



Romeo Astorri

(già professore ordinario di Diritto canonico ed ecclesiastico nell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, Dipartimento di Scienze Politiche)

**La missione della Chiesa
negli accordi concordatari dopo il Concilio Vaticano II ***

*The "Church Mission" in the Concordats after the Vatican Council II **

ABSTRACT: The Concordat Policy of the Holy Seat went through an unexpected development after the Vatican Council II. The agreements subscribed over the last decades have indeed engaged with lots of European Countries, and the range expanded to the African and Asia continent. The new geography designed to this agreements also matches with innovations in the structure and content of them. This essay aims to analyze this innovation and its strict connection with the documents of the Vatican Council II, enlightening how this has determined a more theological view of the objectives through which the freedom of the Catholic Church defines and details itself. While the concordats of the first half of the past century accompanied, followed and enlarged the trajectory of the Church rights towards spiritualization, this new phase is, indeed, characterized by a theological placement of the interests, whose freedom is indeed the object of the protections granted by the Concordats, which are briefly expressed by the lemma "Church Mission", found in the first articles of the Concordats. This lemma, in the conciliar texts, is characterized not only by a theological dimension, but also by its direct connection with religious freedom.

SOMMARIO: 1. Una premessa - 2. I precedenti e il contesto dottrinale - 3. I documenti conciliari - 4. La "missione della chiesa" negli accordi concordatari tra XX° e XXI° secolo - 5. Per qualche annotazione conclusiva.

1 - Una premessa

La politica concordataria di quest'ultimo mezzo secolo, nel giudizio concorde della dottrina, è contrassegnata dalla sua novità. In un intervento dedicato all'attività di San Giovanni Paolo II in questo campo, Giuseppe Dalla Torre ne segnala numerosi elementi di novità "sia dal punto di vista soggettivo, vale a dire dei soggetti stipulanti, che da quello oggettivo, cioè



dei contenuti”¹ e, tra questi ultimi, enumera l'obiezione di coscienza, i beni culturali, la tutela della morale e del sentimento religioso, la bioetica, i mezzi di comunicazione sociale, la tutela della riservatezza² e vede il fondamento di tale novità nel loro basarsi

“sull'esigenza di garantire la libertà religiosa individuale e collettiva, non solo in via di principio ma anche concretamente, non solo come libertà negativa ma anche come libertà positiva. Più in generale, gli accordi della Santa Sede con gli Stati sembrano essere focalizzati sulla promozione della persona umana e sulla tutela dei suoi diritti inalienabili, a prescindere dalla sua appartenenza o meno alla Chiesa cattolica”³.

Da un punto di vista più generale, secondo chi scrive,

“le materie nuove che entrano a far parte delle convenzioni, concretizzando il principio di cooperazione, rappresentano un chiaro superamento della tradizionale visione, che li ha considerati lo strumento per disciplinare le *res mixtae*”⁴,

altri, ancora, qualificano la novità dei nuovi accordi nel loro essere concordati democratici⁵. Da questa brevissima ricostruzione emerge come, pur da punti di vista diversi, la dottrina sia concorde nel considerare la più recente stagione concordataria come espressione di una grande evoluzione e i documenti conciliari, in particolare, la dichiarazione sulla libertà religiosa e la costituzione *Gaudium et spes* all'origine di tale novità. Si deve però arrivare ai preamboli degli accordi con la Spagna del 1976 e con l'Italia del 1984 per trovare un riferimento esplicito al Concilio Vaticano II. Nel primo di essi, si afferma che il concilio

“ha stabilito come principi fondamentali, ai quali devono conformarsi le relazioni tra comunità politica e la Chiesa, tanto la mutua

* Contributo non sottoposto a valutazione – Unreviewed paper.

¹ **G. DALLA TORRE**, *L'attività concordataria di Giovanni Paolo II*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://www.statoechiese.it>) n. 20 del 2012, p. 3.

² **G. DALLA TORRE**, *L'attività concordataria*, cit. pp. 5-6.

³ **G. DALLA TORRE**, *L'attività concordataria*, cit., p. 8.

⁴ **R. ASTORRI**, *La politica concordataria della Santa Sede dopo il Concilio Vaticano II*, *Fede e Diplomazia. Le relazioni internazionali della Santa Sede nell'età contemporanea* Milano 2014 a cura di M. DE LEONARDIS (Quaderni del Dipartimento di Scienze Politiche 5-6/2013), p. 315.

⁵ **D. CORRAL**, **D. ELMISI ILARI**, *Universalità ed espansione della attuale politica concordataria della Santa Sede*, in *Periodica de re canonica*, XCIII (2004) fasc. I, pp. 95-96.



indipendenza di entrambe le parti nel proprio ordine, quanto una sana collaborazione tra loro [e] ha affermato la libertà religiosa come diritto della persona umana”⁶,

e, nel secondo, che la Santa Sede ritiene opportuno modificare il concordato lateranense “avendo presenti [...] le dichiarazioni del concilio ecumenico Vaticano II circa la libertà religiosa e i rapporti tra la Chiesa e la comunità politica”⁷. A partire da questo fatto, la dottrina ha ritenuto che, con il concordato spagnolo del gennaio 1979 (di cui l’accordo del 1976 fu un primo e provvisorio passo)⁸, cui si deve affiancare l’accordo italiano del 1984, si sia aperta una nuova stagione concordataria. Non si può, tuttavia, sottacere il peso avuto in tale valutazione dal rilievo simbolico assunto, durante i dibattiti conciliari, dal concordato con Franco del 1953, visto come l’apice di una stagione da superare, e dall’analogia creatasi con la situazione italiana. A indurre a questo giudizio interviene, inoltre, anche il fatto che l’accordo spagnolo è il primo firmato durante il pontificato di Giovanni Paolo, pur se è notorio che le trattative si sono svolte e sostanzialmente concluse durante il pontificato di Paolo VI e che la maggior parte dei concordati post-conciliari sia collocabile nel lungo pontificato di papa Wojtyła. Non meraviglia perciò, come dimostra la qualificazione di concordati democratici data agli accordi di questo periodo da alcuni studiosi, che l’inizio della nuova stagione sia posto nel 1979.

Come si vedrà, non solo alcune linee di evoluzione erano già presenti nei concordati di Paolo VI⁹, ma anche le trattative con Italia e Spagna iniziano e si consolidano durante il suo pontificato. E, tuttavia, solo al termine del pontificato maturano le condizioni per firmare questi due accordi che portano a considerare gli accordi di Giovanni Paolo II come frutto di una acquisizione completa del rinnovamento conciliare. Del ritardo si possono dare diverse spiegazioni, le più plausibili, a mio parere, sono da ricercare nella oggettiva rilevanza degli accordi spagnolo e italiano e, in secondo luogo, nella complicazione derivante dal faticoso

⁶ *Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Spagnolo, 28 giugno 1976, Preambolo.*

⁷ *Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica italiana che apporta modificazioni al Concordato Lateranense 18 febbraio 1984, Preambolo.*

⁸ Anche se la data della firma, 6 gennaio 1979, lo colloca durante i primissimi mesi del pontificato di Giovanni Paolo II, è notorio che le trattative si sono svolte e sostanzialmente concluse durante il pontificato di Paolo VI.

⁹ **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *I concordati di Paolo VI*, in *Paul VI et la modernité dans l’Église, Actes du colloque organisé par l’École française de Rome (Rome 2-4 juin 1983)*, Rome, 1984, pp. 479-528.



processo di uscita dal franchismo della Spagna¹⁰ e dalla situazione politica dell'Italia, contrassegnata, in quegli anni dalla cronica debolezza dei governi e dal dibattito intorno all'introduzione del divorzio che faceva "praticamente da condizione sospensiva" per lo sviluppo effettivo della trattativa¹¹. A ciò si accompagnava al lento aggravarsi delle condizioni di salute di Paolo VI che, probabilmente, gli ha impedito di piegarsi con continuità e con energia su questi *dossiers*¹². Va detto, da ultimo, che l'accordo italiano fu il risultato non solo di una più decisa iniziativa politica italiana¹³, collegata al fatto che, per la prima volta dopo l'entrata in vigore della nuova costituzione, fossero stati nominati presidenti del consiglio, due politici non democristiani, Giovanni Spadolini e Bettino Craxi¹⁴, sensibili, soprattutto il primo, alla tematica dei rapporti tra Stato e Chiesa, e all'iniziativa di Giovanni Paolo II, che aveva avvocato a sé la trattativa, togliendo spazio alla CEI¹⁵.

Risulta comunque condiviso dalla dottrina che i due accordi che segnano l'inizio del pontificato di papa Wojtyła costituiscono, e non solo sul piano simbolico, il punto da cui partire per analizzare i caratteri della nuova stagione concordataria.

Nel richiamo della novità di questi accordi esiste, sia dal punto di vista dei contenuti, che sotto l'aspetto formale¹⁶, è rimasto, a nostro parere,

¹⁰ M. OREJA AGUIRRE, *La negociación de los acuerdos concordatarios vigentes entre España y la Santa Sede*, in *Los concordatos, pasado y futuro, Actas del Simposio internacional de Derecho Concordatario*, Almería 12-14 de noviembre 2003, José María Vázquez García-Peñuela (coord.), Comares, Granada, 2004, pp. 87-98.

¹¹ A. NICORA, *Patti Lateranensi: lo stato della questione*, in ID., *Stare con il Signore. Andare verso i fratelli. Scritti sulla presenza pubblica della Chiesa e dei cattolici*, Studium, Roma 2029, pp. 208-209.

Per un quadro più generale, vedi R. PERTICI, *Chiesa e Stato in Italia. Dalla Grande Guerra al nuovo Concordato (1914-1984)*, il Mulino, Bologna 2009, pp. 554-571.

¹² G.F. POMPEI, *Un ambasciatore in Vaticano. Diario 1969-1977*, a cura di P. SCOPPOLA, il Mulino, Bologna, 1994, p. 496.

¹³ G. ACQUAVIVA [a cura di], *La grande riforma del concordato*, Marsilio, Venezia, 2006.

¹⁴ Spadolini fu presidente del consiglio dal 28 giugno 1981 al 23 agosto 1982, poi sino al 1 dicembre 1982, Craxi divenne presidente del consiglio il 4 agosto 1983.

¹⁵ Per una valutazione delle reazioni della CEI a questa iniziativa del pontefice, vedi: R. ASTORRI, *La Conferenza Episcopale Italiana*, in M. IMPAGLIAZZO [a cura di], *La nazione cattolica. Chiesa e società in Italia dal 1958 ad oggi*, Guerini e Associati, Milano, 2004, pp. 134-136. Un parere diverso in A. NICORA, *Santa Sede e vescovi italiani alla prova del cambiamento*, in G. ACQUAVIVA [a cura di], *La grande riforma*, cit., pp. 65-71.

¹⁶ G. DALLA TORRE, *L'attività concordataria di Giovanni Paolo II*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 20 del 2012; R. ASTORRI, *La politica concordataria*, cit., pp. 302-320.



sottotraccia l'interrogativo circa il significato del mutamento intervenuto in ordine al termine sintetico con il quale, nei concordati post-conciliari, si definisce l'oggetto specifico della libertà riconosciuta alla chiesa, che è quello dell'esercizio della sua missione apostolica. Con tale lemma si qualifica una nozione che ricomprende tutti gli ambiti delle garanzie di libertà offerte dallo stato e che si dettaglia e si completa, come nel caso spagnolo, con l'indicazione dell'esercizio libero e pubblico delle attività che sono proprie alla chiesa, a loro volta, specificate nel culto, nella giurisdizione e nel magistero. Dal canto suo, il concordato italiano del 1984, utilizzando la stessa formula lessicale, riconosce alla chiesa la piena libertà di svolgere la sua missione, qualificata come pastorale, educativa e caritativa, di evangelizzazione e di santificazione, ulteriormente dettagliata poi nell'assicurazione della libertà di organizzazione, di pubblico esercizio del culto, del magistero e ministero spirituale, e della giurisdizione.

In questi due passaggi emerge una chiara dipendenza dai testi conciliari e, in particolare, dal principio contenuto in *Gaudium et Spes* e nella dichiarazione sulla libertà religiosa secondo il quale la chiesa deve

“esercitare senza ostacoli la sua missione tra gli uomini”¹⁷ e che “tra le cose che appartengono al bene della Chiesa [...] e che vanno sempre conservate e difese da ogni violazione, la più importante è [...] che la chiesa goda di tanta libertà di azione quanto ne richiede la cura della salvezza delle anime”¹⁸.

Il nostro lavoro ha la finalità di ricostruire come sia stata qualificata e come si sia evoluta la nozione e il contenuto di missione della chiesa e quindi della sua libertà negli accordi concordatari del post-concilio, partendo da una sintetica ricostruzione dell'evoluzione intervenuta nel secolo trascorso dalla fine del primo conflitto mondiale sino al concilio Vaticano II, dalla quale si cercherà di cogliere anche l'influenza di due eventi fondamentali, la prima codificazione canonica e il Concilio Vaticano II che, in questo secolo, hanno segnato l'autocoscienza della Chiesa cattolica.

2 - I precedenti e il contesto dottrinale

¹⁷ CONCILIO VATICANO II, *Cost. Past. Gaudium et Spes*, 76.

¹⁸ CONCILIO VATICANO II, *Dich. Dignitatis Humanae*, 13.



L'analisi dei concordati firmati nel XIX secolo mostra come sino al 1881, quando Leone XIII firmò il suo primo accordo, quello con l'Equador, essi, con la vistosa eccezione di quello napoleonico, offrono tutti alla religione cattolica, dichiarata religione dello Stato, la garanzia del rispetto dei diritti e delle prerogative che le derivano dal diritto divino e dalle norme canoniche¹⁹. Non esiste quindi alcun dubbio sugli aspetti specifici di tale

¹⁹ Ecco quanto si prevede negli accordi a partire da quello con Napoleone del 1801 per arrivare all'accordo con l'Equador del 1862:

"la religione cattolica apostolica romana sarà liberamente professata in Francia e l'esercizio del suo culto sarà libero giusta l'osservanza dei regolamenti di polizia" *Concordato fra Pio VII e la Repubblica francese*, 15 luglio 1801, art. 1;

"la religione cattolica apostolica romana sarà conservata illesa in tutto il regno di Baviera" *Concordato fra Pio VII e Massimiliano Giuseppe re di Baviera*, 5 giugno 1817, art. 1;

"la religione cattolica apostolica romana [...] sarà sempre conservata con tutti i diritti e le prerogative che le competono secondo l'ordinazione di Dio e le sanzioni canoniche" *Concordato fra Pio VII e Ferdinando I re delle Due Sicilie*, 16 febbraio 1818, art. 1;

"la religione cattolica apostolica romana [...] sarà sempre conservata con tutti i diritti e le prerogative di cui deve beneficiare secondo la legge divina e le disposizioni dei sacri canoni" *Concordato fra Pio IX e Isabella II regina della Spagna*, 16 marzo 1851, art. 1;

"la religione cattolica apostolica romana [...] avrà sempre tutti i diritti e le prerogative di cui deve beneficiare secondo la legge divina e le disposizioni dei sacri canoni" *Concordato fra Pio IX e la repubblica di Bolivia*, 29 maggio 1851, art. 1;

"la religione cattolica apostolica romana [...] si conserverà sempre con tutti i diritti e prerogative di cui deve godere secondo la legge di Dio e le disposizioni dei sacri canoni" *Concordato fra Pio IX e il Presidente della repubblica di Costarica*, 7 ottobre 1852, art. 1; *Concordato fra Pio IX e il Presidente della Repubblica di Guatemala*, 7 ottobre 1852, art. 1; *Concordato fra Pio IX e il Presidente della Repubblica di Nicaragua*, 2 novembre 1861, art. 1; *Concordato fra Pio IX e il Presidente della Repubblica di San Salvador*, 22 aprile 1862, art. 1;

"la religione cattolica apostolica romana sarà sempre conservata intatta [...] con quei diritti e quelle prerogative delle quali deve fruire per disposizione di Dio e per le sanzioni canoniche" *Concordato fra Pio IX e Francesco Giuseppe I imperatore d'Austria*, 18 agosto 1855, art. 1;

"La religione cattolica, apostolica, romana [...] godrà dei diritti e degli attributi che le sono propri" *Concordato fra Pio IX e la Repubblica di Haiti*, 28 marzo 1860, art. 1;

"la religione cattolica apostolica romana resterà tale [religione dello Stato NDA] [...] con tutti i diritti e le prerogative di cui deve godere secondo la legge di Dio e le disposizioni dei sacri canoni" *Concordato fra Pio IX e il Presidente della Repubblica di Honduras*, 9 luglio 1861, art. 1;

"Il governo riconosce il dovere di difenderla e di conservarla [la religione cattolica NDA] validamente con tutti i diritti e le prerogative che le spettano per disposizione di Dio e dei sacri canoni" *Concordato fra Pio IX e la Repubblica del Venezuela*, 26 luglio 1862, art. 1;

"la religione cattolica apostolica romana [...] vi conserverà inviolata in perpetuo con tutti i suoi diritti e privilegi, di cui deve godere secondo l'ordine divino e le sanzioni canoniche" (*Concordato fra Pio IX e la Repubblica dell'Equador*, 26 settembre 1862, art. 1.



garanzia, in quanto essa comprende tutto quello che la chiesa stessa si attribuisce. A conferma della continuità, per non dire della fissità della politica concordataria in questi decenni, sta il fatto che l'accordo con l'Equador del 1881 (come accennato, il primo di Leone XIII) ripete, a mio avviso, non solo per la sua particolarità, la formula di quello firmato con lo stesso paese nel 1862, l'ultimo concordato generale di Pio IX²⁰. Solo in due accordi successivi, quelli con il Montenegro del 1886 e con la Colombia del 1887, comparirà una prima sostanziale modifica della formula usata fino ad allora. Nell'accordo con il Montenegro (1886) si garantisce alla religione cattolica il libero e pubblico esercizio del culto²¹, in quello con la Colombia (1887), viene tolto ogni riferimento al diritto divino dall'espressione "pieno godimento dei suoi diritti e delle sue prerogative" contenuta nel primo articolo²², e nel secondo, si stabilisce che la Chiesa cattolica "conservierà la sua piena libertà e indipendenza dall'autorità civile" e che "senza impedimento potrà esercitare liberamente tutta la sua autorità spirituale"²³. Il testo in questione, pur mantenendo una nozione della chiesa che, tacitamente, fa riferimento al diritto divino, rende, per la prima volta esplicito, in un concordato, il principio che l'autorità da lei esercitata, è spirituale, segnalandone così l'autolimitazione.

La formula del Montenegro sarà ripresa dall'accordo con la Serbia del 1914, l'unico firmato durante il pontificato di Pio X, anche se mai ratificato in seguito allo scoppio della guerra mondiale²⁴. Ci sembra

²⁰ "La religione cattolica apostolica romana [...] si conserverà sempre con tutti i diritti e le prerogative, di cui deve godere secondo la legge di Dio e le disposizioni canoniche".
Concordato fra Pio IX e la Repubblica dell'Equador, 2 maggio 1881, art. 1.

²¹ "La religione cattolica apostolica romana avrà il libero e pubblico esercizio del culto in Montenegro".

Convenzione fra Leone XIII e Nicolò I principe di Montenegro, 18 agosto 1886, art. 1.

²² "conservandola [la religione cattolica NDA] a un tempo nel pieno godimento dei suoi diritti e delle sue prerogative".

Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Colombia, 31 dicembre 1887, art. 1.

²³ "La Chiesa cattolica conserverà la sua piena libertà e indipendenza dalla potestà civile, e perciò senza impedimento potrà esercitare liberamente tutta la sua autorità spirituale e la sua giurisdizione ecclesiastica".

Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Colombia, 31 dicembre 1887, art. 2.

F.E. GONZÁLEZ GONZÁLEZ, *El Concordato de 1887: Los antecedentes, las negociaciones y el contenido del tratado con la Santa Sede*, in *Credencial Historia* No. 41; **G. LA BELLA**, *Colombia e Santa Sede: il concordato del 1887*, in *Incorrupta monumenta ecclesiam defendunt*. Studi offerti a mons. Sergio Pagano, prefetto dell'archivio segreto vaticano a cura di A. GOTTMANN, P. PIATTI, A.E. REHBERG, vol. III, *Inquisizione romana, Indice, Diplomazia pontificia*, Archivio Segreto Vaticano, Città del Vaticano, 2018, pp. 351-364.

²⁴ "La religione cattolica apostolica romana avrà il suo libero e pubblico esercizio nel



importante segnalare questo accordo, perché la trattativa fu, per così dire, supervisionata da mons. Pacelli, allora segretario della Congregazione per gli affari ecclesiastici straordinari, che definisce il modello che si intende realizzare “concordato completo”, vale a dire, con un contenuto che comprenda tutte le materie potenzialmente oggetto di trattative tra stato e chiesa. Tale modello, così come la formula usata, sono ripresi negli anni del primo dopoguerra, pur con espressioni che differiscono quanto al soggetto del diritto di libertà e che vanno specificandosi rispetto ad alcuni dei suoi contenuti, per cui l’accordo del 1914 può essere considerato il punto di partenza della nostra indagine²⁵.

La scelta leoniana di porre il libero e pubblico esercizio del culto come oggetto della garanzia dello stato alla religione cattolica, che allora appariva isolata, viene fatta propria dalla politica concordataria della S. Sede.

Così negli anni di quella che è stata definita *Konkordatsinflation* si alternano due formule, la prima, usata nei concordati con la Polonia²⁶ e con la Lituania²⁷, nella quale al soggetto, identificato nella chiesa viene riconosciuta la libertà di esercizio del potere spirituale e della giurisdizione ecclesiastica, cui si aggiunge, dopo l’accordo lateranense, il libero e pubblico esercizio del culto²⁸. In questi due accordi l’oggetto della libertà della chiesa è identificato rifacendosi alle riflessioni della

Regno di Serbia”.

Concordato tra la Santa Sede ed il Reame di Serbia, 24 giugno 1914, art. 1 (in <http://licodu.cois.it/>).

Per una ricostruzione delle trattative, cfr. **I. SALMIC**, *Pietro Gasparri e il concordato con la Jugoslavia*, in *Archivium Historiae Pontificiae*, 50 (2012), pp. 57-93.

²⁵ Per gli elementi che stanno alla base del nostro giudizio rinvio a quanto ho scritto in **R. ASTORRI**, *Le leggi della chiesa tra codificazione latina e diritti particolari*, Cedam, Padova, 1992, pp. 87-111, 208-216.

²⁶ “La Chiesa Cattolica, senza distinzione di riti, godrà nella Repubblica di Polonia, di piena libertà. Lo Stato garantisce alla Chiesa il libero esercizio del suo potere spirituale e della giurisdizione ecclesiastica, come pure la libera amministrazione e gestione dei suoi affari e dei suoi beni, conformemente alle Leggi Divine e al diritto canonico”.

Concordato tra la Santa Sede e la Repubblica di Polonia, 10 febbraio 1925, art. I.

²⁷ “La Chiesa Cattolica, senza distinzione di riti, godrà nella Repubblica di Lituania, di tutte le libertà necessaria all’esercizio del suo potere spirituale e della sua giurisdizione ecclesiastica, come pure all’amministrazione e gestione dei suoi affari e dei suoi beni, conformemente alle leggi divine e al diritto canonico”.

Concordato tra la Santa Sede e il Governo di Lituania, 27 settembre 1927, art. I.

²⁸ Nel concordato italiano e in quelli successivi si toglie anche il riferimento alle leggi divine e al diritto canonico presenti negli accordi polacco e lituano.



canonistica negli anni della codificazione²⁹. Una seconda formula nella quale il soggetto è la religione cattolica, alla quale è riconosciuto il libero e pubblico esercizio del culto. è usata, ma non solo, nei quattro accordi con i *Länder* e con il *Reich*³⁰.

L'apice di questa evoluzione è riscontrabile nel concordato lateranense (1929) e nell'accordo austriaco (1933). Nel primo, all'art. 1, si afferma che "L'Italia, ai sensi dell'art. 1 del Trattato, assicura alla Chiesa Cattolica il libero esercizio del potere spirituale, il libero e pubblico esercizio del culto, nonché della sua giurisdizione in materia ecclesiastica"³¹, nel secondo, sempre all'art. 1, che "La Repubblica Austriaca assicura e garantisce alla Santa Chiesa Cattolica Romana nei varii suoi riti il libero esercizio del suo potere spirituale e il libero e pubblico esercizio del culto"³². Entrambi i testi completano, nel prosieguo, il panorama della libertà riconosciute con ulteriori specificazioni delle garanzie date al primo articolo³³.

²⁹ Il riferimento all'amministrazione dei beni presente in questi due articoli è dovuto, a nostro giudizio, alla presenza nei due paesi del forte rischio che correva il patrimonio ecclesiastico a causa delle riforme agrarie attuate nel primo dopoguerra.

³⁰ "§ 1. Lo Stato Bavarese garantisce il libero e pubblico esercizio della religione cattolica.

[...]

§ 3. Assicura alla Chiesa cattolica l'indisturbato esercizio del culto".

Concordato fra sua santità il papa Pio XI e lo Stato Bavarese, 29 marzo 1924, art. 1.

"Il governo Prussiano darà protezione legale alla libertà della professione e dell'esercizio della religione cattolica".

Solenne Convenzione fra la Santa Sede e la Prussia, 14 giugno 1929, art. 1.

"Lo Stato del Baden, applicando la costituzione del Reich germanico e la Costituzione della Repubblica del Baden, darà protezione legale alla libertà della professione e dell'esercizio della religione cattolica".

Concordato tra la Santa Sede e la Repubblica del Baden, 12 ottobre 1932, art. 1.

"Il Reich Germanico garantisce la libertà della professione e del libero esercizio della religione cattolica".

Concordato tra la Santa Sede e il Reich Germanico, 20 luglio 1933, art. 1.

Oltre che dagli accordi tedeschi, la formula è utilizzata dal concordato con la Lettonia del 1922 (la religione cattolica verrà liberamente e pubblicamente esercitata in Lettonia) e da quello con la Romania, 1927 (la religione cattolica, apostolica romana, in ogni rito, sarà praticata ed esercitata liberamente e pubblicamente in tutto il Regno di Romania).

³¹ *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, 11 febbraio 1929, art. 1.

³² *Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica Austriaca*, 5 giugno 1933, art. 1.

³³ Così, nel concordato lateranense, all'art. 2 la garanzia ai vescovi della libertà di comunicazione e di corrispondenza con il clero e i fedeli, è collegata al ministero pastorale dei vescovi stessi di cui all'art. 1, così come quella di pubblicazione e affissione degli atti riguardanti il governo spirituale. Nel concordato austriaco gli ulteriori commi



Da ultimo, due concordati firmati intorno alla metà degli '30 introducono due importanti novità lessicali. Il concordato jugoslavo del 1935, mai ratificato, stabilisce che alla chiesa è garantito il pieno diritto di esercitare liberamente e pubblicamente la sua missione, ed è la prima volta che, in un concordato, compare questo termine³⁴, mentre il *modus vivendi* con l'Equador (1937), prevede che la garanzia alla chiesa cattolica riguardi il libero esercizio delle attività che dentro la sua sfera le corrispondono, facendo ricorso con una espressione sintetica, ma molto generica, alla nozione di attività proprie della chiesa³⁵.

A conclusione di questo sintetico *excursus*, occorre esaminare i concordati firmati, a cavallo della metà del secolo con tre paesi autoritari, il Portogallo nel 1940, la Spagna nel 1953 e la Repubblica Dominicana nel 1954, da Pio XII. In essi, il punto di partenza è il riconoscimento della personalità giuridica di diritto pubblico della chiesa cattolica, secondo quanto previsto dal codice canonico, che, negli accordi spagnoli e dominicano, trova un ulteriore fondamento nella previsione che la chiesa cattolica è una società perfetta. In riferimento alla libertà della chiesa, nel caso del concordato portoghese, si garantisce il libero esercizio della sua autorità nella sfera della sua competenza e la facoltà di esercitare gli atti del suo potere di ordine e di giurisdizione, mentre negli accordi con la Spagna e la Repubblica Dominicana si concede alla chiesa cattolica la garanzia del libero e pieno esercizio del suo potere spirituale e della sua giurisdizione, nonché il libero e pubblico esercizio del culto³⁶. A chiarire il

dell'art. 1 dettagliano le libertà ricomprese nel primo comma: la libertà di pubblicazione di leggi, decreti e ordinanze, quella di comunicazione e corrispondenza.

³⁴ "Alla Chiesa cattolica, in ciascuno dei suoi riti, è riconosciuto il pieno diritto di esercitare liberamente e pubblicamente la sua missione nel Regno di Jugoslavia".

Concordato fra la Santa Sede e il Regno di Jugoslavia, 25 luglio 1935, art. I.

³⁵ "Il Governo Equatoriano garantisce alla Chiesa Cattolica nell'Equatore il libero esercizio delle attività che, dentro della sua propria sfera, le corrispondono".

Modus vivendi e convenzione addizionale fra la Santa sede e il Governo dell'Equador, 24 luglio 1937, art. 1.

³⁶ "La religione cattolica, apostolica, romana [...] godrà dei diritti e delle prerogative che le spettano in conformità con la Legge Divina e il diritto canonico".

"Lo Stato spagnolo riconosce alla Chiesa cattolica il carattere di società perfetta e le garantisce il libero e pieno esercizio del suo potere spirituale e della sua giurisdizione, nonché il libero e pubblico esercizio del culto".

Concordato fra la Santa Sede e la Spagna, 27 agosto 1953, artt. 1-2.

"La religione cattolica, apostolica, romana [...] godrà dei diritti e delle prerogative che le spettano in conformità con la Legge Divina e il diritto canonico".

"Lo Stato Dominicano riconosce alla Chiesa cattolica il carattere di società perfetta e le garantisce il libero e pieno esercizio del suo potere spirituale e della sua giurisdizione,



contesto delle disposizioni concordatarie, va precisato che negli accordi con la Spagna e con la Repubblica Dominicana si proclama la religione cattolica “religione della nazione”, e che in Portogallo, negli stessi anni, la legge costituzionale n. 2048 del 1951, modificando gli articoli 45 e 46 della costituzione del 1933 per adeguarli al concordato del 1940, dichiara la religione cattolica “religione della nazione portoghese”. Pur mantenendo l’impianto lessicale degli accordi precedenti, che segnala l’influenza dell’impianto dottrinale soggiacente al codice di diritto canonico, le disposizioni, prese nel loro insieme, rendono questi concordati radicalmente diversi, e non solamente per il fatto di essere stati firmati con regimi autoritari, ma perché riecheggiano i concordati successivi al congresso di Vienna.

L’accordo con la Repubblica Dominicana chiude la prima stagione concordataria del secolo XX. Il ventennio seguente con i pontificati di Giovanni XXIII e di Paolo VI si presenta, sotto questo profilo e fatta salva la rottura con le scelte politiche di Pio XII, in sostanziale continuità con gli anni precedenti, anche se negli anni di papa Montini si intravede, nel linguaggio e nei contenuti degli accordi, qualche novità. Così, nell’accordo con il *Niedersachsen*, del 1965, le opere di carità sono incluse nel perimetro della libertà della chiesa indicata dalla convenzione, mentre in taluni accordi successivi appaiono timidi segnali di un rinnovamento delle formule usate sino ad allora. Nel concordato con l’Argentina del 1966 si riconosce e garantisce la libertà di esercizio del potere spirituale, del culto e della giurisdizione ecclesiastica, esercitata nell’ambito delle competenze della chiesa per il raggiungimento dei suoi fini specifici³⁷, mentre il primo articolo del concordato con la Colombia del 1973 riconosce alla chiesa e a quanti a essa appartengono, il pieno godimento dei diritti religiosi, nel rispetto di quelli delle altre confessioni e dei loro membri e il secondo le garantisce la libertà e indipendenza dal potere civile, così come l’esercizio della sua autorità spirituale e della sua giurisdizione ecclesiastica, in conformità alle leggi canoniche³⁸. Si è ormai definitivamente affermata la

nonché il libero e pubblico esercizio del culto”.

Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica Dominicana, 16 giugno 1954, artt. I e III.

³⁷ “Lo Stato Argentino riconosce e garantisce alla Chiesa cattolica apostolica romana il libero e pieno esercizio del suo potere spirituale, il libero e pubblico esercizio del suo culto, come pure della sua giurisdizione nell’ambito della sua competenza, per il raggiungimento dei suoi fini specifici”.

Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica Argentina, 10 ottobre 1966, art. 1.

³⁸ “[...] Lo stato garantisce alla Chiesa cattolica e a quanti appartengono ad essa il pieno godimento dei loro diritti religiosi [...]”.



prassi di qualificare il potere della chiesa, come spirituale e la giurisdizione, come ecclesiastica.

I lemmi “potere spirituale” e “giurisdizione ecclesiastica”, che indicano la fine della pretesa di una potestà secolare, per limitarla alla società ecclesiastica, inducono a ritenere che il diritto concordatario è parte di quella spiritualizzazione del diritto canonico, che secondo Ulrich Stutz e la canonistica tedesca dei primi anni del secolo scorso, si sarebbe realizzata attraverso e nella prima codificazione canonica³⁹. Una linea, questa, nella quale si muove anche il Metz, quando osserva che negli accordi si attua una sorta di compensazione tra la perdita del potere temporale del papa e l'accrescimento del suo potere spirituale⁴⁰.

Certamente una menzione alla libertà di esercizio dell'autorità spirituale e della giurisdizione ecclesiastica è già presente nel concordato colombiano del 1887, ma il contesto, in cui avviene, è radicalmente diverso rispetto agli anni di Pio XI, per la particolarità della situazione della Colombia in quel momento⁴¹ e per l'assenza di un consolidato riferimento dottrinale. Se, come nota Fantappiè, la codificazione è figlia di una

“strategia eminentemente politica rivolta ad affermare un nuovo universalismo giuridico, morale, religioso della Chiesa fondato sul principio del dominio puramente spirituale e non mondano (teocrazia spiritualizzata)”⁴²,

risulta del tutto naturale che il contesto dottrinale nella quale si è mossa abbia influito sulla politica concordataria degli anni seguenti.

“La chiesa cattolica conserverà la sua piena libertà e indipendenza dal potere civile e di conseguenza potrà esercitare liberamente e integralmente la sua autorità spirituale e la sua giurisdizione ecclesiastica, governandosi e amministrandosi in conformità alle proprie leggi”.

Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Colombia, 12 luglio 1973, artt. I e II, nota su Colombia.

³⁹ Cfr. **R. ASTORRI**, *Le leggi*, cit., pp. 45-50; **C. FANTAPPIÈ**, *Chiesa romana e modernità giuridica*, t. II, *Il Codex Iuris Canonici (1917)*, Giuffrè, Milano, 2008, pp. 1121-1124.

⁴⁰ **R. METZ**, *La codification du droit de l'Église catholique au début du XX^e siècle, à la fois résultat et expression du pouvoir pontifical et de la centralisation romaine*, in *Diritto e potere nella storia europea*, Atti in onore di Bruno Paradisi, II, Olschki, Firenze, 1982, pp. 1077-1081, citato in **C. FANTAPPIÈ**, *Chiesa romana*, cit., p. 1122.

⁴¹ La locuzione in questione è ripresa letteralmente dall'art. 53 della costituzione colombiana del 1886, la cui approvazione aveva posto fine a un periodo di conflitti tra Stato e Chiesa, nato con l'instaurazione di un regime separatista nel 1853.

⁴² **C. FANTAPPIÈ**, *Chiesa romana*, cit., p. 1158.



Dopo il 1929, quando alla dottrina è apparso chiaro come il concordato lateranense rappresentasse “il primo segno evidente della continuità tra codificazione e concordati” e che, di conseguenza, si dovesse offrire una interpretazione plausibile del collegamento con la rinascita del fenomeno concordatario, qualche autore ha sottolineato come gli accordi derivassero dal realizzarsi attraverso il *codex* piano-benedettino di un “robustecimiento interior de la disciplina y vida espiritual [...] cual quizás no haya existido igual en otro periodo de su historia, se si exceptúa el siglo XIII, al tiempo de la publicación de las decretales de Gregorio IX (1234)”⁴³.

Alla finalità del rafforzamento dell’istituzione ecclesiastica si affianca, allo stesso tempo concausa ed effetto della riflessione dottrinale che aveva portato alla codificazione, la conclusione cui era arrivata la Segreteria di Stato circa la neutralità, o almeno la non radicale ostilità dello stato liberale verso la chiesa e la sua libertà⁴⁴. La stagione concordataria successiva alla promulgazione del codice pio-benedettino risulta così, in un certo senso, il dispiegarsi, nella politica della Santa Sede, della correlazione logica (di logica giuridica) e non solo cronologica tra il codice e i concordati presente nel disegno del Gasparri⁴⁵, una situazione che induce la dottrina canonica, soprattutto quella secolare, a un radicale mutamento nella concezione della natura di questi accordi, che “se decanta por una consideración contractual de los concordatos que los equipara cada vez mas a las convenciones entre Estados”⁴⁶.

Il consolidarsi del binomio potestà spirituale/giurisdizione ecclesiastica va considerato un’accettazione della tesi, sostenuta in modo particolare dalla canonistica tedesca, della progressiva spiritualizzazione in atto nel diritto della chiesa⁴⁷.

Dai concordati di questo periodo risulta evidente che la presenza costante come garanzie offerte alla chiesa del libero esercizio del potere spirituale e della libertà della giurisdizione ecclesiastica segnala, da un lato, l’autolimitazione della potestà esercitata dalla chiesa ma, dall’altro, il permanere di una dicotomia tra un potere che si esercita *in spiritualibus*,

⁴³ R. BIGADOR, *Nueva era de Concordatos*, in *Razón y Fè*, 29 (1929), p. 101, citato in R. ASTORRI, *Le leggi*, cit., p. 189.

⁴⁴ Sul dibattito interno alla Segreteria di Stato in ordine a questo tema vedi R. ASTORRI, *Le leggi*, cit., pp. 87-182.

⁴⁵ C. FANTAPPIÈ, *Chiesa romana*, cit., p. 953.

⁴⁶ J.T. MARTIN DE AGAR, *La teoría concordataria desde el punto de vista del derecho canónico actual*, in *Los concordatos: pasado y futuro*, cit., p. 136.

⁴⁷ C. FANTAPPIÈ, *Chiesa romana*, cit., pp. 1122-1124.



con un chiaro riferimento, come nota Fantappiè, alla finalità spirituale della *salus animarum*, e una giurisdizione che riguarda la materia ecclesiastica e quindi, la scelta politica di “una dinamica interordinamentale basata sul presupposto della relativa autonomia dell’ordinamento giuridico della Chiesa e dell’ordinamento giuridico degli Stati”⁴⁸.

Sotto questo profilo, il collegamento, sintetizzato nella icastica espressione con la quale Ulrich Stutz, nel 1929, concludeva l’articolo dedicato ai rapporti tra codificazione e concordati, “*in ihnen und durch ihnen marschieren der Kodex*”, assume un’ulteriore valenza, per significare che il nuovo diritto particolare nato dai concordati va guardato nella prospettiva della spiritualizzazione del diritto canonico.

Una conferma della fondatezza di una tale interpretazione può venire dai recenti studi di Fantappiè che ha mostrato come la codificazione pio-benedettina, sintesi felice delle riflessioni ecclesiologiche e canoniche delle università romane operata dal Gasparri, era stata da lui posta nel quadro della visione che “il codice [tutelasse e rafforzasse] la disciplina della Chiesa dalle tendenze disgregatrici provenienti dal suo interno e dall’azione concorrenziale degli Stati”⁴⁹. In definitiva, almeno a nostro parere, la verità del fatto che il diritto codiciale ha camminato attraverso e nel diritto concordatario, va vista non solo, come sosteneva Stutz, nella ripresa materiale operata dai concordati che, innovando il diritto particolare preesistente, ne hanno facilitata la ricezione, ma anche nel fatto che i concordati sono parte dello stesso movimento del diritto ecclesiale verso la spiritualizzazione.

Le varianti alla formula presenti, rispettivamente, nel concordato portoghese che parla di libero esercizio dell’autorità della chiesa nella sfera della sua competenza per quanto concerne gli atti del suo potere di ordine e di giurisdizione, e nella convenzione con il *Niedersachsen* che, per la prima volta, estende la protezione legale del culto alle opere di carità della chiesa, a mio parere, mostrano piuttosto l’influenza del contesto nazionale sulle disposizioni concordatarie. In Portogallo, la formulazione molto tradizionale, posta insieme al suo limite, sembrerebbe avere la finalità di circoscrivere l’eccessiva ampiezza e ambiguità di altre disposizioni dell’accordo ed evitare che esse finissero per aprire a un ritorno della potestà, diretta o indiretta, sulle materie secolari⁵⁰, nel caso

⁴⁸ C. FANTAPPIÈ, *Chiesa romana*, cit., p. 1125

⁴⁹ C. FANTAPPIÈ, *Chiesa romana*, cit., p. 943.

⁵⁰ Come quelle sul riconoscimento statale della personalità giuridica di associazioni e



tedesco, al contrario, l'estensione della protezione alle opere di carità, attività tradizionali della chiesa tedesca, è connessa allo *status* di corporazione di diritto pubblico di cui gode la chiesa, così come al principio di sussidiarietà presente nella *Grundgesetz*⁵¹.

Per quanto riguarda, l'oggetto della garanzia di libertà, il culto, l'espressione più frequente usata negli accordi è quella della sua libertà e della sua pubblicità, mentre il soggetto cui la si concede, in prevalenza, è identificato nella religione cattolica apostolica romana; in pochi casi si usa il lemma culto cattolico.

In questi decenni, risulta minoritaria la scelta del soggetto chiesa cattolica che sarà quasi esclusiva negli anni del post-concilio. La preferenza, in alcuni accordi, rispetto a religione cattolica non sembra giustificata dalla necessità di accompagnare la denominazione scelta con la segnalazione dei vari riti che la compongono, visto che nel caso della Romania, questa precisazione si accompagna al lemma religione e, nel caso dell'Italia, non esiste la necessità di tale precisazione.

Per concludere, in due accordi è evidente una particolare attenzione a dettagliare i contenuti delle libertà garantite, che vengono elencate nominativamente. Il primo è quello con la Baviera che sta all'inizio della stagione concordataria (seguito da mons. Pacelli, in quegli anni nunzio a Monaco), nel quale lo stato garantisce alla chiesa cattolica il pubblico e libero esercizio del culto, riconosce il diritto di emanare nell'ambito della sua competenza decreti obbliganti i fedeli e assicura l'indisturbato esercizio del culto, mentre in quello con l'Argentina, che è al termine di questo periodo, si riconosce e garantisce alla Chiesa cattolica romana il libero e pieno esercizio del suo potere spirituale, il libero e pubblico esercizio del suo culto, come della sua giurisdizione nell'ambito della sua competenza per il raggiungimento dei suoi fini specifici⁵².

istituzioni che avviene sulla base di una semplice comunicazione alla autorità competente.

⁵¹ Per una illustrazione risalente ma ancora fondamentale, cfr. J. ISENSEE, *Die karitative Betätigung der Kirche und der Verfassungsstaat*, in J. LISTL und D. PIRSON [hrsg], *Handbuch der Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 2^a ed., t. II, Duncker & Humblot, Berlin, 1995, pp. 665-756.

⁵² "§ 1. Lo Stato Bavarese garantisce il libero e pubblico esercizio della religione cattolica.

§ 2. Riconosce il diritto della Chiesa di emanare nell'ambito della sua competenza leggi e decreti, che obbligano i suoi membri; e non impedirà né renderà difficile l'esercizio di questo diritto.

§ 3. Assicura alla Chiesa cattolica l'indisturbato esercizio del culto. Negli atti del loro ufficio gli ecclesiastici godono della protezione dello Stato".



L'individuazione dell'oggetto dei concordati in culto, giurisdizione e potere spirituale, corrisponde all'impianto della codificazione gasparriana. Il ritorno allo schema del secolo precedente, operato con i concordati di Pio XII, non inficia la correttezza del giudizio sulla politica concordataria seguita in questo mezzo secolo, in quanto, a mio parere, deve essere collegato alla volontà di cogliere l'opportunità offerta da particolari situazioni politiche, piuttosto che a un'opzione consapevolmente perseguita per ribadire la tradizionale concezione privilegiaria dei concordati. Ne consegue che, pur nel mantenimento di un impianto che vedeva, quali oggetto della garanzia di libertà, il culto, il potere spirituale o d'ordine e la giurisdizione ecclesiastica, la scelta ha comportato un infelice ritorno al passato, provocando, nella compagine ecclesiale, una crisi che potremmo definire di rigetto, in seguito alla quale, nel breve spazio di una ventina d'anni, la chiesa ha abbandonato (o dovuto abbandonare) definitivamente tale strada.

3 - I documenti conciliari

A partire dagli accordi con la Spagna e con l'Italia, l'oggetto generale della libertà della chiesa, sia pure accompagnato da specificazioni diverse, è individuato con il termine missione o missione apostolica della Chiesa. Appare chiara l'origine di questa espressione nei testi conciliari.

Nei documenti del Vaticano II, l'espressione 'missione della chiesa', nel significato generale che assume nei concordati, presenta 56 occorrenze, di cui cinque nel titolo di un paragrafo⁵³, in otto documenti. In tre di questi, sono presenti più di dieci occorrenze, in due, sono più di cinque e nei rimanenti, meno di tre⁵⁴.

Concordato fra Sua Santità il Papa Pio XI e lo Stato Bavarese, 24 gennaio 1925, art. 1.

"Lo Stato Argentino riconosce e garantisce alla Chiesa Cattolica Apostolica Romana il libero e pieno esercizio del suo potere spirituale, il libero e pubblico esercizio del suo culto, come pure della sua giurisdizione nell'ambito della sua competenza, per il raggiungimento dei suoi fini specifici".

Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Argentina, 28 gennaio 1967, art. 1.

⁵³ Si tratta di *Lumen Gentium*, *Dignitatis Humanae*, *Ad Gentes*, *Presbyterorum Ordinis* e *Apostolicam Actuositatem*.

⁵⁴ L'occorrenza compare 15 volte in *Gaudium et Spes*, 12 volte in *Apostolicam Actuositatem*, 10 in *Lumen Gentium*, 8 in *Ad Gentes*, 6 in *Presbyterorum Ordinis*, 3 in *Dignitatis Humanae* e una volta in *Perfectae Caritatis* e *Unitatis Redintegratio*.



Nel significato generale che ci interessa il lemma è presente, in modo particolare, in *Gaudium et spes*, mentre in *Lumen Gentium*, dove pure è molto più usato, indicando in prevalenza un aspetto particolare della vita della chiesa, solo in una decina di casi assume un significato analogo a quello cui fanno riferimento i concordati. Non deve, comunque, meravigliare che la sua descrizione più sintetica del lemma si trovi nel decreto sull'attività missionaria, *Ad Gentes*. In effetti, secondo questo decreto,

“la missione della Chiesa si esplica attraverso un'azione tale, per cui essa, in adesione all'ordine di Cristo [...], si fa pienamente e attualmente presente a tutti gli uomini e popoli, per condurli [...] alla fede, alla libertà e alla pace di Cristo, rendendo loro facile e sicura la possibilità di partecipare pienamente al mistero di Cristo”⁵⁵.

Da questo risulta chiaro che si tratta di un significato che fa riferimento alla finalità religiosa della chiesa.

In sintonia con *Ad Gentes*, la costituzione *Gaudium et spes* enumera una serie di qualificazioni che caratterizzano la 'missione'. Le prime segnalano lo stretto collegamento esistente tra il suo aspetto che la vede connessa al divino e la realtà dell'umano. Secondo *Gaudium et spes*, proprio la sua natura religiosa la fa essere profondamente umana⁵⁶, in quanto rende chiaro che il compito di manifestare il mistero di Dio, nello stesso tempo svela all'uomo la verità profonda su sé stesso⁵⁷. Da questo duplice orientamento verso il mistero di Cristo e verso l'uomo, consegue, in forza sia del primo che del secondo carattere, che essa non è d'ordine politico, economico o sociale, anche se da essa derivano compiti che riguardano la comunità degli uomini e la sua crescita⁵⁸ e che il suo valore per la società consiste nella fede e nella carità e non in una qualche sovranità esteriore

⁵⁵ CONCILIO VATICANO II, *Decr. Ad Gentes*, 5.

⁵⁶ “La missione della Chiesa si mostra di natura religiosa e per ciò stesso profondamente umana” (CONCILIO VATICANO II, *Cost. Past. Gaudium et Spes*, 11).

⁵⁷ “Poiché la Chiesa ha ricevuto la missione di manifestare il mistero di Dio, il quale è il fine ultimo dell'uomo, essa al tempo stesso svela all'uomo il senso della sua propria esistenza, vale a dire la verità profonda sull'uomo. Essa sa bene che soltanto Dio, al cui servizio è dedita, dà risposta ai più profondi desideri del cuore umano, che mai può essere pienamente saziato dagli elementi terreni” (*Cost. Past. Gaudium et Spes*, cit., 41).

⁵⁸ “Certo, la missione propria che Cristo ha affidato alla sua Chiesa non è d'ordine politico, economico o sociale: il fine, infatti, che le ha prefisso è d'ordine religioso. Eppure proprio da questa missione religiosa scaturiscono compiti, luce e forze, che possono contribuire a costruire e a consolidare la comunità degli uomini secondo la legge divina” (*Cost. Past. Gaudium et Spes*, cit., 42).



esercitata con mezzi puramente umani o nel legarsi a una qualche cultura umana o a qualche sistema politico⁵⁹. Per cui, il concilio trae la conclusione che “Nella società umana e dinanzi a qualsivoglia pubblico potere, la Chiesa rivendica a sé la libertà come autorità spirituale”⁶⁰.

In un *Lumen Gentium*, il documento con maggior specificità ecclesiologicala, si precisa che “la Chiesa, [...] riceve la missione di annunziare e instaurare in tutte le genti il regno di Cristo e di Dio”⁶¹, e che essa è legata “al suo ufficio sacerdotale” e all’esercizio del “culto spirituale”⁶². Si tratta perciò di una nozione, il cui significato è da cogliere innanzitutto sul piano ecclesiologicalo. Secondo questa costituzione, pur dovendo preoccuparsi di rispondere sempre “più pienamente [...] alle particolari condizioni del mondo moderno”⁶³, “la Chiesa, quantunque per compiere la sua missione abbia bisogno di mezzi umani, non è costituita per cercare la gloria terrena”⁶⁴.

La dinamica che si instaura tra la finalità di manifestare il mistero di Dio e i mezzi umani che si devono usare, è meglio specificata in *Apostolicam actuositatem e Dignitatis humanae*. Nel primo, che riguarda i laici, si ribadisce che “La missione della Chiesa ha come scopo la salvezza degli uomini, che si raggiunge con la fede in Cristo e con la sua grazia”⁶⁵ e si precisa che “anche i laici, essendo partecipi dell’ufficio sacerdotale, profetico e regale di Cristo, all’interno della missione di tutto il popolo di Dio hanno il proprio compito nella Chiesa e nel mondo”⁶⁶, in quanto la missione della chiesa “non mira soltanto a portare il messaggio di Cristo e la sua grazia agli uomini, ma anche ad animare e perfezionare l’ordine temporale con lo spirito evangelico”⁶⁷. Proprio il riferimento all’ordine temporale introduce un ulteriore rilievo circa il significato della missione

⁵⁹ “Infatti, la forza che la Chiesa riesce a immettere nella società umana contemporanea consiste in quella fede e carità effettivamente vissute, e non in una qualche sovranità esteriore esercitata con mezzi puramente umani. Inoltre, siccome in forza della sua missione e della sua natura non è legata ad alcuna particolare forma di cultura umana o sistema politico, economico, o sociale” (*Cost. Past. Gaudium et Spes*, cit., 42).

⁶⁰ *Cost. Past. Gaudium et Spes*, cit., 13.

⁶¹ **CONCILIO VATICANO II**, *Cost. Dogm. Lumen Gentium*, 5.

⁶² *Cost. Dogm. Lumen Gentium*, 34.

⁶³ *Cost. Dogm. Lumen Gentium*, 36.

⁶⁴ *Cost. Dogm. Lumen Gentium*, 8.

⁶⁵ **CONCILIO VATICANO II**, *Decr. Apostolicam Actuositatem*, 6.

⁶⁶ *Decr. Apostolicam Actuositatem*, 2.

⁶⁷ *Decr. Apostolicam Actuositatem*, 5.



della chiesa, ed è il collegamento che i testi conciliari propongono con il principio di libertà religiosa. Come afferma *Dignitatis Humanae*, il riconoscimento, non solo teorico, ma “realmente tradotto nella vita” della libertà religiosa, permette alla Chiesa di usufruire

“di diritto e di fatto [...] di una condizione stabile per l'indipendenza necessaria all'adempimento della sua divina missione: indipendenza nella società, che le autorità ecclesiastiche hanno sempre più vigorosamente rivendicato”⁶⁸.

Così si inizia a delinearne due ulteriori elementi: che la chiesa possa godere “di tanta libertà quanta le è necessaria per provvedere alla salvezza degli esseri umani”⁶⁹ e che la libertà si estenda “come un diritto a tutti gli esseri umani e a tutte le comunità”.

Secondo il concilio, la missione della chiesa, di cui devono essere consapevoli anche tutti i fedeli è quella “di annunziare e di insegnare autenticamente la verità che è Cristo, e nello stesso tempo di dichiarare e di confermare autoritativamente i principi dell'ordine morale che scaturiscono dalla stessa natura umana”, e che un tale annunzio debba avvenire nel pieno rispetto dei diritti delle persone “che vengono invitati ad accettare e a professare la fede liberamente”⁷⁰.

Il riferimento della ‘missione della chiesa’ al *munus* di Cristo costituisce il punto centrale del significato che i documenti conciliari danno a questo lemma. In effetti, in linea con una tale premessa, la nozione di missione va ricondotta alla dimensione teologica e misterica insita in quella di *munus* ed estesa a ricomprendere nel suo perimetro, oltre che la dimensione istituzionale, anche quella della chiesa popolo di Dio, con particolare riferimento ai laici⁷¹. Si tratta di una nozione

⁶⁸ “Ora, se vige un regime di libertà religiosa non solo proclamato a parole né solo sancito nelle leggi, ma con sincerità tradotto realmente nella vita, in tal caso la Chiesa, di diritto e di fatto, usufruisce di una condizione stabile per l'indipendenza necessaria all'adempimento della sua divina missione: indipendenza nella società, che le autorità ecclesiastiche hanno sempre più vigorosamente rivendicato. Nello stesso tempo i cristiani, come gli altri uomini godono del diritto civile di non essere impediti di vivere secondo la propria coscienza. Vi è quindi concordia fra la libertà della Chiesa e la libertà religiosa che deve essere riconosciuta come un diritto a tutti gli esseri umani e a tutte le comunità e che deve essere sancita nell'ordinamento giuridico delle società civili” (*Decr. Dignitatis Humanae*, 13).

⁶⁹ *Decr. Dignitatis Humanae*, 13.

⁷⁰ *Decr. Dignitatis Humanae*, 14.

⁷¹ Per tutti, cfr. **GIOVANNI PAOLO II**, *Esortazione apostolica postsinodale Christifideles laici su vocazione e missione dei laici nella Chiesa e nel mondo*, 30 dicembre 1988.



complessa che implica sia la dimensione istituzionale, che quella riconducibile alla definizione conciliare di chiesa popolo di dio⁷². Sotto un tale profilo, mettere come oggetto della libertà nei concordati la missione della chiesa comporta anche l'implicazione nel concordato, dei fedeli, come parte dell'istituzione che, in quanto tale, "indica la precedenza della salvezza rispetto alla condizione delle singole persone"⁷³, ma li coinvolge in quanto "corresponsabili del medesimo organismo"⁷⁴, instaurando così un rapporto nuovo tra questi due aspetti della vita della chiesa. D'altro canto, il compiersi del processo di teologizzazione della nozione di missione della chiesa apre a una dialettica nuova tra realtà spirituale e temporale, secondo il passaggio di *Gaudium et Spes*, per il quale

"la chiesa stessa si serve delle cose temporali nella misura che la propria missione lo richiede. Tuttavia essa non pone la sua speranza nei privilegi offertigli dall'autorità civile. Anzi, essa rinunzierà all'esercizio di certi diritti legittimamente acquisiti, ove constataste che il loro uso può far dubitare della sincerità della sua testimonianza o nuove circostanze esigessero altre disposizioni"⁷⁵.

A nostro parere, è sotto tale profilo che va considerata la novità della sua utilizzazione generalizzata nello strumento concordatario.

Negli anni seguenti, i pontefici approfondiscono in vari documenti il tema della nozione di missione della chiesa alla luce della riflessione ecclesiologicala del concilio. Paolo VI ne accenna in due contesti diversi, che mostrano quali siano le implicazioni del magistero conciliare. Così in *Quinque iam anni*, osserva che il concilio "ha fatto sì che la Chiesa acquistasse una più profonda coscienza di sé stessa. Esso ha posto in più chiara luce le esigenze della sua missione apostolica nel mondo contemporaneo"⁷⁶ e in *Evangelii nuntiandi*, nel 1975, pur nel contesto di una sottolineatura rivolta a evidenziare i limiti della teologia della liberazione, ribadisce il rischio di ridurre la missione della chiesa a un "progetto semplicemente temporale"⁷⁷. Tra i pontefici che gli sono

⁷² "L'istituzione' richiama la totalità della Chiesa che è 'istituzione di salvezza', nel senso di un'oggettivazione dell'azione dello Spirito, che sta nella storia come segno indelebile e vivo dello Spirito creatore di una nuova umanità secondo Gesù" (G. CANOBBIO, *Ecclesiologia e diritto canonico*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, XXV, 1/ 2017, p. 45).

⁷³ G. CANOBBIO, *Ecclesiologia*, cit., p. 45.

⁷⁴ G. CANOBBIO, *Ecclesiologia*, cit., p. 45.

⁷⁵ CONCILIO VATICANO II, *Cost. Past. Gaudium et Spes*, 76.

⁷⁶ PAOLO VI, *Esortazione apostolica Quinque iam anni*, 8 dicembre 1970.

⁷⁷ "Non dobbiamo nasconderci, infatti, che molti cristiani, anche generosi e sensibili



succeduti, Giovanni Paolo II si sofferma sul collegamento tra missione e libertà⁷⁸ e richiama con forza quello tra la nozione di missione della chiesa e Vaticano II⁷⁹, ribadendo l'aspetto religioso e non politico della missione stessa⁸⁰. Dal canto suo, Benedetto XVI che riprende il lemma 'missione della chiesa' nel titolo di due esortazioni apostoliche post-sinodali⁸¹, ripropone la definizione conciliare, annotando che

“È opportuno ripetere che, pur distinguendo il ruolo dei Pastori da quello dei fedeli laici, la missione della Chiesa non è di ordine politico. La sua funzione è di educare il mondo al senso religioso

alle questioni drammatiche che racchiude il problema della liberazione, volendo impegnare la Chiesa nello sforzo di liberazione, hanno spesso la tentazione di ridurre la sua missione alle dimensioni di un progetto semplicemente temporale; i suoi compiti a un disegno antropologico; la salvezza, di cui essa è messaggera e sacramento, a un benessere materiale; la sua attività, trascurando ogni preoccupazione spirituale e religiosa, a iniziative di ordine politico o sociale” (PAOLO VI, *Esortazione apostolica Evangelii nuntiandi*, 8 dicembre 1970, 32).

⁷⁸ “La Dichiarazione sulla Libertà Religiosa ci manifesta, in modo convincente, come Cristo e, in seguito, i suoi Apostoli, nell'annunciare la verità che non proviene dagli uomini, ma da Dio (“la mia dottrina non è mia, ma di Colui che mi ha mandato”⁸⁰, cioè del Padre), pur agendo con tutta la forza dello spirito, conservino una profonda stima per l'uomo, per il suo intelletto, la sua volontà, la sua coscienza e la sua libertà. [...] Siccome non in tutto quello che i vari sistemi ed anche singoli uomini vedono e propagano come libertà è la vera libertà dell'uomo, tanto più la Chiesa, in forza della sua divina missione, diventa custode di questa libertà, la quale è condizione e base della vera dignità della persona umana” (GIOVANNI PAOLO II, *Lettera enciclica Redemptor hominis*, 4 marzo 1982, 12).

⁷⁹ “Le esperienze, che essa ha vissuto in questi anni e che continua a vivere, la illuminano ancor più profondamente sulla sua identità e sulla sua missione nella storia” (GIOVANNI PAOLO II, *Lettera enciclica Ut unum sint*, 25 maggio 1995, 3).

⁸⁰ “quanto più la missione svolta dalla Chiesa si incentra sull'uomo, quanto più è, per così dire, antropocentrica, tanto più essa deve confermarsi e realizzarsi teocentricamente, cioè orientarsi in Gesù Cristo verso il Padre” (GIOVANNI PAOLO II, *Lettera enciclica Dives in Misericordia*, 30 novembre 1980, 1).

“Ma essa, come non può mai abbandonare questa sua missione religiosa e trascendente in favore dell'uomo, così si rende conto che la sua opera incontra oggi particolari difficoltà ed ostacoli. Ecco perché si impegna sempre con nuove forze e con nuovi metodi all'evangelizzazione che promuove tutto l'uomo” (GIOVANNI PAOLO II, *Lettera enciclica Centesimus annus*, 1° maggio 1991, 55).

⁸¹ **BENEDETTO XVI**, *Esortazione apostolica postsinodale Sacramentum caritatis sull'Eucarestia fonte e culmine della vita e della missione della Chiesa*, 22 febbraio 2007 (*Esortazione apostolica postsinodale Verbum Domini sulla parola di Dio nella vita e nella missione della Chiesa*, 30 settembre 2010).



annunciando Cristo. La Chiesa vuole essere il segno e la salvaguardia della trascendenza della persona umana”⁸².

4 - La “missione della chiesa” negli accordi concordatari tra XX° e XXI° secolo

Dagli accordi firmati a partire dal pontificato di Giovanni Paolo II, balza in evidenza che, nella stragrande maggioranza dei casi, quando sia inserito un articolo con una previsione generale sulla libertà della chiesa o della religione cattolica, per definire l’oggetto generale della libertà si usa il lemma ‘missione della chiesa cattolica’, senza che sia possibile individuare sostanziali differenze, né in riferimento al pontificato durante il quale gli accordi sono stati stipulati, né ai continenti nei quali si trovano i paesi firmatari. Si tratta di un dato molto rilevante, visto che dal 1979 al 2022, anche considerando unicamente i concordati generali, gli accordi quadro e quelli particolari sulle questioni giuridiche, ne risultano firmati 46⁸³.

In coerenza con tale scelta, il soggetto cui ci si riferisce nel primo articolo è, in genere, la chiesa cattolica.

Fanno eccezione a questa formula le convenzioni con i *Länder* che, con molta probabilità, per la volontà di restare fedeli a quanto previsto dall’art. 1 del concordato con il *Reich* del 1933⁸⁴, indicano quale oggetto della garanzia dello stato la libertà della professione e del pubblico esercizio della religione cattolica, che si prevede di garantire, o cui si dà protezione legale, o protezione costituzionale, o entrambe⁸⁵. A questo, in quasi tutti gli accordi con i *Länder* successivi al Vaticano II⁸⁶, è presente

⁸² ID., *Esortazione apostolica postsinodale Africae munus sulla chiesa in Africa al servizio della riconciliazione della giustizia e della pace*, 19 novembre 2011, 23.

⁸³ Si tiene conto anche dell’accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Democratica di São Tomé e Príncipe firmato il 15 agosto 2022.

⁸⁴ “Il Reich Germanico garantisce la libertà della professione e del pubblico esercizio religione cattolica”.

Concordato tra la Santa Sede ed il Reich Germanico, 20 luglio 1933, art. 1.

⁸⁵ Per un esame sintetico delle convenzioni, R. ASTORRI, *Le convenzioni generali con i nuovi Länder della Germania*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, A. XVII, 2/2009, pp. 307-315.

⁸⁶ La previsione compare nel concordato con il *Niedersachsen* del 1965 e la si ritrova in tutti gli altri fino a quello con lo Schleswig-Holstein del 2009. Fanno eccezione gli accordi con la Sassonia (1996), con la Turingia (1997) e con la Sassonia Anhalt (1998), dove tale garanzia è presente in altri articoli o commi. Nell’accordo con la Sassonia al secondo comma del primo articolo come garanzia del diritto della chiesa di formare associazioni



una garanzia per l'attività caritativa con formule che, in qualche caso, offrono alle opere di carità della Chiesa cattolica la stessa protezione che al pubblico esercizio della fede cattolica, in altri, distinguono tra la "garanzia" offerta alla libertà di professare e praticare la fede cattolica e la "protezione legale" data al servizio caritativo della chiesa, o alle sue opere di carità, o alle sue attività caritative.

Tra gli altri concordati, solo una minoranza si discosta dalla via maggioritaria. Si tratta dell'Accordo Fondamentale con Israele del 1993 che riconosce il diritto della Chiesa cattolica a svolgere i propri compiti religiosi, morali ed educativi⁸⁷, di quelli sulle questioni giuridiche con l'Estonia (1999) e con l'Albania (2002) che garantiscono la libertà di professare e praticare in pubblico la religione cattolica e alla chiesa di portare avanti la sua missione⁸⁸, di quello, sempre sulle questioni

con finalità caritativa, in quello con la Turingia all'articolo 15b che riconosce il diritto della Chiesa e delle sue istituzioni caritative di operare nell'ambito sociale e in quello con la Sassonia Anhalt, all'art. 8, che riconosce alla chiesa cattolica inclusi gli ordini e le congregazioni religiose e alle altre istituzioni ecclesiastiche e caritative il diritto di mantenere nell'ambito formativo e sociale e in quello sanitario istituzioni proprie.

⁸⁷ "[...] § 2 The State of Israel recognizes the right of the Catholic Church to carry out its religious, moral, educational and charitable functions, and to have its own institutions, and to train, appoint and deploy its own personnel in the said institutions or for the said functions to these ends. The Church recognizes the right of the State to carry out its functions, such as promoting and protecting the weif are and the safety of the people. Both the State and the Church recognize the need for dialogue and cooperation in such matters as by their nature call for it".

⁸⁸ "The Republic of Estonia guarantees freedom to profess and to practise in public the Catholic Religion.

The Catholic Church in Estonia has the right to organize itself and to carry out its mission within the legal framework of the Republic of Estonia".

Conventio inter Apostolicam Sedem et Rempublicam Estoniae. Nota verbale circa lo statuto giuridico della Chiesa, 23 dicembre 1998, art. 1.

"The Republic of Albania guarantees freedom to profess and to practise in public the Catholic Religion.

The Catholic Church in Albania has the right to organize itself and to carry out its mission within the legal framework of the Republic of Estonia".

Conventio Sedem Apostolicam ac Rem Publicam Albaniae de mutuis morandis necessitudinibus, 23 marzo 2002, art. 1.

In alcuni articoli dell'accordo sulle questioni economiche e tributarie del 2007 si usa il lemma missione della Chiesa:

"La Repubblica di Albania garantisce il diritto riconosciuto alla Chiesa Cattolica in Albania di possedere e amministrare autonomamente beni e risorse economiche confacenti allo svolgimento della propria missione".

Accordo fra la Santa Sede e la Repubblica di Albania su alcune questioni economiche e tributarie, 3 dicembre 2007, art. 1.



giuridiche, con la Slovenia (2001) nel quale si afferma che la Chiesa Cattolica svolge la sua attività in piena libertà⁸⁹.

Da ultimo, l'accordo slovacco del 2000, un altro testo, molto elaborato, garantisce, estendendola anche ai suoi membri, la libera e indipendente attività della chiesa ed evita, almeno nella sua accezione omnicomprensiva, l'uso del lemma "missione"⁹⁰.

La formula più sintetica presente negli accordi è il riconoscimento alla chiesa del libero esercizio della sua missione, ma il lemma viene spesso accompagnato da una serie di qualificazioni, da quella più semplice, come nel caso della Spagna, poi usata in molti accordi, di apostolica, ad altre, più elaborate, come nel concordato con l'Italia, nelle quali l'espressione diventa più dettagliata, e la missione è qualificata come pastorale, educativa e caritativa, di evangelizzazione e di santificazione, o in quello lituano, dove si usano gli aggettivi, pastorale, apostolica e caritativa, o come nell'accordo fondamentale con lo Stato palestinese, dove si usa l'espressione *educational, spiritual and moral mission*⁹¹.

Accanto alle qualificazioni che accompagnano il termine 'missione della chiesa', nei concordati si elencano le attività connesse o ricomprese nel suo perimetro. Una categoria utilizzata in alcuni concordati (Spagna, Andorra, Timor Est), è quella di attività proprie della chiesa, tra le quali, in genere, sono ricompresi il culto, che, in qualche raro caso, diviene culto divino e il magistero, talora sostituita da insegnamento⁹². Il lemma 'giurisdizione', talvolta specificato con la dizione 'in materia ecclesiastica', è presente solo in una minoranza di accordi⁹³, con la variante, in qualche

⁸⁹ "La Chiesa Cattolica nella Repubblica di Slovenia svolge la sua attività in piena libertà, in conformità alle norme del Diritto Canonico e nel rispetto dell'ordine giuridico della Repubblica di Slovenia".

Accordo fra la Santa Sede e la Repubblica di Slovenia su questioni giuridiche, 14 dicembre 2001, art. 1.

⁹⁰ "La Repubblica Slovacca riconosce il diritto della Chiesa Cattolica nella Repubblica Slovacca (in seguito solo "la Chiesa Cattolica") e dei suoi membri alla libera ed indipendente attività, che comprende soprattutto la professione pubblica, l'annuncio e la pratica della fede cattolica, la libertà nell'esercizio della missione della Chiesa Cattolica, l'esercizio delle sue competenze definite dal Diritto Canonico, per il l'esercizio dei diritti di proprietà relativi ai suoi mezzi finanziari e materiali e di gestione dei propri affari interni".

Accordo di base fra la Santa Sede e la Repubblica Slovacca, 24 novembre 2000, art. 2.

⁹¹ *Conventio Inter Apostolicam Sedem et Statum Palaestinae*, 26 giugno 2015, art. 2, § 2.

⁹² In alcuni concordati si menziona direttamente la formazione del clero e delle persone consacrate (Burkina Faso).

⁹³ Tra i concordati europei menzionano la giurisdizione Spagna, Italia, Polonia,



caso, dell'uso di ministero o ministero spirituale. Nella maggior parte dei testi è sostituito da un elenco di attività riconducibili alla giurisdizione. Per finire, va sottolineato il fatto che, nei concordati più recenti firmati con i paesi africani, il termine compare solo in quelli firmati con gli stati che sono stati colonie portoghesi⁹⁴. Da questa, pur sintetica ricostruzione, sembra evidente un'evoluzione lessicale che, partendo dalla elaborazione teologica su cui il concilio aveva fondato la nozione di 'missione della chiesa', porta alla scelta di non utilizzare il termine giurisdizione che era stata generale nei concordati preconciliari.

Il perimetro delle attività che sostituiscono la giurisdizione è esteso: si va dall'organizzazione, ma nel caso del Burkina Faso si parla di *auto-organisation*, al governo, a sua volta ulteriormente specificato come governo dei propri fedeli e di associazioni e istituzioni ecclesiastiche, delle opere di carità, socio-educative, sanitarie, di beneficenza e come gestione dei propri affari e dei beni.

Sotto questo profilo, si presenta particolare la situazione di tre concordati, firmati nel 2000 con paesi usciti dall'esperienza comunista. Così, la Lituania, dopo aver riconosciuto la libertà della missione pastorale, apostolica e caritativa della chiesa, prevede che le sue attività sociali, educative e culturali potranno svolgersi secondo quanto prescritto dal diritto canonico e nel rispetto del diritto lituano, che sarà garantita la libertà di celebrare pubblicamente riti religiosi, di sviluppare la sua struttura e di educare e offrire assistenza pastorale ai fedeli, così come la totale competenza della chiesa nel suo ambito⁹⁵. Il medesimo anno, la Slovacchia elenca, tra le libere e indipendenti attività riconosciute alla Chiesa e ai suoi membri, la professione pubblica, l'annuncio e la pratica della fede, l'esercizio della missione (il termine missione indica l'attività missionaria), le competenze definite dal Diritto Canonico, i diritti di

Lettonia e Portogallo, mentre in quelli con i paesi africani il lemma è presente negli accordi con il Gabon, il Mozambico, la Guinea Equatoriale, Capo Verde.

⁹⁴ Sui concordati con i paesi dell'Africa, cfr. **A. BLASI**, *Concordati africani. Elementi e fonti di diritto concordatario africano*, LEV, Città del Vaticano, 2022.

⁹⁵ "La chiesa svolgerà le sue attività sociali, educative e culturali in conformità al diritto canonico e con la procedura prescritta dalle leggi della Repubblica di Lituania. La Repubblica di Lituania riconoscerà inoltre la libertà della chiesa cattolica e delle sue comunità di celebrare pubblicamente riti religiosi, di sviluppare la sua struttura, di educare ed offrire assistenza pastorale ai fedeli, come pure riconoscerà la totale competenza della chiesa cattolica nel suo ambito".

Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Lituania riguardo gli aspetti giuridici delle relazioni con la Chiesa Cattolica, 5 maggio 2000, art. 4.



proprietà dei suoi mezzi finanziari e materiali e la gestione dei suoi affari interni⁹⁶. Nel terzo accordo, la Lettonia garantisce alla chiesa cattolica la libertà di scegliere il proprio governo interno, di celebrare il culto, di compiere la sua missione attraverso attività pastorali, comprese quelle di natura sociale, educativa e culturale⁹⁷. L'accordo, molto più recente, con il Mozambico segue il medesimo schema, specificando quali attività connesse alla missione della Chiesa, siano ricomprese nel perimetro della libertà garantita di professare e praticare pubblicamente la fede cattolica, elenca il culto, l'esercizio del *munus* pastorale, l'evangelizzazione, la creazione e gestione di opere di beneficenza, la costituzione di associazioni e istituzioni religiose, la giurisdizione in materia ecclesiastica⁹⁸.

Pur in presenza di differenti opzioni, frutto di culture e paesi diversi, gli accordi evidenziano un progressivo detagliarsi delle attività proprie della missione della chiesa. Così, mentre nei concordati sino al 2000 si tende, in generale, a ricondurle al magistero, al culto e alla giurisdizione, a partire da quell'anno, si assiste a un'evoluzione per la quale, nel perimetro della missione della chiesa entrano attività nuove o si danno qualificazioni diverse a quelle già indicate in accordi precedenti, così da non essere sempre collocabili nelle classificazioni tradizionali⁹⁹.

⁹⁶ "La Repubblica Slovacca riconosce il diritto della Chiesa Cattolica nella Repubblica Slovacca (in seguito solo "la Chiesa Cattolica") e dei suoi membri alla libera ed indipendente attività, che comprende soprattutto la professione pubblica, l'annuncio e la pratica della fede cattolica, la libertà nell'esercizio della missione della Chiesa Cattolica, l'esercizio delle sue competenze definite dal Diritto Canonico, l'esercizio dei diritti di proprietà relativi ai suoi mezzi finanziari e materiali e di gestione dei propri affari interni".

Accordo base fra la Santa Sede e la Repubblica Slovacca, 24 novembre 2000, art. 2.1.

⁹⁷ "[...] Alla Chiesa cattolica nella Repubblica di Lettonia viene garantita la libertà di scegliere il proprio governo interno, di celebrare il culto, di compiere la sua missione attraverso attività pastorali, comprese quelle di natura sociale, educativa e culturale".

Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Lettonia, 8 novembre 2000, art. 4.

⁹⁸ *Accordo su Principi e Disposizioni Giuridiche per il Rapporto tra la Santa Sede e la Repubblica di Mozambico*, 7 dicembre 2011, art. 6.

⁹⁹ L'elenco comprende: attività sociali, educative e culturali, di sviluppo della struttura, di assistenza pastorale ai fedeli, di sviluppare la sua struttura, di educare ed offrire assistenza pastorale ai fedeli, dell'esercizio delle sue competenze definite dal Diritto Canonico, dei diritti di proprietà dei suoi mezzi finanziari e materiali e di quello di gestione dei suoi affari interni, di scegliere il proprio governo interno, della creazione e gestione di opere di beneficenza, della costituzione di associazioni ed istituzioni religiose, di *enseignement sous toutes ses formes, di œuvres de bienfaisance et di activités des*



Tra di esse, la più rilevante, almeno a mio parere, è quella connessa alle opere di carità che assume una rilevanza autonoma. Se ne trova una traccia particolare nei concordati tedeschi, e, sotto un altro profilo, nei concordati africani. Gli accordi con i *Länder* che, come si è visto, non riprendono il lemma missione della chiesa, lo inseriscono nel testo al momento di disciplinare l'attività caritativa che è considerata, insieme all'assistenza della gioventù, parte dell'adempimento della missione della chiesa¹⁰⁰.

La ricognizione delle attività collegate alla missione della chiesa mostra anche ulteriori specificità. Nell'accordo con l'Albania, si collega alla loro destinazione per la missione della chiesa, il riconoscimento del diritto di amministrare liberamente i propri beni e l'esenzione delle entrate legittime e delle donazioni materiali ricevute da tasse o imposte delle sovvenzioni¹⁰¹. Altri accordi, quelli con il Brasile e con Capoverde, fanno

associations et des institutions, les œuvres socio-éducatives, sanitaires, humanitaires et de bienfaisance.

¹⁰⁰ "(1) La Chiesa e le sue istituzioni, nell'adempimento della loro missione, assumono compiti come gestori riconosciuti dell'assistenza non statale alla gioventù.

(2) La Chiesa e le sue istituzioni caritative, nell'adempimento della loro missione, assumono compiti di assistenza sanitaria e sociale. A tal fine mantengono case di assistenza e altre istituzioni".

Accordo fra la Santa Sede e il Land Meclemburgo-Pomerania Anteriore, 15 settembre 1997, art. 10.

"Lo Stato dà protezione all'attività della Chiesa cattolica per la gioventù e la promuove. La Chiesa cattolica, nell'adempimento della propria missione, svolge, nel quadro delle leggi, compiti di gestione riconosciuti dell'assistenza ai giovani prestata a titolo spontaneo".

Accordo fra la Santa Sede e la Libera Città Anseatica di Brema, 21 novembre 2003, art. 5.

"(1) La Chiesa e le sue istituzioni assumono, nell'adempimento della loro missione, compiti come gestori riconosciuti dell'assistenza non statale alla gioventù.

(2) La Chiesa e le sue istituzioni caritative assumono, nell'adempimento della loro missione, compiti di assistenza sanitaria e sociale come anche di promozione della famiglia e di cura pastorale degli stranieri. A tal fine mantengono case di assistenza, ospedali, servizi e altre istituzioni".

Accordo fra la Santa Sede e la Città Libera e Anseatica di Amburgo, 29 novembre 2005, art. 10.

"1) Nell'adempimento della loro missione, la Chiesa cattolica e le sue istituzioni svolgono compiti di assistenza sanitaria e sociale come anche di promozione della famiglia e di cura pastorale degli stranieri. A tal fine mantengono case di assistenza, ospedali, servizi e altre istituzioni.

(2) Nell'adempimento della loro missione, la Chiesa cattolica e le sue istituzioni svolgono compiti come gestori riconosciuti dell'assistenza non statale alla gioventù".

Accordo fra il Land Schleswig-Holstein e la Santa Sede, 12 gennaio 2009, art. 10.

¹⁰¹ "Articolo 1 La Repubblica di Albania garantisce il diritto riconosciuto alla Chiesa



riferimento alla missione della chiesa a proposito del servizio di assistenza o di formazione e dei servizi di assistenza spirituale e li qualificano come “inerenti alla sua stessa missione”¹⁰². La Guinea Equatoriale riprende la stessa formula in tre articoli che riguardano, rispettivamente, le istituzioni educative, l’assistenza spirituale e la creazione di istituzioni di beneficenza e assistenza sociale¹⁰³.

Cattolica in Albania di possedere e amministrare autonomamente beni e risorse economiche confacenti allo svolgimento della propria missione.

Articolo 2 La Chiesa Cattolica può liberamente procurarsi e ricevere aiuti materiali o finanziari provenienti da fedeli e donatori, anche dall'estero. Essa può organizzare collette pubbliche e ricevere offerte che serviranno per lo svolgimento della sua missione. Le sovvenzioni finanziarie di qualunque genere e ogni altra entrata legittima, come pure le donazioni materiali, destinate alla realizzazione della propria missione, non saranno soggette ad alcuna tassa o imposta”.

Accordo fra la Santa Sede e la Repubblica di Albania su alcune questioni economiche e tributarie, 3 dicembre 2007, artt. 1-2.

¹⁰² “La Chiesa Cattolica, in vista del bene comune della società brasiliana, specialmente dei cittadini più bisognosi, si impegna, osservate le esigenze di legge, a dare assistenza spirituale ai fedeli accolti in strutture sanitarie, di assistenza sociale, di educazione e similari, o detenuti in istituti penitenziari e similari, osservate le norme di ciascuna struttura, e che, per tale ragione, siano impediti di esercitare in condizioni normali la pratica religiosa e lo richiedano. La Repubblica Federativa del Brasile garantisce alla Chiesa Cattolica il diritto di svolgere questo servizio inerente alla sua stessa missione”.

Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Federativa del Brasile sullo statuto giuridico della Chiesa Cattolica in Brasile, 13 novembre 2008, art. 8.

“1. La Chiesa Cattolica, in vista del bene comune della società capoverdiana, si impegna a dare assistenza spirituale ai fedeli accolti in strutture sanitarie, di assistenza sociale, di educazione e simili, oppure detenuti in istituti penitenziari e simili, e che, per tale ragione, siano impediti di adempiere, in condizioni normali, la pratica religiosa e lo richiedano, nel rispetto dei regolamenti interni di dette strutture, nonché delle esigenze della dottrina cattolica.

2. Lo Stato garantisce alla Chiesa Cattolica il libero esercizio di tali servizi, inerenti alla sua stessa missione”.

Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Capo Verde sullo Statuto Giuridico della Chiesa Cattolica in Capo Verde, 10 giugno 2013, art. 12.

¹⁰³ “1. La Repubblica di Guinea Equatoriale garantisce alla Chiesa cattolica il diritto di creare istituzioni educative di qualsiasi ordine e grado, e di amministrarle in conformità alla normativa canonica e statale. Questa può essere completata da un’apposita intesa tra la Pubblica Amministrazione dello Stato e la Conferenza Episcopale, la quale agirà con l’approvazione della Santa Sede.

Ugualmente, lo Stato equatoguineano garantisce alla Chiesa cattolica il diritto di realizzare la propria missione spirituale nelle istituzioni educative pubbliche.

Articolo 15

1. La Repubblica di Guinea Equatoriale garantisce alla Chiesa cattolica il diritto di



Anche se, in linea di principio, si tratta di attività riconducibili per via interpretativa, alle denominazioni precedenti, rappresentano comunque il segnale di individuare problematiche specifiche legate alla situazione politica e sociale di un paese, ma anche della necessità di una maggiore sistematicità nella loro classificazione. Così, per la prima volta, nel concordato con Timor Est del 2015, si introduce una differenza tra attività definite proprie della chiesa (culto, magistero e missione dei fedeli) che sono ricomprese nella missione apostolica e altre, come beneficenza, educazione e gestione e amministrazione dei propri beni, anch'esse qualificate come proprie della chiesa, ma, il cui statuto si ritiene essere diverso, tanto che si precisa debbano essere svolte in conformità al diritto canonico e nel rispetto del diritto di Timor-Leste¹⁰⁴.

A partire dalla differenziazione introdotta, sotto il profilo della disciplina delle attività, prevista nel concordato con Timor Est, si può prendere in esame le attività collegate alla missione della chiesa di cui si prevede una differente disciplina. Tra di esse, le più rilevanti sono quelle collegate ai mezzi di comunicazione di massa e dalla disciplina delle associazioni dei fedeli.

Il primo accordo nel quale è presente una disposizione sulla prima materia (i mezzi di comunicazione di massa) è quello polacco che,

esercitare la propria missione pastorale con riferimento ai fedeli appartenenti alle forze armate e ai corpi di sicurezza, così come a coloro che risiedono in strutture penitenziarie e ospedaliere, o in altre istituzioni di assistenza medica e sociale, di natura sia pubblica che privata.

Articolo 16

1. In relazione all'enunciato dell'articolo 2, la Chiesa cattolica può creare liberamente istituzioni per sviluppare attività di beneficenza e di assistenza sociale legate alla sua missione spirituale. A tal fine, agirà nel quadro della legislazione statale, tuttavia lo statuto di dette istituzioni sarà anche oggetto di un accordo particolare tra la Pubblica Amministrazione dello Stato e la Conferenza Episcopale, la quale agirà con l'approvazione della Santa Sede. Tale accordo si dovrà basare sul principio di equivalenza in relazione alle prerogative, riconosciute ad altre istituzioni che operano in questo ambito".

Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Guinea Equatoriale sulle relazioni tra la Chiesa Cattolica e lo Stato, 13 ottobre 2012, artt. 14-15-16.

¹⁰⁴ "La Repubblica Democratica di Timor-Leste riconosce alla Chiesa cattolica il diritto di esercitare la sua missione apostolica e garantisce il libero e pubblico esercizio delle attività che le sono proprie, quali le attività di culto, magistero, governo dei fedeli. Garantisce anche l'esercizio di altre attività proprie della Chiesa cattolica, quali la beneficenza, l'educazione, la gestione e amministrazione dei propri beni, che si svolgono in conformità col Diritto Canonico e nel rispetto del Diritto di Timor-Leste".

Accordo tra la Repubblica Democratica di Timor-Leste e la Santa Sede, 14 agosto 2015, art. 4.



all'articolo 20, riconosce il diritto della chiesa "di stampare, pubblicare e divulgare liberamente qualsiasi pubblicazione attinente alla sua missione"¹⁰⁵ e la medesima previsione è ripetuta negli accordi con la Croazia e con il Gabon: il primo si limita a disporre la libertà della chiesa in questo campo¹⁰⁶, mentre il secondo, che costituirà il modello per gli accordi successivi, offre la garanzia della libertà per alcune specifiche attività nel campo dei mezzi di comunicazione di massa (redigere, pubblicare, divulgare e vendere libri, giornali, riviste e materiale audiovisivo), nonché quella dell'organizzazione di "ogni attività strettamente connessa alla sua missione spirituale e pastorale", con l'obbligo del rispetto dell'ordine pubblico e della dignità e della libertà dei cittadini¹⁰⁷.

La formula rimane nella sostanza invariata anche negli anni a seguire, con l'aggiunta della previsione, in alcuni accordi, della garanzia di libero accesso ai mezzi pubblici di comunicazione, con la precisazione che la chiesa ha il diritto di creare e gestire stazioni radio e televisive nel rispetto della legislazione statale, con l'inclusione del materiale telematico tra gli strumenti di comunicazione. In tutti gli accordi si precisa che la garanzia di libertà deriva dal fatto che tale attività è connessa o strettamente connessa alla missione della chiesa e che deve essere svolta nel rispetto dell'ordine pubblico e della libertà e dignità dei cittadini¹⁰⁸.

¹⁰⁵ "La Chiesa Cattolica ha il diritto di stampare, pubblicare e divulgare liberamente qualsiasi pubblicazione attinente alla sua missione".

Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Polonia, 28 luglio 1993, art. 20.1

¹⁰⁶ "Alla Chiesa Cattolica sono garantite la libertà di stampare, pubblicare e divulgare libri, giornali e riviste, come pure qualsiasi altra attività connessa con la sua missione".

Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Croazia circa questione giuridiche, 19.12.1996, art. 12.1.

¹⁰⁷ "Si riconosce alla Chiesa cattolica la libertà di redigere, pubblicare, divulgare e vendere libri, giornali, riviste e materiale audiovisivo e, in generale, la libertà di organizzare ogni attività strettamente connessa con la sua missione spirituale, nel rispetto dell'ordine pubblico, della dignità e della libertà dei cittadini".

Accordo Quadro fra la Santa Sede e la Repubblica del Gabon sui principi e su alcune disposizioni giuridiche relative alle loro relazioni e alla loro collaborazione, 12 dicembre 1997, art. 11 § 1.

¹⁰⁸ "Si garantisce alla Chiesa cattolica la libertà di editare, pubblicare, divulgare e vendere libri, giornali, riviste, materiale audiovisivo e telematico e, in generale, la libertà di organizzare ogni tipo di attività informativa o di diffusione legata alla sua propria missione spirituale e pastorale, nel rispetto dell'ordine pubblico e della dignità e libertà di tutti i cittadini".

Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Guinea Equatoriale sulle relazioni tra la Chiesa Cattolica e lo Stato, 13 ottobre 2012, art. 11.



“Alla Chiesa cattolica sono garantite la libertà di possedere, stampare, pubblicare e divulgare libri, giornali, riviste, oltre che materiale audiovisivo, come pure qualsiasi altra attività connessa con la sua missione”.

Accordo di Base tra la Santa Sede e il Montenegro, 24 giugno 2011, art. 11.

“§ 1 il est garanti à l’église catholique un libre accès aux moyens publics de communication (journaux, radio, télévision et moyens télématiques). L’église catholique possède le droit de créer et de gérer directement radios et télévisions, conformément à la législation en vigueur.

§ 2 De même, il est reconnu à l’église catholique la liberté d’éditer, de publier, de divulguer et de vendre des livres, journaux, revues et matériel audiovisuel, et en général la liberté d’organiser toute activité étroitement liée à sa mission spirituelle, sous réserve du respect de l’ordre public, de la dignité et de la liberté des citoyens”.

Accord-Cadre Entre le Saint-Siège et la République du Burundi sur des matières d’intérêt commun, 6 novembre 2012, art. 12.

“§ 1. L’Église catholique a la liberté d’éditer, de publier, de divulguer, de diffuser et de vendre livres, journaux, revues et matériel audiovisuel ou multimédia et en général la liberté d’organiser toute activité étroitement liée à sa mission spirituelle”.

Accord entre la République du Tchad et le Saint-Siège sur le statut juridique de l’Église catholique au Tchad, 6 novembre 2013, art. 8, § 1.

“Paragraphe 1: La République Démocratique du Congo garantit à l’Église catholique un libre accès aux moyens publics de communication, notamment les journaux, les radios, les télévisions et les services informatiques et numériques. Elle lui garantit également le droit de créer et de gérer directement des journaux, revues, radios, télévisions et sites internet, et ce, dans le respect de la loi en la matière et de l’ordre public.

Paragraphe 2: De même, la République Démocratique du Congo reconnaît à l’Église catholique la liberté d’organiser toute activité étroitement liée à sa mission spirituelle dans le respect de la loi et de l’ordre public. Elle lui garantit, en particulier, la liberté d’éditer, de publier, de divulguer et de vendre des livres, des journaux, des revues et du matériel audiovisuel, informatique et numérique”.

Accord-cadre entre le Saint-Siège et la République Démocratique du Congo sur des matières d’intérêt commun, 20 maggio 2016, art. 11.

“§ 1. La République Centrafricaine garantit à l’Église catholique un libre accès aux moyens publics de communication notamment les journaux, les radios, les télévisions et les services informatiques et numériques. Elle lui garantit également le droit de créer et de gérer directement des journaux, revues, radios, télévisions et sites internet, et ce, dans le respect de la loi en la matière.

§ 2. Conformément aux principes énoncés à l’Article 2 du présent Accord-Cadre, et dans le cadre de sa législation, la République Centrafricaine reconnaît à l’Église catholique la liberté d’organiser toute activité liée à sa mission spirituelle dans le respect de la loi en la matière. Elle lui garantit, en particulier, la liberté d’éditer, de publier, de divulguer et de vendre des livres, des journaux, des revues et du matériel audiovisuel, informatique et numérique”.

Accordo Quadro tra la Santa Sede e la Repubblica Centrafricana su materie di interesse comune, 6 settembre 2016, art. 11.

“§ 1. La République du Bénin garantit à l’Église Catholique la liberté d’organiser toute activité liée à sa mission spirituelle et sociale, en particulier, la liberté d’éditer, de publier,



Dall'analisi dei testi si evidenziano talune varianti circa l'attributo con cui è qualificata la missione in genere, come spirituale (in qualche caso come apostolica), a volte come spirituale e pastorale o spirituale e sociale. Una seconda variante riguarda il collegamento tra alcune attività e la missione, in generale connotato dall'avverbio "strettamente". Una scelta differente è quella dell'accordo con il Burkina Faso per il quale le attività in questione sono comprese nell'esercizio del potere spirituale della Chiesa.

de diffuser et de vendre des livres, journaux, revues ainsi que des matériels audiovisuels, informatiques et numériques".

Conventio inter Sanctam Sedem et Rempubicam Benini de Statu Iuridico Ecclesiae Catholicae in Benino, 21 Ottobre 2016, art. 12, § 1.

"1. La Chiesa cattolica gode della libertà di editare, di pubblicare, di divulgare e di vendere libri, giornali, produzioni letterarie o artistiche, mezzi audiovisivi e materiale informatico, nonché della libertà di organizzare ogni attività strettamente connessa con la sua missione apostolica, con riserva del rispetto dell'ordine pubblico e della dignità e libertà dei cittadini.

2. È garantito alla Chiesa cattolica un libero accesso ai mezzi pubblici di comunicazione così come il diritto di creare e di gestire direttamente giornali, radio o canali di televisione, compreso attraverso mezzi informatici (internet), in conformità con la legislazione congolese vigente.

Accord-cadre entre le Saint-Siège et la République Démocratique du Congo sur des matières d'intérêt commun, 20 maggio 2016, art. 6.

"§ 1. Dans l'exercice de sa mission spirituelle, il est reconnu à l'Église Catholique la liberté d'éditer, de publier, de divulguer et de vendre des livres, journaux, revues en support dur ou en format électronique, ainsi que du matériel audiovisuel, informatique et numérique, sous réserve du respect de l'ordre public, de la dignité et de la liberté des citoyens.

§ 2. De la même manière il est garanti à l'Église Catholique un libre accès aux moyens de communication publics ou à relevance publique notamment journaux, radios, télévisions, réseaux sociaux et autres moyens audiovisuels, télématiques, informatiques et numériques".

Accord entre le Saint-Siège et l'État du Burkina Faso sur le statut juridique de l'Église Catholique au Burkina Faso, 12 luglio 2019, art. 11.

"La Repubblica di Angola riconosce e garantisce alla Chiesa cattolica il diritto di:

a) redigere, pubblicare, divulgare e vendere libri, giornali e materiale audio-visivo che siano propri della sua azione spirituale e, in generale, organizzare liberamente tutte le attività di informazione o di diffusione strettamente collegate alla sua missione spirituale e sociale, nel rispetto dell'ordine pubblico e della dignità e della libertà dei cittadini;

b) creare e gestire direttamente emittenti radiofoniche e televisive e altri organi di informazione, il cui esercizio deve essere in accordo con la legislazione in vigore nella Repubblica di Angola".

Accordo Quadro tra la Santa Sede e la Repubblica di Angola, 13 settembre 2019, 13 settembre 2019, art. 13.



Molti concordati poi riconoscono e proteggono una seconda tipologia di attività, l'iniziativa dei fedeli di fondare associazioni, che perseguono "attività specifiche della missione della Chiesa"¹⁰⁹.

¹⁰⁹ "La Repubblica del Gabon riconosce e protegge il diritto dei fedeli cattolici di associarsi, secondo le norme del diritto canonico, per attività specifiche della missione della Chiesa. Pur essendo sottomesse alla legislazione gabonese per quanto attiene agli aspetti civili delle loro attività, queste associazioni, in forza del loro carattere di interesse generale, potranno beneficiare, per certi aspetti dei loro statuti e della loro capacità giuridica, di disposizioni particolari, previste da un accordo stipulato fra il governo gabonese e la Conferenza dei vescovi e da sottoporre all'approvazione della Santa Sede".

Accordo Quadro fra la Santa Sede e la Repubblica del Gabon sui principi e su alcune disposizioni giuridiche relative alle loro relazioni e alla loro collaborazione + Protocollo addizionale, 12 dicembre 1997, art. 13.

"Nel rispetto del diritto alla libertà di religione, il Montenegro riconosce alla Chiesa cattolica il libero esercizio della sua missione apostolica, in particolare per quanto riguarda il culto divino, il governo, l'insegnamento e l'attività delle associazioni di cui all'Articolo 15".

"1. Il Montenegro riconosce il diritto dei fedeli cattolici di formare associazioni, in conformità alle norme canoniche, secondo gli scopi propri della Chiesa. Per quanto riguarda gli aspetti civili delle loro attività, tali associazioni si regolano in conformità alle norme legali del Montenegro [...]".

Accordo di Base tra la Santa Sede e il Montenegro, 24 giugno 2011, artt. 4 e 15.

"La Repubblica di Guinea Equatoriale riconosce e protegge il diritto dei fedeli cattolici ad associarsi secondo le norme del Diritto Canonico per le attività specifiche della missione della Chiesa. Le attività di queste associazioni, per ciò che concerne gli aspetti civili, rimangono sottoposte alla legislazione della Guinea Equatoriale. Tali associazioni, in ragione del loro carattere di interesse generale, possono beneficiare, per certi aspetti dei loro statuti e della loro capacità giuridica, di disposizioni particolari, previste da intese tra la Pubblica Amministrazione dello Stato e la Conferenza Episcopale, la quale agirà con l'approvazione della Santa Sede".

Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Guinea Equatoriale, cit., art. 13.

"La république du Burundi reconnaît et protège le droit des fidèles catholiques de s'associer selon les normes du droit canonique pour des activités spécifiques de la mission de l'église. tout en étant soumises à la législation burundaise en ce qui concerne les aspects civils de leurs activités, ces associations, en raison du caractère d'intérêt général, pourront bénéficier toutefois, pour certains aspects de leurs statuts et de leur capacité juridique, de dispositions particulières à préciser dans une entente entre la conférence des évêques catholiques du Burundi et le gouvernement de la république du Burundi à soumettre au Saint-Siège".

Accord-Cadre Entre le Saint-Siège et la République du Burundi sur des matières d'intérêt commun, 6 novembre 2012, art. 14.

"La République du Tchad reconnaît et protège le droit de fidèles catholiques de s'associer selon les normes du droit canonique pour des activités spécifiques de la mission de l'Église, tout en étant soumises à la législation tchadienne des associations en ce qui concerne leur personnalité juridique civile et les aspects civils de leurs activités".

Accord entre la République du Tchad et le Saint-Siège sur le statut juridique de l'Église



catholique au Tchad, 6 novembre 2013, art. 11.

“1. La République du Cameroun reconnaît et protège les droits des fidèles catholiques de s’associer selon les normes du droit canonique pour des activités spécifiques de la mission de l’Église.

2. Elle reconnaît, à cette fin, à de telles associations, la personnalité juridique”.

Accordo-quadro tra la Santa Sede e la Repubblica del Camerun sullo statuto giuridico della Chiesa cattolica nel Camerun, 13 gennaio 2014, art. 5.

“La République Démocratique du Congo reconnaît et protège le droit des fidèles catholiques de s’associer selon les normes du droit canonique pour réaliser toutes les activités spécifiques de la mission de l’Église. Ces associations, en raison de leur caractère d’intérêt général, pourront toutefois bénéficier, en ce qui concerne certains aspects de leurs statuts et de leur capacité juridique, de dispositions particulières à préciser dans un Accord spécifique à signer entre la Conférence Episcopale Nationale du Congo, dûment mandatée par le Saint-Siège, et le Gouvernement congolais”.

Accord-cadre entre le Saint-Siège et la République Démocratique du Congo sur des matières d’intérêt commun, 20 maggio 2016, art. 13.

“La République Centrafricaine reconnaît et protège le droit des fidèles catholiques de s’associer, selon les normes du droit canonique, pour réaliser toutes activités spécifiques de la mission de l’Église. Ces associations, en raison de leur caractère d’intérêt général, pourront toutefois bénéficier, en ce qui concerne certains aspects de leurs statuts et de leur capacité juridique, de dispositions particulières à préciser dans un Accord spécifique entre la Conférence Épiscopale Centrafricaine, dûment mandatée par le Saint-Siège, et le Gouvernement centrafricain”.

Accordo Quadro tra la Santa Sede e la Repubblica Centrafricana su materie di interesse comune, 6 settembre 2016, art. 13.

“La République du Bénin reconnaît et protège le droit des fidèles catholiques de s’associer, selon les normes du Droit canonique, pour des activités spécifiques à la mission de l’Église. Tout en étant soumises à la législation béninoise en ce qui concerne les aspects civils de leurs activités, ces associations, en raison de leur caractère d’intérêt général, peuvent bénéficier de dispositions particulières, prévues par la législation du Bénin, concernant certains aspects liés à leur statut et à leur capacité juridique”.

Conventio inter Sanctam Sedem et Rempublicam Benini de Statu Iuridico Ecclesiae Catholicae in Benino, 21 Ottobre 2016, art. 14.

“La Repubblica del Congo riconosce e protegge, in applicazione delle norme giuridiche congolese e canoniche, il diritto dei fedeli cattolici di associarsi per perseguire attività specifiche nell’ambito della missione della Chiesa.

Pur essendo sottomesse alla legislazione congolese in ciò che attiene agli aspetti civili delle loro attività, queste associazioni, in forza del loro carattere di interesse generale, potranno tuttavia beneficiare di disposizioni particolari relative ai loro statuti e alla loro capacità giuridica, previste da un accordo stipulato fra il Governo congolese e la Conferenza Episcopale del Congo, agendo quest’ultima con la previa approvazione della Santa Sede”.

Accordo Quadro tra la Santa Sede e la Repubblica del Congo sulle Relazioni tra la Chiesa Cattolica, 3 febbraio 2017, art. 12.

“Le Burkina Faso reconnaît et protège le droit des fidèles catholiques de s’associer selon les normes du droit canonique ou simplement celles de l’État pour des activités spécifiques de la mission de l’Église. Tout en étant soumises à la législation burkinabè en



La prima menzione in un concordato delle associazioni cattoliche è quella del concordato con la Lettonia del 1922 che all'art. XIII stabilisce che la Repubblica non frapperà ostacoli all'attività, controllata dall'arcivescovo di Riga, e che darà loro gli stessi diritti delle altre associazioni riconosciute¹¹⁰.

La ripresa della questione in diversi accordi degli anni che hanno preceduto il concilio, ha sostanzialmente riproposto alcune caratteristiche di tale disciplina presenti già nel 1922, ma. Così, è garantita (o protetta) l'attività delle associazioni cattoliche, quando la loro finalità sia, anche se non esclusivamente, religiosa, siano dipendenti dalla gerarchia, o meglio sotto il suo stretto controllo, in quanto qualificate come Azione Cattolica, quindi, modellate secondo lo schema piano dell'apostolato gerarchico, o perché tale caratteristica è prevista esplicitamente dal testo. Nel corso degli anni si chiarisce progressivamente che la finalità religiosa, accompagnata da quelle caritativa, culturale e sociale, ma anche da attività legate alle unioni professionali, si caratterizza essenzialmente nell'essere altra da quella politica, intesa come attività svolta nei partiti, soprattutto quelli di ispirazione cristiana, nati o cresciuti in quegli anni. Una distanza che appare puntigliosamente disciplinata nell'accordo tra Santa Sede e Governo italiano in ordine all'interpretazione dell'art. 43 del concordato lateranense firmato il 2 settembre 1931 e confermato nel 1938¹¹¹.

Nel post-concilio, la disciplina concordataria delle associazioni dei fedeli con il riconoscimento della loro libertà trova una prima formulazione nell'articolo 3 degli accordi di Villa Madama che garantisce il diritto di libertà di riunione e di manifestazione del pensiero ai cattolici e alle loro associazioni, ma tale formula è radicalmente rinnovata nel 1993, quando il concordato polacco riconosce ai fedeli il diritto di riunirsi in associazioni 'in conformità al diritto canonico e agli scopi da esso definiti'

ce qui concerne les aspects civils de leurs activités, ces associations, en raison de leur caractère d'intérêt général, pourront toutefois bénéficier, pour certains aspects de leur statut et de leur capacité juridique, de dispositions particulières prévues par un accord qui sera établi entre le gouvernement du Burkina Faso et la Conférence des Évêques du Burkina Faso et du Niger, après approbation du Saint-Siège".

Accord entre le Saint-Siège et l'État du Burkina Faso sur le statut juridique de l'Église Catholique au Burkina Faso, 12 luglio 2019, art. 12.

¹¹⁰ *Concordato fra la Santa Sede e il Governo di Lettonia*, 30 maggio 1922, art. XIII.

¹¹¹ **P. CIPROTTI**, *Leggi usuali in materia ecclesiastica con note di coordinamento*, 3^a ed., Studium, Roma, 1967, p. 48.

Per una sintetica analisi di queste disposizioni, cfr. **R. ASTORRI**, *Le leggi*, cit., pp. 275-279.



per stabilire, poi, che le attività svolte nelle materie che ricadono nella competenza del diritto dello stato, sono regolate da quest'ultimo¹¹². Verso la fine del decennio, l'accordo quadro con il Gabon arriva a una formulazione definitiva, quella che sarà usata in tutti i concordati con i paesi africani, secondo la quale lo stato "riconosce e protegge il diritto dei fedeli cattolici di associarsi, secondo le norme del diritto canonico, per attività specifiche della missione della Chiesa". Una formula che viene ulteriormente definita come riconoscimento del diritto dei fedeli "a riunirsi secondo gli scopi propri della Chiesa"¹¹³, o del diritto "to establish organisations to achieve the aims proper to the Catholic Church and to conduct their activities"¹¹⁴, o "di istituire associazioni, in conformità alle norme e agli scopi definiti dal diritto canonico e libere di svolgere attività pubbliche"¹¹⁵, "di formare associazioni, in conformità alle norme canoniche, secondo gli scopi propri della Chiesa"¹¹⁶. Permangono, tuttavia, accordi nei quali tale diritto è riconosciuto direttamente alla chiesa. Si tratta del Marocco¹¹⁷, dello Stato Libero della Sassonia¹¹⁸ e della Lettonia¹¹⁹.

¹¹² *Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Polonia*, cit., art. 19.

¹¹³ *Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Croazia circa questione giuridiche*, cit., art. 14.1.

¹¹⁴ *Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica di Lituania riguardo gli aspetti giuridici*, cit., art. 14.

¹¹⁵ *Accordo fra la Santa Sede e la Repubblica di Slovenia su questioni giuridiche*, cit., art. 8.

¹¹⁶ *Accordo di Base tra la Santa Sede e il Montenegro*, cit., art. 15.

¹¹⁷ "Lo statuto così concesso alla Chiesa cattolica comprende inoltre il diritto di creare associazioni delle associazioni a scopo confessionale, educativo e caritativo [...]".

Scambio di Lettere tra il Re del Marocco Hassan II e il Sommo Pontefice Giovanni Paolo II, sulla situazione giuridica della Chiesa cattolica nel Marocco, 30 dicembre 1983/5 febbraio 1984.

¹¹⁸ "[...]

(2) Viene garantito il diritto della Chiesa cattolica, delle sue articolazioni, come anche dei suoi membri, di formare associazioni con finalità religiosa o caritativa o con altra finalità ecclesiastica. [...]"

Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Libero di Sassonia + Protocollo Finale, 2 luglio 1996, art. 1.

¹¹⁹ "With respect to the laws of the Republic of Latvia and in view of its legitimate pastoral undertakings, to the Catholic Church shall be guaranteed:

[...]

b) freedom of association of the faithful, in order to promote social, cultural or educational initiatives inspired by the principles of the Christian faith, the social doctrine of the Catholic Church and according to the principles of ecumenism".

Agreement Between the Holy See and the Republic of Latvia, 8 novembre 2000, art. 9.



La formula usata presenta un profilo di notevole interesse. Innanzitutto, l'oggetto del riconoscimento e della protezione è il diritto dei fedeli ad associarsi per talune attività secondo le norme del diritto canonico. Lo stato riconosce un diritto ai propri cittadini in quanto *fideles*, e non semplicemente *cives* e lo protegge nel proprio ordinamento e in quello della chiesa. In effetti, in quanto propria dei fedeli, la fattispecie giuridica, oggetto della norma, non può che nascere nell'ordinamento canonico, e in esso perfezionarsi, sia dal punto di vista formale, la disciplina da rispettare è quella canonica, che da quello materiale, in quanto le attività perseguite dai fedeli devono essere specifiche della missione della chiesa.

Il carattere religioso previsto dai concordati preconciliari, quale condizione della garanzia della libertà delle associazioni, trova così una certa continuità nella condizione posta che le associazioni create si propongano attività connesse con la missione della chiesa. Tuttavia, il requisito richiesto non riguarda più l'identificazione di un carattere dell'associazione, l'essere religiosa, che la renda accettabile dallo stato, ma piuttosto la pertinenza alla missione della chiesa delle attività scelte dai fedeli per la loro associazione, che lo stato si limita a riconoscere.

Il diritto, oggetto della norma, ha origine nell'ordinamento canonico cui compete anche disciplinare le associazioni sotto il profilo delle finalità, mentre, dal punto di vista civilistico, sono sottoposte al diritto dello stato¹²⁰. In considerazione dell'interesse generale (pubblico?) che le associazioni rivestono, alcuni accordi prevedono che esse possano essere oggetto di un diritto speciale da definire in intese tra il governo o la pubblica amministrazione e le conferenze episcopali concernente problemi specifici legati alla loro capacità giuridica e ad aspetti di carattere statutario¹²¹.

Due novità emergono dalla disanima della disciplina delle associazioni cattoliche negli accordi: il soggetto del diritto di libertà sono i fedeli e non più direttamente la chiesa, e, da un altro punto di vista e il riconoscimento che anch'essi intervengono a costruire la missione della chiesa disciplinata dai concordati stessi. Se questo è la fattispecie riguardante i fedeli maggiormente presente negli accordi, va sottolineato

¹²⁰ Negli accordi con la Repubblica del Congo e con il Burkina Faso, si fa riferimento, in ordine al diritto di associazione dei fedeli cattolici oltre che alle leggi canoniche, a quelle statuali.

Accordo Quadro tra la Santa Sede e la Repubblica del Congo, cit., art. 12.

Accord entre le Saint-Siège et l'État du Burkina Faso, cit., art. 12.

¹²¹ Nell'accordo con il Benin si prevedono disposizioni speciali senza intese.



che, in alcuni accordi africani¹²², essi sono menzionati tra gli aspetti che qualificano la libertà data alla chiesa, quando si parla di garanzia del libero governo dei fedeli. Si tratta, pur tenendo conto del fatto che non riguarda la maggioranza degli accordi, di una novità assoluta, visto che, con la sola eccezione dell'accordo con la Repubblica Slovacca che comprende i membri della chiesa nel riconoscimento del suo diritto alla libera e indipendente attività¹²³, i fedeli non sono mai menzionati in quella parte degli accordi, che riguarda le garanzie di libertà offerte alla chiesa. La stessa espressione governo dei fedeli, d'altro canto, si presenta come una novità, rispetto alle opzioni lessicali tradizionali nel diritto della chiesa, che utilizza il lemma governo, o in termini generali come potestà di governo, o accompagnato dall'indicazione dell'istituzione oggetto del governo.

5 - Per qualche annotazione conclusiva

Riprendendo le osservazioni di Dalla Torre, per il quale

“l'antico parallelismo tra le due societates perfectae appare superato da una realtà più complessa, poliedrica, che vede progressivamente affermarsi la prospettiva della 'Chiesa nel mondo', secondo la eloquente denominazione della cost. past. *Gaudium et spes*, rispetto alla unica e assorbente prospettiva precedente di 'Chiesa e mondo'”¹²⁴,

si deve convenire che l'influenza del concilio sui concordati è molto più radicale di quanto si sia ipotizzato e che il termine missione, col quale viene sintetizzato l'oggetto della libertà da garantire alla chiesa, non è semplicemente una variazione lessicale, ma la prova della consapevole adesione alle dottrine ecclesologiche dei documenti conciliari, attraverso

¹²² Si tratta del Gabon, della Repubblica Democratica del Congo, del Benin, della Repubblica Centro Africana, della Repubblica del Congo e del Burkina Faso.

¹²³ “La Repubblica Slovacca riconosce il diritto della Chiesa Cattolica nella Repubblica Slovacca (in seguito solo “la Chiesa Cattolica”) e dei suoi membri alla libera ed indipendente attività”.

Accordo di base tra la Santa Sede e la Repubblica Slovacca, 24 novembre 2000, art.2.1.

¹²⁴ **G. DALLA TORRE**, *La Chiesa di fronte agli Stati: lo Ius Publicum Ecclesiasticum nell'attuale contesto ecclesologico*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, A. XXV, 1/2017, p. 76.



cui dare un nuovo profilo alle attività della chiesa disciplinate dai concordati¹²⁵.

A confermare un tale giudizio non solo sta il fatto che, tranne l'isolata e fugace eccezione del concordato con la Jugoslavia, il termine non sia mai stato utilizzato prima del concilio, ma, soprattutto, che il nuovo lemma vuole esprimere lo spostamento degli accordi da un baricentro centrato sulla questione del culto e della giurisdizione, figlia della visione gasparriana, già di per sé, ancora debitrice della costruzione ecclesiologica del Bellarmino, a quella, figlia del Vaticano II, che guarda alla chiesa a partire dalla sua missione apostolica¹²⁶ e dal suo essere "*une communauté de foi, de salut et de droit*"¹²⁷, piuttosto che da una costruzione ecclesiologica giuridica¹²⁸. Come è stato notato

"la missione universale affidata da Cristo alla Chiesa presenta una portata meta-costituzionale che si esprime nella *norma missionis* [...].

¹²⁵ "la missione propria, che Cristo ha affidato alla sua Chiesa, non è di ordine politico o economico e sociale: il fine, infatti, che le ha prefisso è di ordine religioso. Eppure proprio da questa missione religiosa scaturiscono dei compiti, della luce e delle forze che possono contribuire a costruire e a consolidare la comunità degli uomini secondo la Legge divina" (**CONGREGAZIONE PER I VESCOVI**, *Direttorio per il ministero pastorale dei vescovi*, "Apostolorum successores", 22 febbraio 2004, 7).

¹²⁶ "la Chiesa [...] riceve la missione di annunziare e instaurare in tutte le genti il regno di Cristo e di Dio, e di questo regno costituisce in terra il germe e l'inizio. Intanto, mentre va lentamente crescendo, anela al regno perfetto e con tutte le sue forze spera e brama di unirsi col suo re nella gloria" (*Cost. Dogm. Lumen Gentium*, cit., 5).

¹²⁷ **P. ERDŐ**, *Les relations de l'Église et de l'État selon la théologie catholique*, in *Sufficit gratia tua. Miscellanea in onore del Card. Angelo Scola per il suo 70° genetliaco*, Marcianum, Venezia, 2012, p. 214.

¹²⁸ "Perciò la Chiesa, che è insieme 'società visibile e comunità spirituale' cammina insieme con l'umanità tutta e sperimenta assieme al mondo la medesima sorte terrena; essa è come il fermento e quasi l'anima della società umana, destinata a rinnovarsi in Cristo e a trasformarsi in famiglia di Dio. Tale compenetrazione di città terrena e città celeste non può certo essere percepita se non con la fede; resta, anzi, il mistero della storia umana, che è turbata dal peccato fino alla piena manifestazione dello splendore dei figli di Dio.

Ma la Chiesa, perseguendo il suo proprio fine di salvezza, non solo comunica all'uomo la vita divina; essa diffonde anche in qualche modo sopra tutto il mondo la luce che questa vita divina irradia, e lo fa specialmente per il fatto che risana ed eleva la dignità della persona umana, consolida la compagine della umana società e conferisce al lavoro quotidiano degli uomini un più profondo senso e significato. Così la Chiesa, con i singoli suoi membri e con tutta intera la sua comunità, crede di poter contribuire molto a umanizzare di più la famiglia degli uomini e la sua storia" (*Cost. Past. Gaudium et Spes*, cit., 40).



Si tratta [...] di un concetto teologico-ecclesiale (quindi meta-giuridico) che incide sul campo giuridico-costituzionale¹²⁹.

Ne risulta non una ulteriore spiritualizzazione del diritto concordatario, ma il superamento, in nome della consapevolezza della natura della missione della Chiesa, del dualismo tra “le cose terrene e quelle che, nella condizione umana, superano questo mondo”. Come nota un autore, riprendendo le tesi di Kehl, nella Chiesa, e quindi anche nel suo diritto, “la relativa preesistenza della comunità e delle forme di vita comunitaria [...] poggia [...] primariamente sul dono dato in partenza dello Spirito; in termini più esatti: sulla partecipazione alla comunione regnante in Dio”¹³⁰.

Nel rapporto con gli stati, il confine tra rapporto interordinamentale e autonomia diventa più sottile, anche per il fatto che le costituzioni statali proclamano il rispetto del principio di libertà religiosa e i concordati possono, utilizzando il principio dell'autonomia delle confessioni, rinviare al diritto statale come regolatore degli aspetti civilistici della vita delle istituzioni ecclesiastiche, senza le riserve che contraddistinguevano gli accordi precedenti. Vanno in questa direzione le osservazioni di uno dei protagonisti della stagione concordataria in Italia, il card. Attilio Nicora, secondo il quale

“perché la Chiesa possa esprimersi nella pienezza della propria identità e missione, occorre andar oltre lo schema del diritto comune e assicurare a essa e alle sue istituzioni spazi di presenza e forme di espressione ‘speciali’. Dico ‘speciali’ e non ‘privilegiate’ [in quanto sono N.d.A.] [...] semplicemente riconoscimento della natura oggettivamente ‘speciale’ della Chiesa cattolica nelle sue forme e istituzioni”¹³¹.

Il rilievo circa la natura ‘speciale’ della Chiesa che certamente apre alla bilateralità, sembra però superare la tesi delle *societates perfectae* su cui si fonda la formalizzazione concordataria tipica dello *ius publicum ecclesiasticum*.

Un secondo elemento, anch'esso in collegamento con l'insegnamento conciliare, è il rispetto del principio di libertà religiosa che deve accompagnarsi allo svolgersi della missione della chiesa. L'insegnamento conciliare è chiaro nell'affermare che l'autorità che deriva

¹²⁹ N. LODA, *La missione della Chiesa: il popolo di Dio, i fedeli laici e la sinodalità*, in *Lex rationis ordinatio. Studi in onore di Patrick Valdrini*, a cura di V. BUONOMO, M. d'ARIENZO, O. ÉCHAPPÉ, vol. II, Pellegrini, Cosenza, pp. 908-909.

¹³⁰ G. CANOBBIO, *Ecclesiologia*, cit., p. 43.

¹³¹ A. NICORA, *Patti Lateranensi*, cit., p. 179.



dal *munus* apostolico e che essa, pur riferendosi anche alle realtà temporali, è spirituale e deve essere praticata nella libertà di tutti. D'altro canto, i collegamenti proclamati da *Dignitatis Humanae* tra la missione della Chiesa e la libertà¹³², così come quello tra la sua missione e il compito proprio dei fedeli sciolgono la rigidità preconciare insita nella riconduzione sia della missione, che della libertà, all'istituzione connotata dalla natura gerarchica¹³³. E a segnalare la novità introdotta dagli insegnamenti conciliari sta anche la novità della modalità con cui si riconosce il diritto di associazione dei fedeli.

In sede di conclusione, meritano una qualche riflessione le convenzioni tedesche.

Anche in questo caso, sia pure da un profilo diverso, risulta evidente l'influenza degli insegnamenti conciliari. Già nei preamboli si può notare come la proclamazione chiara del principio di libertà religiosa del singolo e il riconoscimento del ruolo delle religioni e della chiesa cattolica nella società sia affermata, a differenza degli accordi precedenti, con particolare chiarezza. La dipendenza dagli insegnamenti conciliari è evidente, soprattutto, in tre convenzioni firmate dopo la riunificazione. Nella prima si parla di "persuasione che in una società pluralistica, la fede cristiana, la vita ecclesiale e l'azione caritativa danno un contributo per il bene comune e il senso di responsabilità dei cittadini"¹³⁴, nelle altre due si ribadisce che

¹³² Su questo tema, cfr. **COMMISSIONE TEOLOGICA INTERNAZIONALE. SOTTOCOMMISSIONE LIBERTÀ RELIGIOSA**, *La libertà religiosa per il bene di tutti. Approccio teologico alle sfide contemporanee*, 2019, 73-82 (https://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/cti_documents/rc_cti_20190426_liberta-religiosa_it.html).

¹³³ Come notava Lesage, all'indomani della promulgazione del codice latino, la chiesa "revêt d'abord un caractère existentiel, d'ordre moral et spirituel, plutôt qu'un aspect intemporel d'ordre structurel et juridique" (G. LESAGE, *Le tournant pastoral du droit de l'Église*, in *Scritti in memoria di Pietro Gismondi*, vol. II, t. I, Giuffrè, Milano, 1991, p. 320).

¹³⁴ "concordi nel desiderio di dare un nuovo ordinamento in diritto e libertà alle relazioni fra il Land Meclemburgo-Pomerania Anteriore e la Chiesa cattolica,
- nel rispetto della libertà religiosa del singolo,
- nel comune desiderio di rispettare e salvaguardare la dignità umana e i diritti dell'uomo,
- nella persuasione che in una società pluralistica la fede cristiana, la vita ecclesiale e l'azione caritativa danno un contributo per il bene comune ed il senso di responsabilità dei cittadini per la cosa pubblica".

Accordo fra la Santa Sede e il Land Meclemburgo-Pomerania Anteriore, 15 settembre 1997, Preambolo.



“nella società pluralista [...]”¹³⁵, la fede cristiana, la vita cristiana e l’azione caritativa danno nello stesso tempo anche un contributo al bene comune come pure al rafforzamento del senso di responsabilità dei cittadini”¹³⁶.

La menzione del ruolo pubblico della fede e della vita cristiana, così come dell’azione caritativa che vi è connessa costituisce, almeno a mio parere, un elemento di novità anche per i concordati tedeschi¹³⁷. Tale scelta va ricondotta all’influenza del concilio, peraltro mai nominato, anche se non si possono sottacere altri fattori particolari, dal riconoscimento costituzionale dello *status* di corporazione di diritto pubblico alla chiesa

¹³⁵ L’espressione “di una Città cosmopolitica che si concepisce come mediatrice fra i popoli” compare solo nell’accordo con Amburgo.

¹³⁶ “[...]”

– nella consapevolezza dell’autonomia dello Stato e della Chiesa, nel reciproco rispetto del loro diritto di autodeterminazione e nella disponibilità alla collaborazione sulla base della condizione giuridica della Chiesa, garantita dalla Legge Fondamentale per la Repubblica Federale di Germania, in uno Stato di diritto fondato sulla libertà e sulla democrazia,

– nel rispetto della libertà religiosa così del singolo come delle comunità religiose,

– nel desiderio di rispettare e salvaguardare la dignità umana e i diritti dell’uomo,

– nella persuasione che, nella società pluralista di una Città cosmopolitica che si concepisce come mediatrice tra i popoli, la fede cristiana, la vita cristiana e l’azione caritativa danno nello stesso tempo anche un contributo al bene comune come pure al rafforzamento del senso di responsabilità civica dei cittadini [...]”.

Accordo fra la Santa Sede e la Città Libera e Anseatica di Amburgo, 29 novembre 2005, Preambolo.

“[...]”

– nella consapevolezza dell’autonomia dello Stato e della Chiesa, nel reciproco rispetto del loro diritto di autodeterminazione e nella disponibilità alla collaborazione sulla base della posizione della Chiesa, garantita dalla Legge Fondamentale per la Repubblica Federale di Germania, in uno Stato di diritto fondato sulla libertà e sulla democrazia,

– nel rispetto della libertà religiosa sia del singolo che delle comunità religiose,

– nel desiderio di rispettare e salvaguardare la dignità umana e i diritti dell’uomo,

– nella persuasione che, nella società pluralista, la fede cristiana, la vita cristiana e l’azione caritativa danno nello stesso tempo anche un contributo al bene comune come pure al rafforzamento del senso civico dei cittadini,

[...]”

Accordo fra il Land Schleswig-Holstein e la Santa Sede, 12 gennaio 2009, Preambolo.

¹³⁷ “il servizio della carità è una dimensione costitutiva della missione della Chiesa ed è espressione irrinunciabile della sua stessa essenza [...]. All’esercizio della *diakonia* della carità la Chiesa è chiamata anche a livello comunitario, dalle piccole comunità locali alle Chiese particolari, fino alla Chiesa universale” (**BENEDETTO XVI**, *Lettera apostolica in forma di motu proprio sul servizio della carità*, 11 dicembre 2012).



cattolica e alla chiesa evangelica, al fatto che i *Länder* in questione sono nella Germania settentrionale, dove il cattolicesimo è fortemente minoritario¹³⁸.

Il quadro che emerge dal panorama concordatario che abbiamo tracciato evidenzia un'ulteriore novità: il definitivo abbandono da parte della S. Sede del prerequisito della presenza di una maggioranza cattolica nel paese, per firmare un accordo. Tale scelta, da un lato, ha consentito l'espansione della politica concordataria in continenti e aree nuove, ma ha anche determinato, a breve distanza dal Vaticano II, dove pure aveva trovato non pochi sostenitori, il definitivo tramonto della teoria privilegiaria e di ogni nostalgia per la proclamazione della religione cattolica come religione di Stato o della nazione, le cui tracce troviamo ancora alla metà del secolo scorso nei concordati spagnolo e dominicano.

¹³⁸ Secondo i dati più recenti pubblicati dalla conferenza episcopale tedesca, nel Meclemburgo-Pomerania-Anteriore, i cattolici sarebbero circa 50.000 su una popolazione di un milione e mezzo di abitanti, nella città-stato di Amburgo, su poco meno di due milioni di abitanti, i cattolici sarebbero circa 200.000, mentre nello Schleswig Holstein, circa 200.000 su quasi 3 milioni di abitanti. Tenendo conto che nel 2021 la media di frequenza alla messa domenicale dei cattolici tedeschi, sempre secondo la conferenza episcopale, è stata del 10%, si ha una idea, pur tenendo conto che è stato l'anno del coronavirus, della situazione della chiesa cattolica in questi *Länder*.