

CELESTINO MIGLIORIE

PRESENTAZIONE DI UNA RACCOLTA DI CONCORDATI

Anzitutto desidero complimentarmi con l'Autore del volume, Mons. José Martín de Agar, per l'iniziativa quanto mai felice di realizzare una raccolta di Concordati stipulati nella seconda metà del secolo ventesimo. La pubblicazione viene così a colmare una lacuna risentita non solo negli ambienti accademici tra gli studiosi del diritto concordatario, ma anche fra gli «addetti ai lavori» dell'attività pattizia che la Santa Sede, in stretta e proficua collaborazione con gli episcopati locali, porta avanti e, anzi, ha intensificato proprio nell'ultima decade del secolo ventesimo.

Non mi soffermo sulla realizzazione tecnica della «Raccolta»⁽¹⁾ né sulla metodologia, delle quali altri stasera parleranno.

Tuttavia, nel rilevare la particolare utilità ed efficacia della pubblicazione, voglio menzionare l'indice tematico, che con le sue 79 voci offre un prezioso contributo alla consultazione, allo studio e alla comparazione.

L'indice cronologico permette, poi, di rilevare alcune statistiche utili alla comprensione degli sviluppi dell'attività pattizia bilaterale della Santa Sede.

Dal 1950 al 1999 sono stati stipulati 128 Accordi, nelle diverse forme di Concordati, Accordi-quadro, Protocolli, Note reversali, Modus Vivendi, Avenant, ecc. Ottantacinque sono stati conclusi nel quarantennio che va dal 1950 al 1989, con una media di 19 Accordi per ogni decade.

(1) JOSÉ T. MARTÍN DE AGAR, *Raccolta di Concordati 1950-1999*, Libreria Editrice Vaticana, 2000. In seguito: *Raccolta*.

Nella sola ultima decade del secolo, dal '90 al '99 se ne registrano invece 43. Potremmo dire una cinquantina, giacché il decennio comprende anche l'anno 2000, e quest'anno sono già stati conclusi 4 nuovi Accordi che per forza di cose non figurano nella presente Raccolta: uno con l'OLP e 3 con la Lituania⁽²⁾; è poi imminente la firma di un Accordo col Kirghizistan e con la Slovacchia.

Osserviamo che nel quarantennio che va dal '50 all'89, l'attività pattizia della Santa Sede ha interessato principalmente l'Europa occidentale (56), e l'America Latina (20), Paesi con tradizioni religiose cattoliche e assetti giuridici che traggono la loro origine per lo più dal diritto romano o che comunque sono dotati di un preciso diritto ecclesiastico statale (Germania, Austria). Nell'ultimo decennio, invece, su un totale di 48 Accordi, appena 18 hanno interessato le medesime regioni geografiche, mentre un Concordato e 21 Accordi sono stati stipulati con le nuove Repubbliche del Centro ed Est europeo; un Accordo quadro, il primo del genere, è stato firmato e ratificato con un Paese africano, il Gabon; un altro è stato ratificato con un Paese asiatico, il Kazahstan e un Accordo quadro è pronto per essere firmato col Kirghizistan; un Accordo fondamentale è stato stipulato con Israele e un Accordo di base con l'OLP.

A prima vista emergono, dunque, due considerazioni di rilievo: primo, l'attività pattizia della Santa Sede è in forte aumento; e, secondo, essa ha mutato di area geografica. Se, poi, leggiamo attentamente in particolare i Preamboli degli Accordi stipulati di recente, rileveremo un terzo aspetto molto importante: la stessa dottrina concordataria sta evolvendo nei suoi presupposti sociali e giuridici.

Nella brevità del tempo a disposizione, vorrei trattare in particolare dell'attività pattizia corrente, quella cioè intrapresa negli anni '90⁽³⁾. Come criterio di esposizione, seguirò quello geografico, con le nuove aree individuate: Europa centro-orientale; Asia e Medio Oriente, Africa. Tale criterio, per altro, permette di evidenziare anche gli altri due importanti fattori riscontrati, e cioè l'incremento dell'attività pattizia e l'espansione dei suoi presupposti socio-giuridici.

(2) In via di pubblicazione negli AAS (2000).

(3) Si veda, a questo riguardo, in particolare *I concordati di Papa Wojtyła*, in Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica, 1999/1, Il Mulino, 3-182.

I. *Europa centro-orientale.*

Anzitutto, ci chiediamo il perché del rifiorire dell'attività concordataria.

Osserviamo, in primo luogo, che essa interessa, soprattutto i Paesi già facenti parte del blocco socialista. Il trapasso dal regime comunista a quello democratico ha richiesto una precisa rifondazione dell'assetto giuridico degli Stati: nuove Costituzioni, nuovi Codici civili, penali, commerciali e processuali. Nuova impostazione anche dell'atteggiamento verso il fattore religioso e, in particolare, verso le istituzioni e le comunità religiose organizzate.

Le Organizzazioni regionali europee, come il Consiglio d'Europa e l'OSCE, stimolano ed appoggiano la marcia a tappe forzate dei singoli Paesi a darsi un assetto giuridico conforme allo Stato di diritto: il che significa adottare una nuova Costituzione ed impostare di conseguenza tutta la legislazione del Paese. Per quanto attiene alla religione (libertà di coscienza, di religione e di culto, rapporti di collaborazione delle religioni con lo Stato, minoranze religiose, restituzione dei beni confiscati...) esse incoraggiano la redazione di leggi nazionali sulla libertà religiosa o l'inclusione del tema nelle nuove Costituzioni⁽⁴⁾.

Alcuni Paesi hanno formulato leggi nazionali: la Polonia (maggio '89, proprio nelle ultime settimane del regime comunista); la Cechia (legge del 4 luglio 1990); l'Ungheria (Legge IV del 1990 e Legge n. 32 del 1991); la Slovacchia⁽⁵⁾; la Russia (legge della Duma, dell'ottobre 1997)⁽⁶⁾.

Altri, come l'Albania⁽⁷⁾, hanno messo in cantiere tale legislazione, senza aver ancora raggiunto un vero e proprio consenso.

⁽⁴⁾ A questo riguardo, si possono utilmente consultare i Rapporti dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa in vista delle adesioni a quell'Organismo europeo da parte delle Repubbliche risultanti dalla dissoluzione del blocco sovietico.

⁽⁵⁾ Papa Giovanni Paolo II, in visita alla Slovacchia, nel 1994, ebbe parole di elogio per la legislazione nazionale in materia religiosa. Cfr. *L'Osservatore Romano*, 4-5 luglio 1994

⁽⁶⁾ Con una lettera al Presidente Boris Eltzin, il Papa segnalò le ragioni per le quali il progetto di legge era lesivo dei diritti delle persone, particolarmente della libertà di coscienza. (Cfr. *Bollettino della Sala Stampa della Santa Sede*, n. 280, del 23 luglio 1997).

⁽⁷⁾ A più riprese i vescovi cattolici dell'Albania hanno invocato una precisa legge sulla libertà di religione al fine di ovviare all'increscioso pericolo di discrimina-

L'ex Repubblica Democratica Tedesca unendosi alla Germania Federale ne adotta la Costituzione che stabilisce precisi binari sui quali debbono scorrere i rapporti Chiesa/Stato.

Alcuni Stati, tuttavia, intraprendono la via pattizia bilaterale. Germania (cioè, i Länder), Polonia, Ungheria, Croazia, Estonia, Lituania, hanno già concluso Accordi; mentre in Cechia, Slovacchia, Slovenia e Lettonia, l'attività concordataria è ancora in cantiere.

In questa volontà pattizia c'è senz'altro un raccordo con la tradizione. Va ricordato che già dopo la prima guerra mondiale, alcuni degli Stati emersi dalla disintegrazione degli imperi dell'Europa centrale avevano stipulato Concordati con la Santa Sede, così la Lettonia nel 1922, la Polonia, nel 1925, la Cecoslovacchia, la Lituania, la Romania nel 1927, e la Jugoslavia nel 1935⁽⁸⁾.

Mentre con le altre Repubbliche sono stati stipulati Accordi puntuali (circa questioni giuridiche, economiche, culturali e educative, e anche per regolare l'assistenza religiosa alle Forze Armate), la Polonia ha voluto rapportarsi alla tradizione anche nella forma, stipulando un Concordato, che come tale integra tutte le questioni di mutuo interesse dentro una forma di particolare solennità.

Ora, sappiamo che quei Concordati furono denunciati o comunque disattesi unilateralmente dai regimi comunisti. Nel preambolo dei nuovi Accordi non se ne fa menzione. Il raccordo con la tradizione viene ancorata piuttosto al ruolo tradizionale — di natura storica, culturale e educativa — svolto dalla Chiesa anche nella comunità civile del Paese⁽⁹⁾.

zioni. «Le manque de lois sur la liberté religieuse et sur les initiatives privées sans but lucratif donnent souvent à certaines personnes, dans l'administration du Pays... un prétexte pour ne pas accorder ou pour retarder la concession des permissions pour les différents projets de l'Eglise catholique... Qui plus est, on note une discrimination totale contre les catholiques...» (Cfr. Appello della Conferenza Episcopale d'Albania alle Autorità, del 28 settembre 1993, in *La Documentation Catholique*, 2 janvier 1994, n. 2085, 45)

(8) Cfr. ROLAND MINNERATH, *The position of the Catholic Church regarding Concordats from a doctrinal and practical perspective*, in *Catholic University Law Review*, Vol. 47, 467-476.

(9) Nel proemio del Concordato con la Polonia si legge: «rilevando la missione della Chiesa cattolica, il ruolo che la Chiesa ha svolto nella storia millenaria dello Stato Polacco (...); considerando l'importanza decisiva della riconquista dell'indipendenza e della sovranità per lo Stato Polacco e avendo sollecitudine del suo sviluppo» (Cfr. Raccolta, 682-683).

Sicuramente, il raccordo con la tradizione si è accompagnato con esigenze anche più immediate, una delle quali è la « certezza del diritto ». Tutti gli Stati concordatari in oggetto, dopo l'esperienza comunista, si sono configurati in Stati di diritto. E, come tali, si sono dati una Costituzione rispettosa dei diritti e delle libertà fondamentali, fra cui quella di religione. Ma la tendenza attuale che si rileva anzitutto nell'ambito delle organizzazioni internazionali, e poi anche nelle legislazioni nazionali, va nel senso di riconoscere e garantire principalmente i diritti individuali e meno quelli comunitari o corporativi. Ora, la Chiesa è composta di *Christi-fideles*, ma è anche essenzialmente comunità, Chiesa per l'appunto, con un preciso assetto comunitario, istituzionale, giuridico che richiede in qualche modo di essere riconosciuto, rispettato e anche promosso, secondo il concetto di sussidiarietà proprio della dottrina sociale della Chiesa. Ed è in questo contesto che i moderni accordi Stato/Chiesa hanno la loro ragion d'essere. Non sono affatto strumenti intesi a ritagliare nell'ambito naturale uno spazio per il soprannaturale, perché l'antropologia teologica offre oggi un diverso approccio alla questione; e neppure, ad una attenta lettura dei testi, vi si ravvisa più alcun riferimento ai privilegi. Si tratta invece della definizione di uno statuto civile consona alla natura e alla missione propria della Chiesa. In questo senso, la Chiesa non è la sola ad avvertire la necessità della certezza del diritto; questa è, per altro, condivisa da tante altre associazioni e forze sociali che nell'ambito degli Stati di diritto vogliono assicurarsi la certezza del diritto per quanto concerne la propria fisionomia, identità e finalità sociale⁽¹⁰⁾.

E, poi, c'è ancora un altro fattore importante. I moderni sistemi democratici, ispirati per lo più ad un approccio giuridico positivista e ad un atteggiamento di neutralità, se non di positivo agnosticismo nei confronti del fenomeno religioso, tendono a trattare la questione

L'Accordo fra la Santa Sede e la Repubblica di Croazia su questioni giuridiche, su questo punto, afferma: « tenendo presente il ruolo insostituibile della Chiesa Cattolica nell'educazione del popolo croato ed il suo ruolo storico ed attuale nel campo sociale, culturale e pedagogico » (Cfr. Raccolta, 154).

Mentre il § 3 dell'Accordo fra Santa Sede ed Ungheria, del 9 febbraio 1990, recita semplicemente: « A seguito della profonda evoluzione politica e sociale prodottasi in Ungheria negli ultimi mesi, le questioni riguardanti la Chiesa sono ora regolate... » (Cfr. Raccolta, 851).

⁽¹⁰⁾ Cfr. CARLO CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, il Mulino, 1996, 142 ss.

religiosa nel suo insieme, mettendo sullo stesso piano tutte le denominazioni religiose. Di qui, l'esigenza avvertita dalle Chiese e comunità religiose di una certa specificazione nei confronti del processo di omologazione di tutti i movimenti religiosi favorita dai sistemi democratici: pensiamo per esempio all'importanza, per altro specifica della Chiesa cattolica, della piena libertà e autonomia di nomina dei Vescovi, di comunicazione con la Chiesa di Roma e le altre Chiese, di verifica e di preservazione del proprio magistero (ad es. per quanto riguarda la nomina o la revoca dei professori nelle scuole di religione e nelle facoltà di teologia), di rispetto della propria concezione del matrimonio, per quanto attiene alla forma canonica del matrimonio religioso avente effetti civili⁽¹¹⁾. Questo, in sintesi, è il contenuto dell'articolato dei vari Accordi in esame.

È vero che il sistema concordatario non è essenziale per la sopravvivenza della Chiesa, e ciò risulta evidente anche dalla semplice constatazione delle aree ancora ristrette del regime concordatario nel mondo intero. Premesso, quindi, che la Chiesa cattolica in molte situazioni può organizzarsi, vivere e agire molto bene anche al di fuori di un ambito pattizio con lo Stato, occorre, tuttavia, tener presente l'esigenza di specificazione; di garantire, cioè, anche con un adeguato statuto civile, la propria identità nell'organizzazione e nel servizio sociale che essa rende.

L'attività concordataria con i Paesi già appartenenti al blocco socialista si distingue, tra l'altro, per la peculiare questione della restituzione alla Chiesa cattolica dei beni confiscati sotto il regime comunista. Su questo argomento sono circolate molte affermazioni inesatte e decisamente ingenerose nei confronti della linea adottata in materia dalla stessa Chiesa. In sostanza, in alcuni ambienti si è ripetuto che la Chiesa dava priorità al ricupero dei beni materiali sulla riorganizzazione pastorale e si è anche parlato, talora, di pretesa e di arroganza. Anche per esperienza personale, proprio perché fin dai giorni della caduta del Muro di Berlino, mi trovavo in servizio presso la Nunziatura a Varsavia, riaperta poche settimane prima, posso dire che al momento della transizione dal comunismo, non pochi Governi hanno sollecitato la collaborazione della Chiesa in vari settori. Ovvia-

(11) Cfr. ROMEO ASTORRI, *Gli accordi concordatari durante il pontificato di Giovanni Paolo II. Verso un nuovo modello?*, in Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica, cit. 23-35.

mente, anche per potersi organizzare in vista di tale servizio, la Chiesa ha messo sul tavolo la questione della restituzione dei beni confiscati dai regimi comunisti.

Quanto alle modalità per la restituzione vorrei rilevare che nel dicembre 1995, il Parlamento europeo adottò una Risoluzione intesa a chiedere la restituzione dei beni confiscati alle comunità ebraiche sotto il nazismo ed il comunismo. Il testo dedicava solo un «considerando» all'analogia situazione in cui si erano venute a trovare le comunità cristiane nel cosiddetto blocco socialista⁽¹²⁾. Tuttavia, la via percorsa dalla Chiesa cattolica per la restituzione dei beni fu ed è piuttosto quella della trattativa bilaterale, dell'intesa con le rispettive Autorità statali, che, come appare dai testi stipulati, meglio si presta a conciliare le esigenze della giustizia con le condizioni sociali ed economiche dei vari Paesi, per nulla floride almeno nei primi tempi della transizione.

Se guardiamo all'attuale attività pattizia della Santa Sede con una certa serenità di giudizio, non possiamo non riconoscere e far valere questa constatazione la quale, per sé sola, già sfata quei discorsi generici che ravvisano nel regime concordatario un'impostazione dei rapporti Chiesa/Stato intesa a ottenere privilegi, a passare per scorciatoie poco democratiche o a imporre allo Stato la forza contrattuale della Chiesa cattolica. Se così fosse, per quanto concerne la restituzione dei beni, la Chiesa non avrebbe certo scelto le vie della trattativa bilaterale a volte più lunghe e non sempre remunerative in termini di «tutto subito».

Mentre il Concordato con la Polonia demanda l'istanza allo studio di una Commissione ad hoc, Ungheria e Croazia hanno concluso uno specifico Accordo in merito.

D'intesa con la Conferenza episcopale, il Governo ungherese ha compilato una lista di immobili da restituire gradualmente in un lasso di tempo che va dal 1998 al 2011. Per le proprietà o edifici non restituibili, verrà corrisposto un indennizzo in denaro scagionato nel tempo.

La Croazia articola la restituzione dei beni in tre fasi: proprietà che è possibile restituire e che verranno retrocedute in tempi brevi,

⁽¹²⁾ Cfr. *Résolution du Parlement européen sur la restitution des biens confisqués aux communautés juives*, B4-1493/95, 14.12.1995.

sostituzione di alcune proprietà con altre analoghe, equo compenso in denaro per le proprietà che non potranno essere restituite.

A dieci anni di distanza dalla sua introduzione, il modello italiano, conosciuto con la denominazione corrente dell'«8 per mille»⁽¹³⁾, si sta rivelando pienamente consona con i valori della democrazia e della sussidiarietà, propri della società moderna. Tuttavia, la situazione particolare dei Paesi già a regime comunista sembra sconsigliarlo, almeno per il momento. Quelle società che per decenni non hanno conosciuto il sistema delle imposte, lo stanno introducendo ora, incontrando ovviamente grandi difficoltà e resistenze, soprattutto per quel peso che la tassazione impone ai nuclei familiari ed alle piccole o medie imprese. Da nessuna parte si guarda con simpatia alle tasse. Ora, in questo contesto non pare appropriato che la Chiesa appaia associata, anche se come beneficiario indiretto, di un sistema che è duro da accettare da parte della popolazione. Sembra più conveniente, per il momento, trovare soluzioni diverse. Così è avvenuto in Polonia e Croazia, mentre l'Accordo con l'Ungheria, sul finanziamento delle attività di servizio pubblico e di altre prettamente religiose, prevede un regime analogo a quello italiano, detto dell'un per cento.

Tali Accordi sono stati ratificati dai Parlamenti nazionali e trovati, pertanto, in linea con le regole di uno Stato di diritto e rispondenti ai criteri di giustizia ed alle condizioni economiche-sociali del momento.

Il Concordato con la Polonia e gli Accordi con Croazia, Ungheria, Estonia e Lituania, così come quelli in cantiere con altri Stati, prevedono, tra l'altro, l'assistenza religiosa cattolica nelle istituzioni pubbliche come le Forze Armate e di Polizia, ospedali, case di cura e centri di detenzione. Se a questo aggiungiamo l'insegnamento della religione nella scuola pubblica, laddove essa esiste, e le garanzie chieste per organizzare una rete di opere sociali e umanitarie non-profit, alle quali viene riconosciuto il carattere di utilità pubblica, possiamo dire che anche con gli Accordi, la Santa Sede intende affermare in Europa che la religione non è relegabile alla sola sfera privata, ma essa ha un suo luogo, un suo ruolo anche nel pubblico. Non è per una pretesa di preminenza teologica né di privilegio o di dominio so-

⁽¹³⁾ Cfr. *Diocesi e bilanci, ecco le regole. Il Vescovo Nicora: così vengono gestite le risorse delle Chiese locali*, in «Avvenire», 28 agosto 1998, 6.

ciale, ma in forza della convinzione dell'inevitabilità della collaborazione con lo Stato per il bene della medesima persona e della medesima comunità che la Chiesa non esita a mettersi d'accordo con gli Stati su un preciso spazio, sul ruolo e sulle funzioni che le competono nell'arena pubblica.

Né nei testi, né nel campo operativo si vede alcuna volontà della Chiesa di sostituirsi allo Stato, per quanto riguarda il risvolto sociale della sua attività⁽¹⁴⁾. Nonostante il perfezionamento dell'amministrazione pubblica, gli Stati non hanno mai tralasciato di apprezzare e di integrare la collaborazione offerta dalle Chiese nel settore sociale, educativo, sanitario e assistenziale. Basti pensare che nella sola Germania le Chiese sono il secondo datore di lavoro nazionale, dopo il Governo.

II. *Asia e Medio-Oriente.*

C'è poi un gruppo di nuovi Accordi che presenta uno speciale interesse dal punto di vista, principalmente, dell'espansione dei presupposti giuridici dell'attività pattizia della Santa Sede. Si collocano nell'area geografica dell'Asia e del Medio Oriente.

Il riferimento geografico è indicativo ma non esaustivo: perché insieme ai recenti Accordi con Israele e OLP — nel Medio Oriente — ed a quelli con Kazakhstan e Kirghizistan — in Asia — associerei quelli già datati con Tunisia e Marocco — nell'Africa del Nord — per la comune matrice islamica di queste società.

Il Fundamental Aprement con Israele e il Basic Aprement con OLP rinviano ambedue al diritto internazionale: il diritto alla libertà religiosa è ancorato negli strumenti giuridici internazionali più che non nei principi di diritto delle parti contraenti. È un approccio che apre nuove possibilità di intesa tra Santa Sede e Chiesa cattolica con Stati appartenenti a famiglie giuridiche ben diverse da quella latina. È questa una via agevole per una collocazione giuridica, che

(14) Cfr. *Record di concordati in un mondo sempre più cristianizzato. Intervista col Prof. Silvio Ferrari*, a cura di Giovanni Cubeddu, in *Trenta Giorni*, XVI, 10, ottobre 1998. Il Prof. Ferrari sostiene, tra l'altro, che: «la tentazione... è che la Chiesa supplisca alla debolezza degli Stati in maniera eccessiva fino al punto di sostituirsi allo Stato... È naturale che da un lato la gente e dall'altro i nuovi regimi politici bisognosi di una legittimazione si rivolgano ad essa, come istituzione forte o come istituzione legittimante». (p. 37).

sembra sicura e duratura, della Chiesa cattolica nella società islamica o nella società israeliana di matrice ebraica.

Mentre nei contesti socio-politici europei, ad esempio, lo specifico che l'attività pattizia intende evidenziare e proteggere rileva dalla natura stessa della Chiesa cattolica nei suoi aspetti più istituzionali (gerarchia, magistero) e comunitari, nel contesto islamico o ebraico lo specifico è anzitutto la possibilità di esistere, la possibilità per il singolo cristiano cattolico di professare la propria fede senza incorrere in eventuali discriminazioni; e poi anche la possibilità per la comunità, la Chiesa di mantenere la propria identità istituzionale senza dover sottostare, per esempio, ad alcuni risvolti della sharia⁽¹⁵⁾.

Sotto il profilo dei presupposti giuridici, l'Accordo col Kazakistan presenta una sua particolarità. Non si fa alcun riferimento a fonti normative né internazionali né interne alle Parti contraenti⁽¹⁶⁾; né si evoca il principio della mutua cooperazione nell'autonomia e indipendenza delle due Parti, ma si fa riferimento ad un principio simile a quest'ultimo, seppur espresso in termini che tengono conto al tempo stesso della volontà dei Paesi a maggioranza islamica di preservare la propria identità da eventuali interferenze esterne e lo zelo per la sovranità, tipico di uno Stato resosi da poco del tutto indipendente. Infatti, laddove in genere si parla di cooperazione per il bene comune, qui si dice «desiderando incrementare le mutue relazioni» e, invece di ribadire l'indipendenza e la sovranità delle due Parti ognuna nella propria sfera di competenza, si evocano i principi del mutuo rispetto e della non-interferenza negli affari interni delle rispettive Parti⁽¹⁷⁾.

Anche dal punto di vista della dottrina concordataria, i tre menzionati Accordi rappresentano un significativo passo in avanti rispetto al Modus vivendi stipulato con la Tunisia nel 1964 e lo scam-

(15) Nel Preambolo si afferma: «Recognizing that Palestinians, irrespective of their religious affiliation, are equal members of Palestinian society». E l'Art. 3 recita: «The PLO will ensure and protect in Palestinian Law the equality of human and civil rights of all citizens, including specifically, inter alia, their freedom from discrimination, individually or collectively, on the ground of religious affiliation, belief or practice».

(16) Pur ribadendo la mutua volontà di aderire alla norma internazionale: «acknowledging their adherence to the norms of international law» (Cfr. Raccolta, 612).

(17) «desiring to develop mutual relations between the Republic of Kazakhstan and the Holy See in accordance with the principles of respect and non-interference in internal affairs» (Ibidem, 612).

bio di Lettere tra il Papa ed il Sovrano del Marocco nel 1984. Questi due testi giuridici rimanevano ancora fortemente iscritti nella tradizione concessoria dei diritti relativi all'organizzazione e all'attività della Chiesa cattolica. Secondo tali Accordi, in Tunisia e Marocco è lo Stato o il Sovrano ad accordare, a concedere diritti alla Chiesa. Nei nuovi Accordi, invece, ci si impegna a riconoscerli, rispettarli e sostenerli così come sono dichiarati nei documenti internazionali.

A dire il vero, l'impostazione concessoria non è del tutto scomparsa dall'Accordo col Kazakistan. Infatti, all'Art. 6, relativo al diritto di proprietà della Chiesa cattolica, si afferma dapprima che lo Stato « darà alla Chiesa la possibilità di acquistare... », ma nel comma successivo si parla espressamente di « protezione del diritto di proprietà della Chiesa cattolica ».

III. *Africa.*

Infine, una terza area geografica nuova ed importante per gli sviluppi che potrà avere, è rappresentata dall'Africa sub-sahariana. Esiste per ora un solo Accordo-quadro, firmato col Gabon nel 1997, ma ve ne sono altri in cantiere.

Il Gabon proclama la laicità nel suo ordinamento. Stando alla autorizzazione data da quel Parlamento al Capo dello Stato per la ratifica di un Accordo con la Santa Sede, che come tale prevede un diritto speciale per regolare i rapporti con la Chiesa cattolica, si deduce che la laicità viene intesa non nel senso della neutralità e dell'indifferenza al fattore religioso, ma piuttosto dell'apertura alla collaborazione con tutte le religioni, senza privilegiarne alcuna. Generalmente gli Stati africani si orientano verso la laicità: conviene favorirne un'analogia interpretazione eventualmente anche con lo strumento pattizio.

Tra i presupposti giuridico-sociali della corrente attività pattizia della Santa Sede, si è rilevato in particolare l'esigenza della certezza del diritto. Questa viene sentita in modo speciale in Africa. Non per una questione di principio, come se in quel Continente lo Stato di diritto offrisse minori garanzie che altrove, quanto piuttosto per una constatazione sulla storia recente. Nel lungo periodo di decolonizzazione, non di rado si è proceduto qua e là alla nazionalizzazione delle scuole e delle strutture preposte allo sviluppo e all'assistenza umanitaria, messe in piedi dalla Chiesa. Talora, poi, si sono alternate, anche più volte, la nazionalizzazione e l'assunzione di ogni

servizio sociale da parte dello Stato a retrocessioni delle strutture alla Chiesa con la richiesta della sua collaborazione. Ovviamente, tale tipo di servizi richiede stabilità e certezza di impostazione.

Inoltre, alcuni Governi intendono affidare a personale religioso responsabilità a livello amministrativo regionale, soprattutto nel settore della sanità. La Chiesa cattolica, pur con la cautela impostale anche dalle norme canoniche, in alcuni casi ritiene opportuno o anche doveroso accettare. Ma non può rinunciare alla propria identità, nemmeno nel servizio sociale. Dunque, conviene trovare anche attraverso la via pattizia, le modalità più consone per una buona impostazione della cooperazione.

* * *

In conclusione, riassumendo la descrizione dell'attuale attività concordataria, si può ben dire che la Santa Sede la ritiene uno *strumento adeguato* al moderno contesto dello Stato di diritto il quale offre pari opportunità ai cittadini ed ai gruppi sociali; *utile* pur non essendo indispensabile, ad assicurare stabilità e certezza alle sue attività attraverso la chiarezza del diritto e *pienamente in linea con la sua convinzione* che la fede religiosa non è riducibile ad un fatto privato, ma riverbera nel pubblico, nel sociale, nel culturale.