subito spazio l'obsolescenza e l'inadeguatezza degli strumenti giuridici di cui l'ebraismo si era dotato a suo tempo proprio per contenere sul piano organizzativo e istituzionale gli effetti dell'assimilazione. Le conversioni e i matrimoni misti sempre più frequenti, le difficoltà di integrazione degli ebrei immigrati, la preferenza accordata dai singoli alle associazioni, cui corrispondeva una sempre meno intensa partecipazione alla vita delle comunità, ridotte alla funzione di meri organi burocratici e amministrativi, oltre che indebolite dalla costante flessione di iscritti a motivo dell'emigrazione, rivelavano come l'assetto giuridico vigente avesse ormai esaurito la sua funzione di preservazione dell'identità e di consolidamento della vita ebraica<sup>166</sup>; secondo Sergio Della Pergola proprio la legislazione del 1930 era all'origine dell'accentuazione dell'aspetto amministrativo delle istituzioni comunitarie a tutto discapito del loro ruolo culturale e della loro sostanziale autonomia<sup>167</sup>.

La riapertura del confronto provocò il riacutizzarsi, tra gli

---

165 S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 107.

166 R. DI SEGNI, *Due pericoli per la vita ebraica: l'antisemitismo e l'assimilazione*, in *Israel*, n. 29, 27 maggio 1966.

167 S. DELLA PERGOLA, *Il dirigente ebraico in Italia*, in *Portico d'Ottavia*, n. 6, 1966, 30-33.

ebrei, della tradizionale dialettica tra i fautori di una visione giurisdizionalistica dei rapporti con lo Stato e i sostenitori di una visione più moderna di tali rapporti, intesa a valorizzare il principio di autonomia organizzativa sancito dall'art. 8 Cost.; il dibattito tra queste due posizioni dell'ebraismo italiano, tanto vivace da ritardare sino al 1980 l'avvio delle trattative con lo Stato, si concentrò attorno a due punti fondamentali: da un lato, la legittimazione dell'Unione a condurre il negoziato, messa in dubbio da chi, data la genesi autoritaria di tale legittimazione (il R.D. n. 1731/1930), si batteva per una maggiore valorizzazione delle singole comunità; dall'altro, il rapporto tra statuto e intesa con il prevalere, sin dalle prime bozze di intesa, di quell'orientamento giurisdizionalistico che, nell'affidamento alla fonte legale di regole come quella dell'appartenenza e della contribuzione obbligatorie, ravvisava vantaggi maggiori di quelli che sarebbero derivati da un esercizio pieno e responsabile della potestà di autorganizzazione, e che quindi voleva l'intesa non deputata a regolare i soli rapporti con lo Stato, ma sede anche della disciplina della confessione<sup>168</sup>.

Al di là delle diverse posizioni in campo, il dibattito rivelava come verso la fine degli anni '70 all'interno dell'ebraismo italiano cominciasse a farsi largo il timore che su alcune norme del R.D. n. 1731 incombesse un giudizio di incostituzionalità; tra il 1979 e il 1980 esso trovò un'importante riscontro in due decisioni della giurisdizione ordinaria: nell'ordinanza del pretore di Roma che,

---

168 S. MAZZAMUTO, Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana, 1813-1814.

ritenendo non infondate le eccezioni costituzionali sollevate dai difensori di Nahum Meir, ebreo oppostosi al pagamento della tassa comunitaria, rimise gli atti alla Corte costituzionale, e nell'analoga ordinanza emessa dalla Corte d'Appello di Firenze nel corso di un giudizio instaurato ex art. 28 R.D. n. 1561 del 1931, avente a oggetto l'eleggibilità alla carica di consigliere della comunità israelitica di Livorno<sup>169</sup>. A riguardo la Corte costituzionale si esprime dopo un lungo silenzio determinato dall'attesa che la materia del contendere venisse a cessare per effetto della stipula dell'intesa, e interrotto solo dalla decisione del consiglio dell'Unione delle comunità di sospendere le trattative fino all'emanazione della sentenza: il 30 luglio 1984 infatti, con la sentenza n. 239<sup>170</sup> la Corte dichiarò l'illegittimità dell'art. 4 del R.D. n. 1731<sup>171</sup>; dall'esegesi della norma risaltava come i requisiti soggettivi indispensabili ai fini dell'appartenenza, vale a dire la qualità di israelita e la residenza nel territorio della comunità, stabilissero non tanto il diritto del singolo, quanto il carattere necessario o automatico, quindi coattivo, della sua partecipazione all'ente comunitario; proprio nell'assoluta carenza dell'elemento volontaristico la sentenza individuava la violazione della libertà di adesione tutelata dagli artt. 2 (formazioni sociali) e 18 (diritto di associazione) della Costituzione. Inoltre secondo la sentenza l'illegittimità dell'art. 4

---

169 S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 165.

170 Corte costituzionale, sentenza 30 luglio 1984, n. 239, in *Il Foro Italiano*, 1984, I, cc. 2397 ss.

171 Art. 4 R.D. n. 1731/1930: «Appartengono di diritto alla Comunità tutti gli israeliti che hanno residenza nel territorio di essa».

del regio decreto derivava anche dalla violazione dell'art. 3 della Costituzione, in particolare là dove stabilisce l'eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge senza distinzione di razza e di religione: l'essenziale rilievo delle caratteristiche religiose ed etniche nella qualificazione di israelita concretava, per la Corte, una disparità di trattamento tra i cittadini, che tale qualità d'ordine etnico-religioso rivestivano e a cagione della quale erano automaticamente iscritti alla comunità israelitica, diventando obbligatoriamente destinatari degli effetti derivanti da tale appartenenza<sup>172</sup>.

La Corte aveva inteso ribadire il principio generale secondo cui una legge non può stabilire che il possesso da parte di alcuni cittadini di una qualità di ordine etnico-religioso (nella fattispecie quella di israelita) ne determini l'appartenenza obbligatoria a un ente (la comunità), con tutti gli effetti necessari e automatici anche nell'ordinamento statale (tributi obbligatori, pubblicità dell'appartenenza, ecc.)<sup>173</sup>; sotto questo profilo, agli occhi della Corte la possibilità di recesso dalla comunità, prevista dall'art. 5 del R.D. n. 1731, appariva soltanto come un rimedio *ex post* ad una situazione che nel suo stesso realizzarsi già si poneva in insanabile contrasto con il fondamentale principio dell'art. 3 della Costituzione<sup>174</sup>.

---

172 F. FINOCCHIARO, *Le comunità israelitiche e la Costituzione repubblicana*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1984, I, 761-781.

173 N. COLAIANNI, *Eguaglianza, non discriminazione, ragionevolezza*, in R. BOTTA, *L'attuazione dei principi costituzionali e la condizione giuridica degli ebrei in Italia*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1982, I, 150-221.

174 G. SACERDOTI, *Ebraismo e Costituzione: prospettive di intesa tra comunità israelitiche e Stato*, in *Le intese tra Stato e confessioni religiose*, 83-112.

Alla Corte era ben presente che la prerogativa dell'appartenenza di diritto discendeva alle comunità in linea diretta dalla loro equiparazione ai comuni, maturata in un periodo in cui la politica legislativa di un regime totalitario aveva mirato a inquadrare i fenomeni associativi nell'ambito di strutture pubblicistiche e sotto il controllo dello stato; tuttavia, i giudici costituzionali non ritennero necessaria, e probabilmente in quel momento opportuna, una presa di posizione sulla legittimità del carattere pubblicistico delle comunità israelitiche disciplinato dal regio decreto: molto verosimilmente la Corte, conscia che una tale argomentazione avrebbe condotto alla caducazione dell'intero complesso normativo del 1930, preferì non provocare una *vacatio legis* foriera di inevitabili ripercussioni sulle trattative per il nuovo assetto giuridico dei rapporti tra comunità ebraiche e governo italiano<sup>175</sup>.

Uno tra gli effetti più rilevanti della sentenza fu certamente quello di accelerare il processo di revisione delle relazioni tra Stato e confessione ebraica, inducendo le sue diverse componenti a convenire rapidamente su di una proposta finalmente unitaria; nel febbraio del 1985 infatti un nuovo progetto d'intesa fu presentato al presidente del Consiglio Bettino Craxi: nella sua ultima stesura tuttavia, il progetto rifletteva ancora la tendenza a recepire disposizioni che riecheggiano il precedente assetto pubblicistico, con massicci interventi dello Stato a tutela degli interessi della minoranza, giudicati oramai incompatibili con l'attuale sistema costituzionale; per lo stesso motivo fu ritenuta particolarmente

---

175 *Ibidem.*

ambigua e inopportuna la menzione della sopravvivenza delle norme organizzative del 1930-1931 sulle comunità, nelle more dell'approvazione dello statuto<sup>176</sup>. Da parte governativa si temeva, in sostanza, che l'ebraismo non intendesse dotarsi in tempi brevi di uno statuto, dando luogo così a un'inaccettabile commistione di norme; secondo la commissione di studio occorreva invece attenersi al modello bilaterale di regolamentazione dei rapporti Stato/confessioni religiose delineato dalla Costituzione, caratterizzato nel senso della separazione chiara e definitiva tra i fini e le attività del primo e quelli degli enti confessionali; della non ingerenza statale nell'organizzazione interna di questi ultimi; dell'inammissibilità conseguente di qualsiasi "braccio secolare", quale sarebbe senz'altro stata la riscossione esattoriale prevista nel testo, in deroga al diritto comune<sup>177</sup>.

Da parte ebraica, nonostante la delusione per la mancata condivisione di alcune proposte, per essa molto rilevanti, da parte dei rappresentanti del governo, furono accettate e recepite nel testo definitivo del progetto d'intesa tutte le controproposte della commissione governativa e da esso fu omesso qualsiasi riferimento a prerogative o caratteri in grado di perpetuare la natura pubblicistica delle comunità, nonché la determinazione dei loro fini, di cui lo Stato si limitava a prendere atto riconoscendone la rilevanza civile; a suggello della perdita del carattere pubblicistico

---

176 S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 202.

177 G. DISEGNI, *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, 81.

delle stesse e a garanzia degli effetti civili, se ne dispose l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche con l'obbligo di indicare i nomi degli amministratori, precisando in modo specifico coloro ai quali è attribuita la rappresentanza<sup>178</sup>.

Il 27 febbraio del 1987 si giunse così alla stipula dell'Intesa tra la Repubblica italiana e l'Unione delle Comunità Israelitiche Italiane, firmata dal presidente del Consiglio Bettino Craxi e dalla presidente dell'Unione Tullia Zevi, cui seguì l'approvazione, nel dicembre dello stesso anno, da parte di un congresso straordinario dell'Unione, dello Statuto dell'ebraismo italiano<sup>179</sup>.

Il quadro sin qui tratteggiato tuttavia, si completa ricordando infine altre due pronunzie della Corte costituzionale, la sentenza n. 43/1988 e la n. 259/1990, entrambe successive all'intesa, e, quindi, statuenti sui rapporti pregressi, che hanno portato a compimento l'opera di demolizione del R.D. 1731/1930, dichiarando l'illegittimità costituzionale di gran parte delle norme che lo componevano sotto il profilo della violazione dei principi di laicità dello Stato e di autonomia organizzativa delle confessioni religiose ex art. 8 della Costituzione<sup>180</sup>.

---

178 Archivio della Presidenza del Consiglio dei Ministri (APCDM), *Progetto di intesa tra la Repubblica italiana e l'Unione delle Comunità Israelitiche Italiane*, Roma, 1987, su <http://www.jus.unitn.it>

179 S. MAZZAMUTO, *Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana*, 1814.

180 *Ivi*, 1818.



## Capitolo VI

### *Lo Statuto delle comunità ebraiche e*

#### *l'Intesa con la Repubblica italiana*

L'Intesa tra la Repubblica italiana e l'Unione delle Comunità Israelitiche Italiane (in seguito Unione delle comunità ebraiche italiane, secondo la nuova denominazione assunta ex art. 1 L. 101/1989) del 1987, il cui negoziato era iniziato insieme a quello della Tavola valdese, ha potuto vedere la luce al termine della cosiddetta "prima stagione" delle intese<sup>181</sup>, dopo la conclusione del nuovo Concordato, e delle intese con i valdesi, gli avventisti ed i pentecostali; essa costituisce il momento conclusivo dell'ampio e travagliato dibattito, svoltosi all'interno dell'ebraismo italiano, sull'assetto da dare alla disciplina pattizia, iniziato, come abbiamo visto, sin dal 1977, ma che ha avuto un andamento conclusivo soltanto a partire dal 1985<sup>182</sup>.

All'atto della stipula dell'intesa la soluzione adottata per l'entrata in vigore della stessa, prevedeva che il testo dell'intesa ebraica andasse integralmente trasfuso in una legge da sottoporre al vaglio, quindi all'approvazione del Parlamento, mentre le rappresentanze convennero che il governo avrebbe presentato al Parlamento il disegno di legge soltanto dopo il deposito dello

---

181 G. LONG, *Le confessioni religiose "diverse dalla cattolica"*, 154.

182 G. SACERDOTI, *Attuata l'intesa tra lo Stato italiano e le Comunità ebraiche. Il commento*, in *Il Corriere giuridico*, 1989/8, 819.

statuto dell'ebraismo italiano presso il ministero dell'Interno<sup>183</sup>.

Come è stato prontamente rilevato da autorevole dottrina, già alla vigilia dell'approvazione del testo definitivo, lo strumento pattizio appariva ispirato da tre grandi linee guida, costituite, *in primis*, dal reclamo della libertà di essere sé stessi, e, pertanto, allo stesso tempo uguali e diversi dagli altri, nel convincimento che ciascuna realtà confessionale sia diversa dall'altra, ma, non per questo, meno degna di uguale tutela del proprio specifico patrimonio; in secondo luogo, dal rifiuto di ogni posizione privilegiaria, ma con la contemporanea rivendicazione dell'adattamento all'ebraismo, secondo un utilizzo ecclesiasticistico del principio internazionalistico della "clausola della nazione più favorita"<sup>184</sup>, e limitatamente ai soli profili di libertà, di migliori modelli o discipline previsti per altre confessioni; in ultimo, dalla consapevolezza del contributo all'evoluzione ed alle scelte della società civile che l'ebraismo italiano, con l'intesa, veniva ad offrire<sup>185</sup>; questi tre punti vengono ad intersecarsi l'uno con l'altro all'interno dell'intesa ebraica, con una

---

183 S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 215.

184 La clausola della nazione più favorita (c.n.p.f.) è una clausola contrattuale, che può essere inserita nei trattati internazionali e mediante la quale si assicura l'assenza di discriminazioni (in materia di commercio, navigazione e circolazione di persone) fra gli Stati firmatari. Tale clausola li impegna a concedersi reciprocamente il trattamento più favorevole già accordato a Stati terzi. In pratica, se in un trattato lo Stato A concede allo Stato B l'inserimento della clausola, esso si impegna ad estendere anche a B un eventuale contratto più vantaggioso concesso ad un terzo Stato C.

185 G. FUBINI, *Verso l'intesa fra lo Stato e l'ebraismo italiano*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1980, I, 353-363.

singolare sovrapposizione, a volte anche nell'ambito dello stesso articolo, dei diversi piani, a testimoniare la estrema complessità dei problemi tecnico-giuridici, sollevati dalla reclamata peculiarità di disciplina, che il Consiglio dell'Unione ha dovuto affrontare e cercare di risolvere nella formulazione del testo pattizio: si è trattato, quindi, di un'opera estremamente delicata, se si guarda all'intesa come a quello strumento che ha come scopo quello di riuscire a mantenere il difficile equilibrio di dare a ciascuno il suo, senza però creare alcuna ingiustificata situazione di privilegio, nel rispetto della parità dei diritti di tutti i cittadini e di tutte le confessioni, e della imparzialità e aconfessionalità del moderno Stato di diritto<sup>186</sup>.

La parola tornava dunque ancora una volta agli ebrei, chiamati a pronunciarsi in sede di Congresso straordinario sull'intesa e sull'adozione del complesso statutario; l'Unione si trovò pertanto nella necessità di giungere in tempi brevi a una proposta relativa al nuovo strumento di autoregolamentazione che non risultasse come un'operazione di vertice, ma raccogliesse il più ampio consenso possibile in vista del congresso: a tal fine l'organo di rappresentanza dell'ebraismo italiano dispose che la bozza di statuto elaborata dal gruppo di studio fosse inoltrata a tutte le comunità con l'espreso invito a esaminarne celermente il testo, a partecipare il suo contenuto agli iscritti e a proporre eventuali modifiche o integrazioni<sup>187</sup>.

E, ancora una volta, a causa della varietà e complessità di

---

186 *Ibidem.*

187 G. LONG, *Le confessioni religiose "diverse dalla cattolica"*, 155.

posizioni al proprio interno, le diverse comunità ebraiche del nostro Paese, si trovarono schierate su fronti opposti, e, molto spesso, caratterizzate da una diversità di vedute sia in ordine al se, che in ordine al come, circa il rinnovamento da dare all'organizzazione della realtà ebraica in Italia<sup>188</sup>; nuovamente fu animato un acceso confronto intorno ai temi più cruciali per l'ebraismo italiano quali i caratteri e gli scopi delle comunità e i criteri di appartenenza e le modalità di iscrizione a esse, il mantenimento della norma sulla "regolare condotta religiosa" prevista dall'art. 9 del R.D. n. 1731 del 1930 ai fini dell'eleggibilità alla carica di consigliere di comunità o dell'Unione, la ridefinizione del ruolo e della funzione dei rabbini all'interno delle comunità, la distinzione tra la sfera religiosa e quella politico-amministrativa<sup>189</sup>.

Nella valutazione di questi aspetti si delinearono due tendenze di fondo, caratterizzate da un diverso modo di intendere il rilievo che la tradizione e la legge ebraiche avrebbero dovuto assumere nello statuto: esse rinviano a tradizioni storiche compresenti nell'ebraismo italiano, quella religiosa, più legata all'osservanza, all'*ortopraxia*, e quella laica, più aperta al pluralismo delle abitudini, dei riti, delle provenienze e delle idee<sup>190</sup>.

Tuttavia, nonostante i contrasti, il XII° Congresso straordinario

---

188 R. BERTOLINO, *Ebraismo italiano e l'intesa con lo Stato*, in *Il nuovo accordo tra Italia e Santa Sede*, R. COPPOLA (a cura di), Milano 1987, 595.

189 S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, 229.

190 G. SACERDOTI, *Attuata l'intesa tra lo Stato italiano e le Comunità ebraiche. Il commento*, 821.

del 1987 si chiuse con l'approvazione dello statuto che venne giustamente salutato come un evento di portata storica per la minoranza ebraica italiana: tra i caratteri salienti del modello di autoregolamentazione di cui l'ebraismo si era dotato attraverso un'elaborazione tanto complessa e laboriosa, si evidenziò soprattutto, grazie al ritrovato slancio a esercitare il diritto all'autodeterminazione, la trasformazione degli organismi comunitari in soggetti caratterizzati da un assetto non più equiparabile, almeno dal punto di vista formale, a quello di enti di diritto pubblico e invece confacente a una realtà sociale originaria, portatrice di un ordine giuridico e di valori religiosi e culturali propri, che vive e agisce dentro la società e stabilisce rapporti con le autorità statuali tali da non pregiudicare la propria autonomia<sup>191</sup>.

L'avvento dello statuto, perfezionando il superamento della legislazione precedente avviato dall'intesa, rappresentò l'occasione di una definitiva separazione delle strutture comunitarie dall'organizzazione statale che, sotto il profilo più strettamente ordinamentale, corrispose al pieno recupero della capacità normativa e organizzativa della minoranza e, in quanto tale, costituì anche la condizione indispensabile per un profondo rinnovamento del patto degli ebrei italiani fra loro e con le comunità e tra queste e l'Unione<sup>192</sup>.

Un ulteriore aspetto qualificante dello statuto è costituito dal

---

191 G. SACERDOTI, voce *Comunità israelitiche. I) Diritto ecclesiastico*, in *Enciclopedia giuridica*, VII, Roma 1988, 1-7.

192 *Ibidem*.

rilievo accordato alla tradizione religiosa: la rivendicazione del carattere profondamente ebraico delle istituzioni comunitarie, il richiamo frequente alla legge ebraica, l'opzione per il mantenimento dell'ebraismo ufficiale italiano all'interno della tradizione ortodossa, pur senza sfociare in una vera e propria confessionalizzazione, attestano il riconoscimento della religione, nella dimensione valorizzata dalla Costituzione della Repubblica, come fonte specifica di auto identificazione del gruppo, contribuendo a configurare lo statuto come un valido strumento normativo che soddisfa, a un tempo, esigenze organizzative e di coesione interna, costruite attorno a un saldo sistema di valori comuni, di principi religiosi e culturali<sup>193</sup>.

Con il definitivo vaglio congressuale sullo statuto, si poté finalmente dare avvio alla procedura parlamentare di ratifica del disegno di legge di approvazione dell'intesa che culminò nella promulgazione, l'8 marzo 1989, delle "Norme per la regolazione dei rapporti fra lo Stato e l'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane (legge n. 101 del 1989 modificata dalla successiva legge 638 del 1996 )<sup>194</sup>.

L'intesa ebraica ha trovato un felice punto di equilibrio tra l'inquadramento della nuova disciplina pattizia negli orientamenti generali perseguiti dallo Stato nelle diverse intese, e il rispetto delle specificità proprie dell'ebraismo: con una schematizzazione

---

193 A. VILLANI, *Lo statuto delle comunità ebraiche nel quadro dell'intesa con lo Stato italiano*, in *Studi in memoria di Mario Petroncelli*, 897ss.

194 *Ivi*, 930.

senz'altro utile ai fini espositivi, possiamo affermare che le tre grandi linee guida di cui si è detto poc'anzi possono essere ricondotte ad altrettanti livelli, o prospettive, sotto le quali si possono leggere le diverse parti dell'intesa, costituite, rispettivamente, dalla prospettiva che fa capo al diritto alla diversità, in cui trovano dispiegamento le esigenze specifiche dell'ebraismo, in ossequio al più volte menzionato diritto di conservare la propria identità, e di vederla dagli altri rispettata, e che interessa soprattutto la libertà dei singoli ebrei; la prospettiva del diritto all'uguaglianza, nel cui ambito vanno ricondotti i diversi "contatti" che esistono tra l'intesa ebraica ed il testo dell'Accordo di Villa Madama, e che si riconnettono soprattutto alla tutela dell'uguale libertà dell'ebraismo italiano in quanto confessione religiosa organizzata, mentre l'ultima, ma non per questo meno importante, prospettiva, quella della partecipazione, risulta dalla reciproca sovrapposizione delle due precedenti, ma assume una propria, autonoma connotazione, nel momento in cui si venga a riconoscere il ruolo che l'ebraismo italiano può avere, ed il contributo che può dare, al processo di arricchimento e di progresso della collettività nazionale nel suo complesso<sup>195</sup>.

Innanzitutto, è da dire che la disciplina derivante dalla legge 101/1989 si discosta dalla impostazione derivante dalle altre intese per il fatto che queste sono state stipulate pur sempre con Chiese cristiane, mentre, nel caso dell'Unione delle comunità ebraiche,

---

195 G. LONG, voce *Intese. IV) Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *Enciclopedia giuridica*, XVII, Roma 1989, 7.

siamo al cospetto di un ente rappresentativo della collettività ebraica in Italia; in secondo luogo, va sottolineato il fatto che la confessione ebraica era l'unica ad essere disciplinata con una normativa confezionata *ad hoc*, costituita dal R.D. 30 ottobre 1930, n. 1731, e dal R.D. 19 novembre 1931, n. 1561, che, come è stato evidenziato, costituivano una vera e propria “costituzione civile della confessione ebraica da parte del legislatore statale”, seppure gradita ai vertici dell'ebraismo dell'epoca, non fosse altro perché veniva a dare a tutte le comunità israelitiche una disciplina legislativa certa e, soprattutto, uniforme, così che l'intesa ha dovuto preliminarmente sanzionare, oltre al venire meno, relativamente alla confessione ebraica, della normativa derivante dalla legislazione sui culti ammessi, anche la definitiva abrogazione della legislazione speciale sulle comunità israelitiche del 1930-1931 (art. 34, commi 1 e 2, L. 101/1989)<sup>196</sup>.

Anche per questo motivo, se il raggiungimento di un'intesa con lo Stato rappresenta un importante traguardo per tutte le confessioni di minoranza, per l'ebraismo italiano la messa in opera dello strumento bilaterale ha avuto addirittura una portata storica, dal momento che i redattori del progetto d'intesa si sono trovati di fronte ad un bivio, costituito, da un lato, dal limitarsi ad apportare le necessarie modificazioni alla normativa vigente, per espungerne i tratti più marcatamente in conflitto con la Costituzione, e, dall'altro, dall'innescare una profonda revisione

---

196 G. SACERDOTI, *Attuata l'intesa tra lo Stato italiano e le Comunità ebraiche. Il commento*, 818.



del sistema, creando istituti nuovi<sup>197</sup>.

Corollario necessario della conformità della legge 101/1989 al dettato costituzionale è quello del suo diverso ambito materiale di vigenza, rispetto a quello della normativa sulle comunità israelitiche del 1930-1931: infatti, mentre la maggior parte della normativa previgente pretendeva di regolare minuziosamente l'organizzazione ed il funzionamento delle comunità, la nuova normativa risultante dalla legge 101/1989 non accenna minimamente ai tratti più spiccatamente amministrativi e/o organizzativi della confessione, che costituiscono, invece, materia dello statuto che l'ebraismo ha potuto e dovuto darsi, come presupposto dell'entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa, ma detta norme per l'esercizio in concreto della libertà religiosa degli appartenenti all'ebraismo in Italia, e per la disciplina dei rapporti tra le comunità ebraiche e lo Stato<sup>198</sup>.

Il testo dell'intesa si compone di 34 articoli preceduti da un lungo preambolo in cui sono richiamati i principali atti internazionali sui diritti dell'uomo e del fanciullo ratificati dall'Italia, che per l'alto valore simbolico e il significato specifico delle loro previsioni in tema di libertà di pensiero, di coscienza e di religione, costituiscono i criteri guida nell'interpretazione delle disposizioni in essa contenute; in questa chiave si spiega dunque anche

---

197 R. BOTTA, *L'intesa con gli israeliti*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1987, 100.

198 R. BERTOLINO, *Ebraismo italiano e l'intesa con lo Stato*, in *Il nuovo accordo tra Italia e Santa Sede*, R. COPPOLA (a cura di), 596.

l'inedito riferimento alle disposizioni di legge sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, con l'estensione del loro dettato normativo alle manifestazioni di intolleranza e pregiudizio religioso; in conformità ai principi di libertà ed eguaglianza, viene inoltre assicurata in sede penale la parità di tutela del sentimento religioso senza discriminazioni tra i cittadini e tra i culti<sup>199</sup>.

Le disposizioni successive appaiono direttamente informate alla tutela della libertà religiosa nella sua dimensione individuale e dell'autonomia confessionale: l'art. 2 ad esempio riconosce ai ministri di culto nominati dalle comunità o dall'Unione a norma dello statuto interno, il libero esercizio del proprio magistero e delle prerogative a esso collegate come la custodia di notizie su persone o materie anche se richiesti da magistrati o da altre autorità pubbliche; a essi viene inoltre accordata la facoltà di esonero dal servizio militare, su istanza personale vistata dall'Unione<sup>200</sup>.

In tema di assistenza religiosa, l'intesa ebraica afferma il principio generale secondo cui la condizione di militare, di infermo e ricoverato o di detenuto non può essere causa di impedimento nell'esercizio della libertà religiosa e nell'adempimento delle pratiche di culto; tra le disposizioni più qualificanti del testo circa la difesa della libertà di coscienza un cenno particolare merita poi l'art. 10 sull'istruzione religiosa: per il tenore della sua

---

199 F. MARGIOTTA BROGLIO, *Sistema di intese e rapporti con la chiesa cattolica*, in *Le intese tra Stato e confessioni religiose. Problemi e prospettive*, C. MIRABELLI (a cura di), 135-140.

200 *Ibidem*.

formulazione e per i suoi contenuti, esso costituisce infatti una norma programmatica di portata generale che, pur rivolgendosi specificamente all'ordinamento scolastico, intende affermare il principio generale per cui l'insegnamento nelle scuole pubbliche deve svolgersi nel pieno rispetto della libertà e della dignità degli alunni, senza distinzioni di religione o forme di ingerenza nella loro educazione e formazione<sup>201</sup>.

Accanto a quelle appena esaminate, nell'intesa è possibile distinguere un nucleo di disposizioni che conferiscono un risalto particolare alle pratiche e ai precetti religiosi, concorrendo a caratterizzarne il testo in senso tipicamente ebraico: si pensi ad esempio all'art. 3 che postula il diritto degli ebrei di osservare il riposo sabbatico e le principali festività ebraiche puntualmente indicate nel testo per le quali pure è ammessa l'astensione dal lavoro (art. 4), e all'art. 5, comma 1, che consente di prestare a capo coperto il giuramento previsto dalle leggi dello Stato. Prima ancora che nei contenuti, la novità di tali norme va rintracciata nella loro capacità di recepire in modo diretto, rendendole quindi immediatamente rilevanti nell'ordine proprio dello Stato, le prescrizioni del diritto ebraico<sup>202</sup>.

Richiami espliciti alla legge e alle tradizioni ebraiche si rinvengono inoltre in materia di macellazione rituale (art. 5, comma 2), di osservanza delle prescrizioni alimentari per quanti vivono in

---

201 R. BOTTA, *L'intesa con gli israeliti*, 101.

202 G. FUBINI, *Prime considerazioni sull'intesa ebraica*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1988, I, 127-134.

strutture obbliganti, di esequie di militari deceduti in servizio (art. 7, comma 4), di cimiteri e di sepoltura (art. 15) e, infine, di celebrazione del matrimonio religioso (art. 13)<sup>203</sup>; la dimensione culturale acquista così una visibilità e un rilievo più spiccati nell'ordine statale che, pur nel rispetto del principio di uguaglianza, diversamente dal passato mostra di tenere in maggior conto le esigenze di tutela dei diritti dei singoli e dell'intera collettività ebraica<sup>204</sup>.

Della legge e della tradizione ebraiche hanno trovato adeguata valorizzazione e tutela nell'intesa non solo gli aspetti religiosi o rituali, ma anche quelli più direttamente pertinenti i profili istituzionali dell'ebraismo italiano; a tale riguardo si consideri in primo luogo la disciplina degli enti, a partire dagli organismi tradizionali basilari dell'organizzazione ebraica: le istituzioni comunitarie non costituiscono più corpi morali istituiti per legge, ma si definiscono formazioni sociali originarie che provvedono, ai sensi dello Statuto dell'ebraismo italiano, al soddisfacimento delle esigenze religiose degli ebrei, secondo la legge e la tradizione ebraiche<sup>205</sup>.

Di tale mutazione genetica e delle sue ricadute sul piano funzionale, dalla cura dell'esercizio del culto, dell'istruzione ed educazione religiosa, alla promozione della cultura ebraica, alla tutela in sede locale degli interessi collettivi degli ebrei, infine all'assistenza dei loro appartenenti, lo Stato si limita a prendere

---

203 *Ivi*, 135-136.

204 R. BOTTA, *L'intesa con gli israeliti*, 106-107.

205 F. MARGIOTTA BROGLIO, *Sistema di intese e rapporti con la chiesa cattolica*, in *Le intese tra Stato e confessioni religiose. Problemi e prospettive*, C. MIRABELLI (a cura di), 141-146.

atto; tuttavia, pur nella veste aggiornata, le comunità conservano la personalità giuridica e l'assetto territoriale pregressi richiedendosi ai fini degli effetti civili, come si è visto, la loro iscrizione nel registro delle persone giuridiche (art.23); analoga disposizione riguarda l'Unione delle comunità riconosciuto quale ente di rappresentanza della confessione ebraica nei rapporti con lo Stato e per le materie di interesse generale dell'ebraismo (art. 18)<sup>206</sup>.

Un breve cenno infine, in tema di beni, al regime speciale degli edifici di culto (art. 27) forgiato sullo schema normativo di quelli cattolici, e alla tutela dei beni culturali e ambientali (art. 16): a quest'ultimo riguardo, l'intesa stabilisce il principio generale di collaborazione tra Stato, Unione e comunità per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale dell'ebraismo italiano; In ossequio al principio di reciproca autonomia invece, l'intesa resta sostanzialmente estranea all'organizzazione confessionale interna<sup>207</sup>.

Chiudono il testo dell'intesa una serie di disposizioni finali, qualcuna a carattere transitorio, tra le quali l'art. 32 relativo all'impegno assunto dalle parti a sottoporre a nuovo esame il contenuto dell'accordo bilaterale alla scadenza del decimo anno dall'entrata in vigore della sua legge di approvazione, con l'adozione

---

206 M.F. MATERNINI ZOTTA, *L'ente comunitario ebraico. La legislazione negli ultimi due secoli*, 183.

207 G. LONG, *Tutela e valorizzazione del patrimonio culturale nelle intese con le confessioni diverse dalla cattolica*, in *Beni culturali di interesse religioso. Legislazione dello Stato ed esigenze di carattere confessionale*, G. FELICIANI (a cura di), 89-97.

delle medesime modalità seguite per il testo in vigore; e l'art. 33, sull'entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa, con contestuale abrogazione dei RR.DD. del 1930-1931 e cessazione degli effetti civili della legislazione sui culti ammessi nei confronti dell'Unione, delle comunità, degli enti, delle istituzioni e delle persone appartenenti all'ebraismo in Italia<sup>208</sup>.

---

208 M.F. MATERNINI ZOTTA, L'ente comunitario ebraico. La legislazione negli ultimi due secoli, 185.



## Bibliografia

ARENDR, H., *La banalità del male. Eichmann a Gerusalemme*, Milano 2002

BACHI, G., *Il regime giuridico delle Comunità israelitiche in Italia dal 1848 ai giorni nostri*, in *Scritti in onore di Dante Lattes*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, 1931, 3-6

BACHI, R., *Le migrazioni interne degli ebrei dopo l'emancipazione*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, XII, 318ss

BERTOLINO, R., *Ebraismo italiano e l'intesa con lo Stato*, in *Il nuovo accordo tra Italia e Santa Sede*, R. COPPOLA (a cura di), Milano 1987

- *Ebraismo italiano e l'intesa con lo Stato*, in *Il nuovo accordo tra Italia e Santa Sede*, R. COPPOLA (a cura di), Milano 1987

BOTTA, R., *L'attuazione dei principi costituzionali e la condizione giuridica degli ebrei in Italia*, in *Il Diritto ecclesiastico*, n. 1, 1982, 168-169

- *L'attuazione dei principi costituzionali e la condizione giuridica degli ebrei in Italia*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, I(1982)

- *L'intesa con gli israeliti*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1987

CALÒ, A., *La genesi della legge del 1930*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, III, 1985, 337-340



CAMMEO, G., *Il 2° Convegno delle Comunità italiane a Milano*, in *Il Corriere Israelitico*, 15 aprile 1911

CARDIA, C., *Manuale di diritto ecclesiastico*, Bologna 1996

CASSANDRO, M., *Aspetti della storia economica e sociale degli ebrei di Livorno nel seicento*, Milano 1983

CATALAN, T., *La comunità ebraica di Trieste (1781-1914)*, Trieste 2000

CAVIGLIA, S., *La speranza tradita: i primi due anni di attività dell'Unione delle Comunità Israelitiche Italiane*, in *Il ritorno alla vita: vicende e diritti degli ebrei in Italia dopo la seconda guerra mondiale*, M. SARFATTI (a cura di), Firenze 1998

- *Un aspetto sconosciuto della persecuzione: L'antisemitismo "amministrativo" del Ministero dell'Interno*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, I-II, 1988

COLORNI, V., *Legge ebraica e leggi locali*, Milano 1945

DAZZETTI, S., *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, Torino 2008

- *Le comunità ebraiche italiane alla prova del pluralismo interno*, in *Comunità e soggettività*, M. TEDESCHI (a cura di), Cosenza 2006

DE FELICE, R., *Italia giacobina*, Napoli 1965

- *La legislazione razziale del fascismo*, in *La legislazione*

*antiebraica in Italia e in Europa*, Atti del convegno nel cinquantenario delle leggi razziali, Roma 1989

- *Storia degli ebrei italiani sotto il fascismo*, Torino 1988

*Dell'ebraica persecuzione contro il cristianesimo*, autore anonimo, in *La Civiltà cattolica*, serie XIII, 1886, II, 437ss

DELLA PERGOLA, S., *Il dirigente ebraico in Italia*, in *Portico d'Ottavia*, 6(1966)

DELLA PERUTA, F., *Gli ebrei nel Risorgimento fra interdizioni ed emancipazione*, in *Storia d'Italia. Annali 11: Gli ebrei in Italia*, Chittolini G. e Miccoli G. (a cura di), Torino 1986

DI SEGNI, R., *Due pericoli per la vita ebraica: l'antisemitismo e l'assimilazione*, in *Israel*, 29 (1966)

DISEGNI, G., *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, Torino 1983

FERORELLI, N., *Gli ebrei nell'Italia meridionale dall'età romana al secolo XVIII*, Torino 1915

FINOCCHIARO, F., *Diritto ecclesiastico*, Bologna 1999

- *Le comunità israelitiche e la Costituzione repubblicana*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, I(1984)

FOA, A., *Ebrei in Europa. Dalla peste nera all'emancipazione*, Roma 2001

FOA, S., *Gli ebrei nel Risorgimento italiano*, Torino 1962

FUBINI, G., *Ebraismo italiano e problemi di libertà religiosa*, in *Teoria e prassi delle libertà di religione*, Bologna 1975

- *Il diritto ebraico. Le problematiche del rapporto con lo Stato in Italia*, in *Normativa ed organizzazione delle minoranze confessionali in Italia*, V. PARLATO – G.B. VARNIER (a cura di), Torino, 1992

- *L'anno della svolta*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, 1986, 328

- *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano. Dal periodo napoleonico alla repubblica*, Torino 1998

- *Lo statuto interno dell'ebraismo italiano dal sistema napoleonico al R.D. 30 ottobre 1930, n. 1731*, in *Rivista amministrativa della Repubblica italiana*, 1963, 6, parte I, 403

- *Prime considerazioni sull'intesa ebraica*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, I(1988)

- *Verso l'intesa fra lo Stato e l'ebraismo italiano*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, I(1980)

GISMONDI, P., *Introduzione*, in *Le intese tra Stato e confessioni religiose. Problemi e prospettive*, C. MIRABELLI (a cura di), Milano 1978

*I rabbini d'Italia ai loro fratelli. Jamín Noraím 5698*, Roma 1937

JEMOLO, A. C., *Alcune considerazioni sul R.D. 30 ottobre 1930 n. 1731 sulle Comunità israelitiche*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1931, I,

75

JUSTER, J., *Les Juifs dans l'empire romain. Leur condition juridique, économique et sociale*, 2 voll., Parigi 1914

*La Menzogna della razza. Documenti e immagini del razzismo e dell'antisemitismo fascista*, Centro studi Furio Jesi, Bologna 1994

LATTES, D., *La Comunità ebraica*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, 1978, cit. in DAZZETTI, S., *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti.*, Torino 2008

LEVI, G., *Le origini storiche della legge Rattazzi*, in *Legge e Regolamento 4 luglio 1857 sulle Università Israelitiche*, in *Vessillo Israelitico*, Torino 1917, 1-23

LEVI, P., *I sommersi e i salvati*, Torino 1986

LONG, G., *Alle origini del pluralismo confessionale. Il dibattito sulla libertà religiosa nell'età della Costituente*, Bologna 1990

- *Le confessioni religiose "diverse dalla cattolica". Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, Bologna 1991

- Tutela e valorizzazione del patrimonio culturale nelle intese con le confessioni diverse dalla cattolica, in Beni culturali di interesse religioso. Legislazione dello Stato ed esigenze di carattere confessionale, G. FELICIANI (a cura di), Bologna

- voce *Intese. IV) Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *Enciclopedia giuridica*», XVII(1989)

LUZZATTO, A., *Autocoscienza e identità ebraica*, in *Storia d'Italia. Annali 11: Gli ebrei in Italia*, cit., 1829-1900

MANGONI, L., *La crisi dello stato liberale e i giuristi italiani*, in *I giuristi e la crisi dello Stato liberale in Italia tra Otto e Novecento*, A. MAZZACANE (a cura di), Napoli 1986

MATERNINI ZOTTA, M.F., *L'ente comunitario ebraico. La legislazione negli ultimi due secoli*, Milano 1983

MAZZAMUTO, S., *Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana*, in *Storia d'Italia. Annali 11: Gli ebrei in Italia*, II, *Dall'emancipazione a oggi*, C. VIVANTI (a cura di), Torino 1997

MENOZZI, D., *Tra riforma e restaurazione. Dalla crisi della società cristiana al mito della cristianità medievale (1758-1848)*, in *Storia d'Italia. Annali 9. La Chiesa e il potere politico dal Medioevo all'età contemporanea*, cit., 767-806

MICHAELIS, M., *Mussolini e la questione ebraica*, Milano 1982

- *Mussolini e la questione ebraica*, Milano 1982

MILANO, A., *I primordi del prestito ebraico in Italia*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, XIX, 1953

- L'«*Editto sopra gli Ebrei*» di Pio VI e le mene ricattatorie di un letterato, in *La Rassegna Mensile di Israele*, XIX, 1953

- *Ricerche sulle condizioni economiche degli ebrei a Roma durante la clausura nel ghetto (1555-1848)*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, XIII, 1938

- *Storia degli ebrei in Italia*, Torino 1963

MUSSOLINI, B., *Opera omnia*, 36 voll., Firenze 1951-63, vol. XIX

PANSINI, M., *Provvedimenti razziali e propaganda antisemita, in Fascismo e leggi razziali in Puglia. Censura, persecuzione antisemita e campi di internamento (1938-1943)*, V.A. LUEZZI – M. PANSINI – F. TERZULLI (a cura di), Bari 1999

PASTORE, A., *Strutture assistenziali fra Chiesa e Stati nell'Italia della Controriforma*, in *Storia d'Italia. Annali 9. La Chiesa e il potere politico dal Medioevo all'età contemporanea*, CHITTOLINI G. – MICCOLI G. (a cura di), Torino 1986

PETRONCELLI, M., *Diritto ecclesiastico*, Napoli 1977

ROMANO, G., *Mario Falco*, in *La Rassegna Mensile di Israele*, III, 1948, 116-129

ROMANO, S., *L'ordinamento giuridico*, Firenze 1962

ROTH, C., *The History of the Jews of Italy*, Philadelphia 1946

SACERDOTI, G., *Attuata l'intesa tra lo Stato italiano e le Comunità ebraiche. Il commento*, in *Il Corriere giuridico*, 8(1989)

- voce *Comunità israelitiche. I) Diritto ecclesiastico*, in *Enciclopedia giuridica*, VII(1988)

SARFATTI, M., *Gli ebrei nell'Italia fascista. Vicende, identità, persecuzione*, Torino 2000

- *Le leggi antiebraiche spiegate agli italiani di oggi*, Torino

2008

- *Mussolini contro gli ebrei. Cronaca dell'elaborazione delle leggi del 1938*, Torino 1994

SIERRA, S., *Il concetto di comunità secondo la tradizione alakhica*, in *2 Ebrei, 3 Opinioni ... 1 Keilà. Analisi e riflessioni sulla comunità ebraica*, D. JONA – F. LEVI – S. TERRACINA (a cura di), Venezia 1992

SONNE, I., *Da Paolo IV a Pio V. Cronaca ebraica del Cinquecento*, Gerusalemme 1945

STEFANI, P., *Introduzione all'ebraismo*, Brescia 1995

TOSCANO, M., *Dall'antirrisorgimento al postfascismo: l'abrogazione delle leggi razziali e il reinserimento degli ebrei nella società italiana*, in *L'abrogazione delle leggi razziali in Italia (1943-1987)*, (a cura di I.D.) Roma 1988, 21-65

- *Gli ebrei in Italia dall'emancipazione alle persecuzioni*, in *Storia contemporanea*, V, 1986, 913

- *L'abrogazione delle leggi razziali in Italia (1943-1987)*, Roma 1988

VILLANI, A., *Lo statuto delle comunità ebraiche nel quadro dell'intesa con lo Stato italiano*, in *Studi in memoria di Mario Petroncelli*, Napoli 1989



















































































































































































*Il testo è stato pubblicato dalla*



*per conto della*

**PEGASO**  
University Library