

«PATTI DI LIBERTÀ E DI COOPERAZIONE»

Spirito e valori del nuovo concordato tra Santa Sede e Italia nei discorsi di presentazione

SOMMARIO: I. Introduzione. — II. La fase conclusiva dei lavori di revisione. — III. La stipulazione dell'Accordo. — IV. La riforma della legislazione sugli enti e i beni ecclesiastici. — V. La ratifica degli Accordi. — VI. Le visite di Stato dopo il «nuovo» Concordato. — VII. Rilievi conclusivi.

I. Introduzione

1. Già ascoltando in diretta televisiva le dichiarazioni del Presidente del Consiglio dei Ministri italiano onorevole Bettino Craxi e del Segretario di Stato Cardinale Agostino Casaroli il 18 febbraio 1984, in occasione della firma dell'Accordo di modificazione del Concordato Lateranense, o scorrendo sulla stampa quotidiana quelle tenute nelle altre circostanze ufficiali legate alla vicenda concordataria, siamo rimasti favorevolmente colpiti dal tenore e dal contenuto di tali discorsi. Una successiva più attenta lettura su raccolte specializzate non ha fatto altro che confermare il senso di felice sorpresa: ci si trovava di fronte a testi molto significativi e ricchi, assolutamente non formali, ma impegnati ad individuare con chiarezza e ad interpretare con autorevolezza il significato autentico e la reale portata dei nuovi patti.

Da questa personale impressione è nato il desiderio e si è determinata la volontà di uno studio accurato di tali documenti ⁽¹⁾. Riteniamo, infatti,

(1) Riportiamo qui di seguito i discorsi che sono stati oggetto della nostra ricerca. Per comodità di reperimento, li citiamo tutti dal prezioso volume *Un accordo di libertà. La revisione del Concordato con la Santa Sede, la riforma della legislazione sugli enti ecclesiastici e i nuovi rapporti con le altre confessioni religiose*, edito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Direzione generale delle informazioni, dell'editoria e della proprietà letteraria, artistica e scientifica, Roma 1986. L'indicazione delle pagine si riferisce quindi sempre a questa pubblicazione.

1. BETTINO CRAXI, *Una nuova dimensione nei rapporti tra lo Stato e la Chiesa*, Senato e Camera della Repubblica, 25-27 gennaio 1984, 297-312.

2. BETTINO CRAXI, *Replica al Senato*, 25 gennaio 1984, 313-316.

3. BETTINO CRAXI, *Replica alla Camera dei Deputati*, 27 gennaio 1984, 321-324.

4. BETTINO CRAXI, *Dichiarazione del Presidente del Consiglio*, Villa Madama, 18 febbraio 1984, 357-358.

che proprio un esame dettagliato dei discorsi ufficiali che hanno caratterizzato le fasi conclusive della riforma concordataria italiana possa risultare un utile e prezioso servizio alla conoscenza sempre più precisa, completa e diffusa di quanto si è operato (2).

Ci proponiamo, così, di offrire una presentazione analitica dei testi che ne faccia emergere i punti salienti, anzi ne consenta praticamente un incontro diretto, attraverso una lettura, se non integrale, almeno sostanziale. In tal modo dalle parole che si andrà via via considerando emanerà quasi naturalmente lo spirito informatore del «nuovo» Concordato, con i valori peculiari che porta a conquistare e ad attuare.

5. AGOSTINO CASAROLI, *Allocuzione del Cardinale Segretario di Stato*, Villa Madama, 18 febbraio 1984, 359-360.

6. BETTINO CRAXI, *Dichiarazione del Presidente del Consiglio*, Villa Madama, 15 novembre 1984, 550-551.

7. AGOSTINO CASAROLI, *Allocuzione del Cardinale Segretario di Stato*, Villa Madama, 15 novembre 1984, 552-554.

8. BETTINO CRAXI, *Discorso del Presidente del Consiglio al Senato della Repubblica*, 3 agosto 1984, 363-372.

9. BETTINO CRAXI, *Discorso del Presidente del Consiglio alla Camera dei Deputati*, 20 marzo 1985, 373-386.

10. BETTINO CRAXI, *Dichiarazione del Presidente del Consiglio*, Città del Vaticano, 3 giugno 1985, 401-402.

11. AGOSTINO CASAROLI, *Allocuzione del Cardinale Segretario di Stato*, Città del Vaticano, 3 giugno 1985, 403-405.

12. BETTINO CRAXI, *Discorso del Presidente del Consiglio in occasione della visita ufficiale a S.S. Giovanni Paolo II*, Città del Vaticano, 3 giugno 1985, 406-408.

13. GIOVANNI PAOLO II, *Discorso del Santo Padre in occasione della visita ufficiale del Presidente del Consiglio*, Città del Vaticano, 3 giugno 1985, 415-419.

14. GIOVANNI PAOLO II, *Indirizzo di saluto di Giovanni Paolo II al Presidente Sandro Pertini*, Città del Vaticano, 21 maggio 1984, 481-484.

15. SANDRO PERTINI, *Risposta del Presidente Sandro Pertini al Sommo Pontefice*, Città del Vaticano, 21 maggio 1984, 485-487.

16. SANDRO PERTINI, *Indirizzo di saluto del Presidente Sandro Pertini al Sommo Pontefice*, Palazzo del Quirinale, 2 giugno 1984, 488-491.

17. GIOVANNI PAOLO II, *Risposta di Giovanni Paolo II al Presidente Sandro Pertini*, Palazzo del Quirinale, 2 giugno 1984, 492-494.

18. GIOVANNI PAOLO II, *Indirizzo di saluto di Giovanni Paolo II al Presidente Francesco Cossiga*, Città del Vaticano, 4 ottobre 1985, 495-499.

19. FRANCESCO COSSIGA, *Risposta del Presidente Francesco Cossiga al Sommo Pontefice*, Città del Vaticano, 4 ottobre 1985, 500-504.

20. FRANCESCO COSSIGA, *Indirizzo di saluto del Presidente Francesco Cossiga al Sommo Pontefice*, Palazzo del Quirinale, 18 gennaio 1986, 505-509.

21. GIOVANNI PAOLO II, *Risposta di Giovanni Paolo II al Presidente Francesco Cossiga*, Palazzo del Quirinale, 18 gennaio 1986, 510-513.

Abbiamo pure considerato:

22. *Dichiarazione della Presidenza della Conferenza Episcopale Italiana del 18 febbraio 1984*, in AA.VV., *Il «nuovo» Concordato. Studi*, a cura di L. MISTÒ, Leumann (Torino) 1986, 157-160.

23. *Dichiarazione della Presidenza della Conferenza Episcopale Italiana del 15 novembre 1984*, in *Ibid.*, 161-162.

(2) L'impressione ricavata anche recentemente, ad esempio in occasione del vivace dibattito sull'insegnamento della religione o dell'entrata in funzione del nuovo sistema di sostentamento del clero, registra nell'opinione pubblica ancora notevoli lacune nella conoscenza effettiva degli accordi concordatari. Si giunge perciò, talora, a letture parziali se non ad interpretazioni inesatte e, comunque, a una non soddisfacente documentazione circa la revisione avvenuta e le sue conseguenze sul piano concreto.

II. La fase conclusiva dei lavori di revisione

2. La stretta finale del lungo cammino di revisione dei Patti Lateranensi ⁽³⁾ è caratterizzata dall'intervento in prima persona dell'allora Presidente del Consiglio dei Ministri della Repubblica Italiana onorevole Bettino Craxi nella conduzione del laborioso e delicato negoziato. Egli mise a punto l'ultima bozza — la sesta — predisposta nel 1983 ⁽⁴⁾, incontrandosi direttamente con il Segretario di Stato Cardinale Agostino Casaroli, il 10 febbraio 1984, dopo aver ottenuto dal Parlamento italiano l'autorizzazione a concludere la trattativa ⁽⁵⁾.

A partire dalla presentazione di numerose interrogazioni e interpellanze si era infatti svolto al Senato e alla Camera della Repubblica, nei giorni 25, 26 e 27 gennaio 1984, un dibattito che aveva condotto all'approvazione della risoluzione Bisaglia ed altri al Senato e della risoluzione Rognoni ed altri alla Camera. Il testo delle due risoluzioni, che suona identico, si esprime nei seguenti termini: «Il Senato/La Camera, sentite le dichiarazioni del Presidente del Consiglio dei ministri, approva gli intendimenti in esse espressi circa il modo di proseguire il negoziato con la Santa Sede per la revisione del Concordato e le trattative con le organizzazioni di altre confessioni religiose per il raggiungimento delle previste intese; dà mandato al Governo di procedere nel negoziato e nelle trattative con tali intendimenti e di portarli a termine, tenendo conto delle osservazioni e indicazioni che sono emerse nel corso del dibattito» ⁽⁶⁾.

Sono esattamente le dichiarazioni cui si allude che qualificano con precisione e completezza i principi in base a cui il Governo si orienta a concludere l'accordo e che, nel contempo, incarnano l'intervento e la posizione del Capo dell'esecutivo. È, perciò, a questi discorsi dell'onorevole Craxi che ci si deve riferire per far emergere le caratterizzazioni della fase conclusiva della revisione concordataria, in specie gli orientamenti, i valori, lo spirito che vi hanno presieduto. Si tratta fondamentalmente della

(3) Sono diversi ormai, e facilmente reperibili, i testi che ricostruiscono in modo completo la storia del negoziato. Ci limitiamo a segnalare la cronologia tratteggiata in *Il dibattito sulla revisione del Concordato (1965-1984)*, a cura di G. VEGAS, in *Quaderni di documentazione del Servizio Studi del Senato della Repubblica*, Roma 1984, 29-103 e l'analisi da noi proposta in L. MISTÒ, *Concordato e Concilio. L'Accordo di revisione del Concordato Lateranense alla luce dell'insegnamento del Vaticano II sui rapporti tra Chiesa e comunità politica*, in AA.VV., *Il «nuovo» Concordato...*, cit., 27-36, con gli annessi riferimenti bibliografici.

(4) Per un'analisi delle diverse bozze di revisione, vedi le tavole comparative offerte in sinossi nel citato volume *Un accordo di libertà*, 421-477.

(5) Il Presidente del Consiglio aveva già incontrato una prima volta in Vaticano il Segretario di Stato il 1° dicembre 1983, dopo essere stato ricevuto in udienza da S.S. Giovanni Paolo II (cfr. «L'Osservatore Romano» del 2 dicembre 1983, 2). Così pure il giorno dopo la sua visita in Vaticano del 10 febbraio, in occasione del tradizionale ricevimento dell'11 febbraio all'ambasciata d'Italia presso la Santa Sede, l'onorevole Craxi ebbe un ulteriore colloquio con il Segretario di Stato (cfr. «L'Osservatore Romano» del 12 febbraio 1984, 8; «Avvenire» dell'11 febbraio 1984, 1 e 4, e del 12 febbraio 1984, 2).

(6) Vedi: *Senato della Repubblica - IX legislatura, 54ª Seduta pubblica. Resoconto stenografico, mercoledì 25 gennaio 1984 (pomeridiano)*, in *I dibattiti parlamentari sul Concordato (1967-1984)*, a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica, Roma 1984, 663 e *Camera dei Deputati - IX legislatura, Seduta di venerdì 27 gennaio 1984. Resoconto stenografico*, in *Ibid.*, 790-791.

comunicazione che il Presidente del Consiglio ha tenuto al Senato della Repubblica nella mattinata del 25 gennaio 1984 e che ha ripetuto, praticamente negli stessi termini, il giorno successivo alla Camera (?); nella nostra analisi considereremo comunque anche le due brevi «Repliche» tenute dall'onorevole Craxi ai due rami del Parlamento (8).

3. Sullo sfondo dell'opera di riconsiderazione dei Patti Lateranensi si staglia, innanzi tutto, l'esigenza ormai improrogabile di un adeguamento di detta legislazione alla nuova situazione storico-sociale. Se tale istanza era sorta fin dagli inizi del nuovo Stato democratico in quella sua culla che fu l'Assemblea Costituente (?), essa venne tuttavia praticamente accantonata nel successivo ventennio (10), per venire poi ripresa e indirizzata su una via lunga e travagliata.

Il Presidente del Consiglio, introducendo le sue comunicazioni, fa riferimento precisamente a quell'istanza e ai punti nodali di questa storia difficile e laboriosa, sottolineandone le caratteristiche principali ed i valori in essa contenuti.

3.1. La prima qualifica fondamentale può essere rintracciata in quella che viene definita la «parlamentarizzazione» della revisione: in effetti, non soltanto il punto di avvio formale del cammino si ha con il dibattito alla Camera dei Deputati il 4-5 ottobre 1967 (11), ma con l'approvazione dell'ordine del giorno «Andreotti - Bertoldi - Orlandi - La Malfa - Iotti - Taormina» al termine della discussione alla Camera del 7 aprile 1971, si invitava il Governo a proseguire e promuovere il relativo negoziato, ma

(7) I due testi sono praticamente identici: nell'intervento alla Camera il Presidente del Consiglio omette alcuni capoversi non incidenti sulla sostanza del discorso (cfr. *Senato della Repubblica - IX legislatura*, 53ª *Seduta pubblica. Resoconto stenografico, mercoledì 25 gennaio 1984 (antimeridiana)*, in *Ibid.*, 592-602 e *Camera dei Deputati - IX legislatura, Seduta di giovedì 26 gennaio 1984. Resoconto stenografico*, in *Ibid.*, 676-685).

(8) Si tratta dei testi riportati ai nn. 1-3 della nota (1). Cfr., quindi, *Un accordo di libertà*, cit., 297-312, 313-316, 321-324.

(9) L'urgenza di conferire allo Stato e ai suoi cittadini un nuovo ordinamento costituzionale, non permise però di aggiungere ai già numerosi e delicati problemi anche quello di una modifica degli Accordi del Laterano. Anzi, per garantire e tutelare la pace religiosa, bene preziosissimo della convivenza civile, si maturò la saggia decisione di confermare i Patti con una norma costituzionale e di prevederne l'eventuale mutazione sulla base di accordi bilaterali (cfr. l'art. 7 della Costituzione).

(10) Solo alcune voci si levarono per riproporre il problema: si trattò, in genere, di interventi che partivano da fatti concreti e che tendevano più direttamente a mettere in questione lo stesso Concordato. Ricordiamo: il discorso di P. Nenni al «Convegno per la laicità dello Stato e della Scuola» tenuto dal Partito Socialista Italiano a Roma il 26-27 novembre 1949 (cfr. «Avanti!» del 27 novembre 1949 e S. LARICCIA, *Stato e Chiesa in Italia. 1948-1980*, Brescia 1981, 104); il documento approvato al convegno degli amici del «Mondo» sul tema «Stato e Chiesa», svoltosi a Roma il 6-7 aprile 1957 (cfr. S. LARICCIA, *Stato e Chiesa in Italia...*, cit., 105-106); l'articolo di A. NATOLI, *Si deve rivedere, e in che modo, il Concordato?*, in «Rinascita» del giugno 1959 (cfr. *Ibid.*, 115-120); la mozione presentata all'inizio del 1965 alla Camera dei Deputati dall'onorevole M. Alicata (cfr. *Ibid.*, 134); la mozione presentata sempre alla Camera, il 17 marzo 1965, dall'onorevole L. Basso (cfr. A. NICORA, *Patti lateranensi: lo stato della questione*, in «La Rivista del Clero Italiano» 57 (1976) 614).

(11) Vedi: *Camera dei Deputati - IV legislatura, Seduta di mercoledì 4 ottobre 1967 e di giovedì 5 ottobre 1967*, in *I dibattiti parlamentari sul Concordato...*, cit., 1-138.

sempre «mantenendo i contatti con le forze parlamentari, e riferendo conclusivamente alle Camere prima della stipulazione dell'accordo di revisione» ⁽¹²⁾.

Si tratta per l'appunto dell'impegno che l'onorevole Craxi onora con le comunicazioni che stiamo analizzando; egli riconosce che questo metodo di lavoro se da un lato ha condotto ad un lungo procedimento ⁽¹³⁾, dall'altro ha consentito, però, che il Parlamento portasse «un contributo originale e sempre costruttivo realizzando una piena cooperazione con l'iniziativa governativa» ⁽¹⁴⁾. A conferma di questa linea politica, anzi, assumendola in modo ancor più radicale, il Presidente del Consiglio non solo procederà alla firma dell'accordo dopo l'avallo delle forze politiche, ma, in vista di una sua ratifica attraverso un arco parlamentare il più ampio possibile, impegna il Governo «a non procedere allo scambio degli strumenti di ratifica dell'accordo prima di aver informato il Parlamento circa i lavori ultimati dalla Commissione Mista» ⁽¹⁵⁾ incaricata di predisporre le nuove norme sulla intricata e delicata materia degli enti e dei beni ecclesiastici con i collegati impegni finanziari dello Stato ⁽¹⁶⁾.

Il Parlamento, tra l'altro, aveva contribuito a far evolvere la situazione socio-culturale in Italia attraverso alcune significative riforme, come quella del diritto di famiglia, quella della organizzazione sanitaria, quella delle carceri, quella militare con l'obiezione di coscienza, quella — in corso — della scuola media superiore ⁽¹⁷⁾.

3.2. Una seconda qualifica essenziale è costituita dalla «disponibilità aperta e costruttiva della Santa Sede» ⁽¹⁸⁾, la quale sin dal 3 novembre

(12) Cfr. *Camera dei Deputati - V legislatura, Seduta di mercoledì 7 aprile 1971*, in *Ibid.*, 257.

(13) L'informazione al Parlamento e i dibattiti conseguenti, tesi all'obiettivo di raggiungere una convergenza tra le varie forze partitiche, hanno comportato ovviamente macchiniosità e lentezze; si pensi anche alla complessità del quadro politico generale italiano, alla breve durata dei governi, alle dolorose questioni del divorzio e dell'aborto, alla presenza di forti spinte laiciste.

(14) *Un accordo di libertà*, cit., 298.

(15) *Ibid.*, 305.

(16) D'altra parte l'onorevole Craxi, in qualità di Segretario del Partito Socialista Italiano, così si esprimeva nella sua relazione del 16 novembre 1976 al Comitato Centrale del suo partito: «Va da sé che una materia di tale natura affidata al negoziato da condursi da parte del Governo, va sottoposta a controlli adeguati da parte del Parlamento anche per garantire la Santa Sede di non trovarsi di fronte ad una opposizione parlamentare qualora l'accordo stipulato dal Governo fosse ritenuto inaccettabile per le forze politiche laiche e democratiche» (*Ibid.*, 283).

(17) Cfr. *Ibid.*, 298. Il Presidente del Consiglio annovera tra i fenomeni che hanno «consentito profonde riflessioni» anche «la legge sul divorzio e il successivo referendum». Non possiamo tuttavia nasconderci come proprio l'approvazione di tale normativa nella legislazione italiana costitui forse il momento più critico nello sviluppo dei contatti bilaterali, in quanto la Santa Sede considerò l'introduzione della legge sul divorzio come un «vulnus» al Concordato, precisamente all'art. 34. Così, del resto, si esprime, poco prima delle parole testé citate, l'onorevole Craxi: «l'intervenuta approvazione della legge sul divorzio provocò la protesta ufficiale della Santa Sede e il successivo referendum popolare per abrogarla congelò nuovamente ogni prospettiva di adeguamento della legislazione del 1929» (*Ibid.*, 297). Altri frangenti difficili furono l'approvazione della legge sull'aborto con la collegata consultazione referendaria e le vicende I.O.R. - Banco Ambrosiano.

(18) *Ibid.*, 299.

1967, quando per i normali tramiti diplomatici il Governo italiano le fece nota la volontà di procedere ad una modifica bilaterale di alcune norme concordatarie, si dichiarò immediatamente pronta ad intraprendere un negoziato.

Non bisogna pure dimenticare tutto lo svilupparsi del magistero e della dottrina ecclesiale sui rapporti tra Chiesa e comunità politica, e, in particolare, la redazione, la promulgazione e l'entrata in vigore il 27 novembre 1983 del nuovo Codice di Diritto Canonico.

3.3. Una terza caratterizzazione al cammino è data dall'azione personale del Presidente del Consiglio onorevole Craxi. Egli, assumendo la guida del Governo che ha avuto la ventura di presiedere, ha ereditato un materiale abbondante e prezioso, frutto di apporti, considerazioni, correzioni, integrazioni di tanti. A suo merito proprio, tuttavia, è certamente da ascrivere l'intuizione politica che questi ricchi dati «costituivano una solida base per riprendere l'iniziativa in vista di giungere ad un risultato conclusivo» ⁽¹⁹⁾. Iniziativa che il Presidente assunse direttamente, intrattenendo in prima persona contatti con l'altra parte, rappresentata dal Segretario di Stato, Cardinale Casaroli. È nostra convinzione, anzi — come da alcune parti è già stato sottolineato —, che proprio questo intervento diretto dei due Plenipotenziari abbia consentito di superare in breve tempo gli ultimi ostacoli e di condurre in porto la trattativa concordataria, ormai giunta a quella che sempre Craxi ha definito «eccezionale maturazione» ⁽²⁰⁾.

Crediamo interessante rilevare pure come lo stesso Presidente del Consiglio, nella sua «Replica» al Senato, abbia dato un'interpretazione politica — e non partitica! — della sua azione, configurandola come propria di una figura come è quella del Capo dell'esecutivo italiano, per costituzione chiamata a sintetizzare le istanze provenienti dalle varie forze che agiscono a servizio del bene comune e a darne concreta e feconda attuazione: «Impropriamente, credo, si è sottolineata la specifica connotazione ideologica del Presidente del Consiglio in carica, cui, in caso di soluzione positiva, spetterebbe l'onore di apporre la firma ad un trattato con la Santa Sede. Dico "erroneamente" perché ciò che può avvenire è che un cittadino italiano, investito di responsabilità politiche, raccolga il senso di una convergenza che si muove da molte direzioni e da tutte le più importanti tradizioni politiche del nostro paese, verso l'acquisita coscienza, consapevolezza e decisione di concludere un nuovo accordo... con la Chiesa cattolica» ⁽²¹⁾.

3.4. Il valore presente nella storia delle trattative in modo che potremo dire quasi connaturale, ci pare lo stesso nascosto nell'incisivo detto «*historia magistra vitae*». Il protrarsi della riflessione, delle prese di contatto, dei lavori veri e propri, delle verifiche non ha potuto se non far decantare la questione, condurla ad un notevole approfondimento, rimar-

(19) *Ibid.*

(20) *Ibid.*, 298.

(21) *Ibid.*, 316.

carne le difficoltà principali, consentire di superarne i nodi critici, far toccare infine a tutta la materia quella piena maturazione che ne ha poi reso possibile una conclusione positiva.

In altri termini, proprio il percorso storico ha portato, innanzi tutto, a scoprire i fenomeni che hanno provocato le trasformazioni sostanziali delle due società, la civile e la ecclesiale, rispetto al '29; in secondo luogo, ha evidenziato la nuova dimensione in base alla quale si configurano nel presente i rapporti tra Chiesa e Stato; ha individuato, infine, i principi che avrebbero dovuto far da cardine alla nuova intesa, chiamata a superare «un regime da tutti riconosciuto inadatto, anacronistico e lontano dall'evoluzione dei tempi» (22).

È quindi con cognizione di causa e sul supporto di documentate ragioni che il Presidente può concludere in questi termini: «Siamo convinti della necessità di una profonda riforma della politica e della legislazione ecclesiastica, che non si limiti a lasciar cadere i rami secchi del regime pattizio, ma sostituisca l'intera pianta, recuperando il terreno a più proficua cultura. Lo impongono la maturazione operatasi nella società civile e nella società religiosa e le esigenze collegate al progressivo arricchirsi della realtà sociale, in dignità e libertà, in partecipazione e coscienza comunitaria» (23).

4. Lo scopo primario del discorso dell'onorevole Craxi alle Camere, risiede così nel dare «un adeguato rendiconto sui principi fondamentali in base ai quali il Governo ritiene sia possibile concludere questa lunga vicenda» (24).

È a questa finalità che egli dedica la parte centrale e, a nostro avviso, cruciale del suo intervento.

Dalle parole del Presidente del Consiglio riteniamo emergano questi capisaldi della progettata riforma: la dipendenza e l'obbedienza ai dettati costituzionali per la Repubblica e conciliari per lo Stato; il principio della neutralità dello Stato in materia religiosa, con il superamento della dichiarazione di una religione di Stato; il riconoscimento articolato della libertà religiosa collettiva e individuale; la disponibilità ad un trattamento giuridico delle diverse confessioni religiose rispondente alla loro identità e peculiare natura; la volontà di instaurare una leale ed aperta collaborazione tra società civile e comunità ecclesiale.

4.1. Ripetuto e decisivo è il riferimento a quelli che possono essere considerati gli eventi costitutivi — direi quasi gli elementi genetici — delle odierne società civile ed ecclesiale: la Carta Costituzionale del 27 dicembre 1947 per lo Stato italiano e, sia pure analogicamente, il Concilio Ecumenico Vaticano II per la Chiesa.

La Costituzione della Repubblica e il Vaticano II hanno di fatto e prepotentemente avviato il processo di radicale mutazione delle due realtà che nel 1929 avevano firmato i Patti Lateranensi e, almeno incoativamen-

(22) *Ibid.*, 312.

(23) *Ibid.*, 321.

(24) *Ibid.*, 299.

te, contengono i valori e lo spirito che imponevano e, nel medesimo tempo, dettavano la riforma di quegli accordi.

Dopo che la vita democratica fu felicemente ricostituita in Italia e la società civile ebbe recepito integralmente, non senza un sofferto e prolungato travaglio, i principi di libertà, solidarietà e pluralismo, ispiratori della «magna charta» della Repubblica a partire dal valore assoluto ed originario della persona umana; e dopo che la grande riflessione ecclesiologica del Vaticano II ebbe «aggiornato» — per usare un termine tipico del pontificato di Giovanni XXIII e della stagione conciliare — la società ecclesiale, rinnovando in particolare la concezione e la prassi dei rapporti tra Chiesa e Stato, la sorte del Concordato del '29 era inesorabilmente segnata.

Con coerenza e coraggio bisognava «innovare rispetto ai tradizionali sistemi di regolamento della materia di rilevanza concordataria» e proprio nel senso che essa fosse «in perfetta armonia con i principi costituzionali» e conciliari ⁽²⁵⁾.

La riforma del Concordato doveva così «adattare questo istituto giuridico di antica tradizione confessionale alle trasformazioni sociali e al rinnovamento legislativo degli ultimi decenni in piena armonia con il progetto costituzionale repubblicano, superare la logica privilegiaria della legislazione del 1929-30 attraverso la puntuale rispondenza alle garanzie costituzionali dei diritti inviolabili dell'uomo, della pari dignità sociale ed eguaglianza senza distinzione di religione, della uguale libertà di tutte le Confessioni religiose, del diritto di libera associazione, di libertà di religione individuale e collettiva, di manifestazione del pensiero, di libertà di insegnamento e di istituzione di scuole non statali senza oneri per lo Stato, del principio di non discriminazione sul piano legislativo e fiscale, quanto al carattere ecclesiastico e al fine di religione o culto, di associazioni o istituzioni» ⁽²⁶⁾.

(25) Cfr. *Ibid.*, 300.

(26) *Ibid.*, 301. Registriamo pure come il Presidente del Consiglio abbia un interessante cenno al particolare problema della cosiddetta costituzionalizzazione dei Patti Lateranensi, così vivacemente dibattuto dalla dottrina: «Dopo decenni di contrasti nella dottrina e nella giurisprudenza sui rapporti tra norme costituzionali e norme di derivazione lateranense, la Corte Costituzionale nel 1971 con propria sentenza ha precisato che l'articolo 7 della Costituzione non ha elevato le singole disposizioni dei Patti al livello formale e sostanziale delle norme costituzionali e non ha, quindi, conferito alle disposizioni derivate da tali Patti la forza di "resistere" ai principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato, riservandosi, peraltro, di valutare, caso per caso, il confronto tra dette disposizioni e detti livelli supremi di costituzionalità. Ciò è del resto puntualmente avvenuto con le ricordate decisioni della medesima Corte nn. 16 e 18 del 1982 in tema di giurisdizione ecclesiastica matrimoniale. Quanto alle intese ex articolo 8 della Costituzione se appare ancora aperto il problema della loro stessa natura giuridica e della loro precisa posizione all'interno del procedimento complesso previsto dal comma 3, è indiscusso il carattere non-costituzionale delle leggi con cui il Parlamento dovrà approvarle una volta che si sia realizzato l'incontro della volontà dello Stato con quella delle Comunità diverse dalla cattolica. Sarebbe pertanto improduttivo verso il Parlamento e la suprema Corte Costituzionale riproporre nei futuri accordi formule e disposizioni che rischiano di trovarsi in conflitto con i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale italiano» (*Ibid.*, 300-301).

Senza voler entrare nel merito della delicata questione, riteniamo tuttavia che sia difficilmente impugnabile la teoria della costituzionalizzazione almeno del principio concordatario, vale a dire, cioè, del principio che i rapporti tra lo Stato e la Chiesa Cattolica sono regolati

4.2. Un guadagno evidente della Costituzione e della riflessione del Concilio sta senza dubbio nella riscoperta della laicità dello Stato e della sua conseguente neutralità in materia religiosa.

La Carta costituzionale, entrata in vigore il 1° gennaio 1948, professa una chiara laicità dello Stato, superandone ogni connotazione confessionale e non facendo riferimento alcuno ad una religione di Stato⁽²⁷⁾. Ovviamente questo non può non avere influsso sul sistema di relazione con il fenomeno religioso: «La presa d'atto da parte della Santa Sede dell'avvenuta abrogazione, a seguito della Costituzione repubblicana, del principio della cattolica come religione dello Stato non è una mera constatazione di quanto è noto alla medesima e a tutti i cittadini fin dal 1948, ma comporta il venir meno dell'intera connotazione confessionale dello strumento pattizio nei suoi fondamenti e nelle sue articolazioni e costituisce, insieme al richiamo dei principi costituzionali italiani e del paragrafo 76 della Costituzione conciliare *Gaudium et Spes* operato nel preambolo, il criterio interpretativo dell'accordo di modificazione nel suo complesso»⁽²⁸⁾.

D'altra parte il valore della laicità dello Stato fa parte pure del patrimonio della dottrina sociale della Chiesa. Già Pio XII in una Allocuzione del 23 marzo 1958 affermava tranquillamente che la «legittima sana laicità dello Stato» è «uno dei principi della dottrina cattolica»⁽²⁹⁾, rimarcando così l'assoluta autonomia ed indipendenza che deve esistere tra Stato e Chiesa, così che lo Stato non possa rivendicare nulla nei confronti delle questioni di esclusiva competenza della Chiesa.

Tale principio informa pure il magistero conciliare concernente le relazioni tra la comunità ecclesiale e quella politica, soprattutto nella Costituzione «*Gaudium et spes*» e nella Dichiarazione «*Dignitatis humanae*», provenendo, in ultima analisi, dalla distinzione evangelica tra spirituale e temporale — «date a Cesare quel che è di Cesare e a Dio quel che è di Dio» (Mt. 22,21) — e tendendo a raggiungere quella autonomia ed indipendenza che sono il presupposto necessario per poter svolgere non in contrapposizione ma in leale cooperazione la propria missione nel mondo.

Il superamento del confessionalismo di Stato per il recupero, nel quadro della sana laicità, di una neutralità nei confronti del fenomeno religioso non significa però agnosticismo, indifferenza o, peggio, disinteresse positivo con connesso isolamento della realtà spirituale. «La neutralità

dallo strumento specifico che è il Concordato. Questo risulterebbe chiaramente dal sistema prefigurato dall'art. 7 della Costituzione e troverebbe limpida conferma proprio nell'avvenuta modificazione bilaterale del Concordato Lateranense; una sua ipotetica abrogazione unilaterale da parte dello Stato, avrebbe comportato necessariamente una legge di revisione della Costituzione (cfr. art. 138, c. 1).

(27) Al riguardo può essere interessante rammentare che in sede di Assemblea Costituente fu rifiutato un emendamento all'attuale art. 7 della Costituzione indirizzato a proclamare che «La religione cattolica è la religione ufficiale della Repubblica italiana»; nel contempo veniva ritirato un altro emendamento finalizzato a riconoscere che «La religione cattolica è la religione professata dalla enorme maggioranza del popolo italiano» (cfr. F. DEL GIUDICE - F. MARIANI, *Il diritto ecclesiastico dopo il nuovo Concordato*, Napoli 1984, 59).

(28) *Un accordo di libertà*, cit., 308.

(29) Cfr. Pio XII, *Allocutio oriundis e Picena Provincia, Romae degentibus*, in A.A.S. 50 (1958) 220.

dello Stato — giova ribadirlo — non significa irrilevanza del fattore religioso, né disconoscimento della sua dimensione sociale che proprio nel suo specifico modo di essere, anche istituzionale, e nella pluralità delle sue espressioni potrà trovare una più ampia possibilità di realizzazioni attraverso specifici collegamenti» (30).

È l'importante precisazione che si rintraccia pure nella Dichiarazione con cui la Presidenza della Conferenza Episcopale Italiana ha voluto accompagnare il 18 febbraio 1984 la firma dell'accordo: «Se poi il Protocollo addizionale avverte che "si considera non più in vigore il principio... della religione cattolica come sola religione dello Stato", si possono comprendere le ragioni di un simile cambiamento che, anche alla luce della Dichiarazione del Concilio sulla libertà religiosa, si ispira al rispetto dovuto a chiunque abbia altra fede o diversa convinzione di coscienza.

Questo cambiamento nulla toglie ai valori della religione cattolica. Essa appartiene da sempre al popolo italiano nel quale si è largamente radicata per la forza del Vangelo, fino ad essere fermento della sua storia, della sua civiltà, della sua cultura, dei suoi impegni per una ordinata convivenza civile, per aperti rapporti di collaborazione in Europa e nel mondo, per il progresso di tutti i popoli e per la pace...

Anche per questo la religione cattolica non è semplice "affare privato".

La Costituzione della Repubblica, del resto, nella prospettiva personalistica, solidaristica e pluralistica che la caratterizza, riconosce che la religione è un valore socialmente rilevante e giuridicamente protetto e, per quanto riguarda la Chiesa cattolica, assicura possibilità di presenza e di azione proporzionata alla coscienza che la Chiesa ha della propria missione... Chiesa e cristiani non sono stranieri in Italia: sono di casa» (31).

4.3. «Al principio della neutralità dello Stato in materia religiosa devono rispondere il riconoscimento articolato della libertà religiosa collettiva e individuale e la garanzia di applicazione ai cattolici e alle loro organizzazioni, non in quanto tali, ma in quanto cittadini italiani, della libertà di riunione e della libertà di manifestazione del pensiero nei termini previsti dalla normativa costituzionale, il cui innesto nel sistema pattizio, attenendo al profilo più precisamente garantista dei diritti di libertà, non comporta per lo Stato alcun onere suppletivo extra-statutario» (32).

Al riconoscimento della legittima laicità dello Stato corrisponde, in effetti, quello della piena libertà della Chiesa, che acquista così indipenden-

(30) *Un accordo di libertà*, cit., 314.

L'onorevole V. Rognoni, da parte sua, nell'intervento al dibattito alla Camera del 27 gennaio 1984 così ha acutamente osservato: «Il testo definitivo del Concordato bene riflette l'immagine di uno Stato neutrale, ma non indifferente, rispetto alla rilevanza del fenomeno religioso; che non compie una propria scelta di fede, ma tiene conto delle ispirazioni ideali della gente; che non può prescindere dall'ispirazione di chi vuole vivere la propria testimonianza religiosa nella dimensione sociale, nella libertà individuale e di gruppo» (*I dibattiti parlamentari sul Concordato...*, cit., 801).

(31) Si tratta del documento citato al n. 22 della nota (1). Cfr., quindi, AA.VV., *Il «nuovo» Concordato...*, cit., 157-158.

(32) *Un accordo di libertà*, cit., 308.

za ed autonomia nel campo a lei proprio. Tale attribuzione si fonda sul supremo diritto di libertà religiosa, pure patrimonio e del sistema giuridico dello Stato italiano e della dottrina della Chiesa.

Nella Costituzione della Repubblica il principio della libertà religiosa è sancito in tutta la sua completezza, sia sotto il profilo individuale sia sotto il profilo collettivo, sia in senso negativo sia in senso positivo (cfr. gli articoli 3, 19, 20 e soprattutto il sistema prefigurato dagli articoli 7 e 8); in particolare l'art. 8, c. 1 recita: «Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge». Del resto l'onorevole Craxi non esita ad affermare che «la tolleranza civile, la libertà religiosa, l'autonomia delle Chiese e delle Confessioni religiose sono il risultato delle aspirazioni degli uomini che posero le basi dell'Italia unita e di quelli che restaurarono, dopo le tragedie del secondo conflitto mondiale, la democrazia nel nostro paese» (33).

Il Concilio Vaticano II, poi, trova proprio nella solenne affermazione dell'inalienabile diritto alla libertà religiosa una delle sue più significative e alte conquiste, che rimarrà come pietra miliare nella storia della Chiesa, in specie riguardo alle sue relazioni con la società civile. La Dichiarazione «*Dignitatis humanae*», un testo che certamente ha avuto ed avrà un influsso decisivo nella riflessione e nella vita della comunità ecclesiale, reimposta esattamente sul fulcro del diritto di libertà religiosa tutta la problematica del rapporto tra Chiesa e Stato: «Questo Concilio Vaticano dichiara che la persona umana ha il diritto alla libertà religiosa... Questo diritto deve essere riconosciuto nell'ordinamento giuridico della società così che divenga diritto civile» (34).

Con un passaggio molto rilevante del suo discorso, il Presidente Craxi può così identificare — cogliendo nel segno — lo spirito dei nuovi accordi nell'obbedienza e nella promozione del diritto di libertà, che celebra così insieme il raggiungimento della libertà religiosa della Chiesa Cattolica e della libertà pure sovrana dello Stato: «Lo spirito nel quale si è mossa la riforma concordataria nella fase iniziata nel 1976 ed al quale vogliono meglio rispondere le precisazioni suggerite, è quello che si esprime in termine di libertà e di funzione di *legislatio libertatis* della legislazione pattizia, nel superamento di una concezione che si riconduceva essenzialmente alla mera garanzia da interventi autoritari dello Stato. Non più competizione tra due "poteri" per rivendicare spazi di operatività, espandere competenze, controllare settori della vita sociale, ma applicazione specifica dei principi fondamentali della Costituzione della Repubblica e del Concilio Vaticano II» (35).

4.4. In un sistema di vera libertà religiosa, ogni confessione religiosa, quindi anche quelle diverse dalla cattolica, trova da parte della comunità politica, attenzione, rispetto, disponibilità alla trattativa per proficui accordi e regolamentazioni giuridiche corrispondenti alla sua peculiare natura. Il modello pluralistico prefigurato dalla Costituzione negli articoli 7 e

(33) *Ibid.*, 313.

(34) D.H. 2.

(35) *Un accordo di libertà*, cit., 310.

8, in effetti, «assicurò, sì, a tutte le Confessioni religiose la parità del godimento della libertà, ma lasciò il trattamento delle varie Confessioni, nel quadro ovviamente di comuni principi fondamentali, alla libera regolamentazione bilaterale, secondo le necessità e le opportunità di cui le singole Confessioni si facessero portatrici» (36).

Così l'onorevole Craxi, riferendosi direttamente a quanto previsto dall'art. 8 della Costituzione e in linea pure con i principi conciliari contenuti in «*Dignitatis humanae*», può nelle sue comunicazioni parlamentari esporre contestualmente «le linee fondamentali del progetto di intesa predisposto dalla Presidenza del Consiglio con la Tavola Valdese per regolare i rapporti tra lo Stato e le Chiese Valdesi e Metodiste» (37) e promettere di parlare in seguito delle trattative in corso con l'Unione delle Comunità Israelitiche Italiane.

4.5. Il convinto e maturo recupero di libertà ed autonomia nei rispettivi ordini, lungi dall'isolare rigidamente le realtà della Chiesa e dello Stato, appella invece ad una loro sincera volontà di saggia cooperazione per lo svolgimento articolato e benefico delle proprie funzioni.

Si tratta del valore cardine della sana collaborazione tra l'ordine spirituale e quello temporale, propugnato dal n. 76 della Costituzione conciliare sulla Chiesa nel mondo contemporaneo «*Gaudium et spes*» e realmente informante, come il Presidente Craxi a chiare lettere sottolinea, lo spirito della riforma: «il ribadire il principio costituzionale dell'indipendenza e sovranità dello Stato e della Chiesa nei rispettivi ordini non risulta pleonastico se lo si integra con l'impegno delle parti di rendere operativa tale indipendenza e sovranità, nel concreto svilupparsi delle relazioni e collaborazioni reciproche per la promozione umana e lo sviluppo della società... Ritengo che la piena attuazione del dettato costituzionale in materia di religione possa risolversi nella migliore cooperazione tra società civile e società religiosa» (38). E concludendo la «Replica» alla Camera, così delinea il senso dei nuovi patti e se ne immagina il frutto: «Dobbiamo augurarci che il superamento del Concordato del '29, che la Repubblica si appresta a realizzare d'intesa con la Santa Sede, contribuisca, al di là di nostalgie ed arcaismi, a dare un nuovo impulso ad un'era di cooperazione, nella libertà, tra lo Stato e la Chiesa, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnati entrambi, nel pieno rispetto di tale principio, per la promozione dell'uomo e il bene del Paese» (39).

5. Se questi sono i capisaldi in base a cui il Governo italiano nella persona del suo Primo Ministro si appresta a chiudere la trattativa concordataria, si può veramente comprendere come si delinei ormai una nuova dimensione nei rapporti tra Stato e Chiesa, caratterizzata dal diritto di liber-

(36) *Ibid.*, 301.

(37) *Ibid.*, 299-300. L'intesa fu firmata solo pochi giorni dopo l'Accordo di Villa Madama, precisamente il 21 febbraio 1984 a Palazzo Chigi, dal Presidente del Consiglio, onorevole Bettino Craxi, e dal Moderatore della Tavola Valdese, pastore Giorgio Bouchard.

(38) *Ibid.*, 308 e 312.

(39) *Ibid.*, 324.

tà religiosa come principio fondamentale e da una rinnovata concezione dello strumento specifico di regolamentazione giuridica che è, per il caso della Chiesa Cattolica, il Concordato. Con esso, d'ora innanzi, le parti non si preoccuperanno più dei loro poteri in una visione di vertice e giuridicista, ma finalizzeranno tutta l'azione pattizia alla ricerca di un'attiva collaborazione. Si rifiuta ormai una configurazione del Concordato come difesa e rivendicazione, e perciò come una rigida lista di diritti e di doveri, di privilegi e concessioni; il nuovo spirito sta, al contrario, nella piena libertà per una sana cooperazione.

È quanto l'onorevole Craxi riassume, pronunciando quella che può essere anche ritenuta la più felice definizione degli accordi stipulati e una formula riassuntiva del loro originale e più profondo significato: «Tale metodo (di riforma) potrebbe segnare l'inizio di una fase di nuovi accordi Stato-Chiesa che risolvano l'antico ruolo di definizione teorica dei confini nella più ampia dimensione della libertà religiosa, trasformando i cosiddetti *patti di unione* del passato in nuovi *patti di libertà e di cooperazione*, secondo le precisazioni date dal Concilio Vaticano II nella costituzione *Gaudium et Spes* in ordine ai rapporti con la comunità politica» (40).

6. La riscoperta del senso profondo del Concordato e il rinnovamento del suo stesso concetto, comportano pure un rilevante cambiamento della sua concreta configurazione.

6.1. L'onorevole Craxi già ne avanzava la proposta da Segretario del Partito Socialista: «In concreto si potrebbe prevedere la stipulazione con la Santa Sede di un "Accordo quadro" di poche norme fondamentali che precisino gli ambiti già indicati dalla Costituzione e regolino i problemi di base dei rapporti Stato-Chiesa rinviando, con una apposita norma, a successive leggi dello Stato per definire tutti i problemi specifici oggi retti dalla normativa fondata sui Patti del Laterano, a questo fine utilizzando il meccanismo delle previe intese vincolanti oggi vigente per i rapporti tra Stato e Confessioni religiose diverse dalla Cattolica» (41).

Divenuto Presidente del Consiglio, alla vigilia della conclusione del negoziato, così ripropone l'idea, delineando un sistema composto da un accordo «quadro» sui principi generali e da successive distinte intese da stipularsi volta per volta per regolare in dettaglio la disciplina delle questioni particolari: «già nel dibattito politico del '76-'77 e nella discussione al Senato del 1978 si era manifestata l'esigenza di innovare rispetto ai tradizionali sistemi di regolamento della materia di rilevanza concordataria. È parso quindi opportuno riunire in una cornice generale i principi che regolano la reciproca indipendenza e sovranità dello Stato e della Chiesa nei rispettivi ordini e individuano gli specifici fondamenti costituzionali sui quali costruire il nuovo sistema di relazioni. Con opportuni rinvii ad ulteriori intese tra le competenti autorità dello Stato e della Chiesa si potranno poi regolare problemi particolari consentendo una minore rigidità dello

(40) *Ibid.*, 300.

(41) *Ibid.*, 283 (dalla relazione al Comitato Centrale del Partito Socialista Italiano, 16 novembre 1976).

strumento pattizio ed una sua migliore, progressiva adattabilità alle trasformazioni della società civile e della società religiosa. Ciò consentirà, al principio della bilateralità che presiede alla intera regolamentazione dei rapporti Stato-Chiesa, di esprimere strumenti nuovi e idonei a dar vita ad un sistema di equilibrata e armonica composizione degli interessi religiosi dei cittadini, di quelli delle Confessioni religiose e di quelli dello Stato» (42).

Il Presidente precisa pure la natura e la qualificazione giuridica delle intese cui verranno rimesse le definizioni dei singoli problemi: «A seconda del livello al quale tali intese verranno concluse — un livello naturalmente diverso a seconda delle materie, ma sempre pertinente all'ordinamento statale — esse assumeranno la fisionomia giuridica derivante dalla posizione reciproca dei differenti interlocutori che sarà sempre e in ogni caso sub-costituzionale» (43).

Così la struttura dei rapporti tra la Chiesa e lo Stato che deriva da una tale ipotesi di accordo «si configura come un sistema essenzialmente *direttivo*, nel quale lo Stato potrà inquadrare la propria legislazione per regolare problemi di comune interesse. Tale legislazione, in alcune ipotesi particolari... dovrà essere emanata sulla base di ulteriori intese su singoli problemi, da stipularsi tra autorità ecclesiastiche e autorità civili» (44).

Da questa prevista adozione di diversificate forme di collegamento, che comporteranno evidentemente anche la partecipazione dell'episcopato

(42) *Ibid.*, 300.

(43) *Ibid.*, 314. È nota la diversa valenza giuridica di un'eventuale intesa raggiunta tra la Conferenza Episcopale Italiana e un Ministero del Governo (cfr., per esempio, quella avvenuta per l'insegnamento della religione) e di una stipulata direttamente dai rappresentanti della Santa Sede e dello Stato (come, per esempio, quella sugli enti e i beni ecclesiastici).

Quanto al riferimento alla Costituzione, riteniamo che l'affermazione del Presidente del Consiglio sia da intendersi nel senso generale della necessaria obbedienza di ogni atto legislativo dello Stato alla sua Carta fondamentale, così che anche nelle stipulazioni pattuite non vengano accolte disposizioni contrastanti con i principi costituzionali statuali; crediamo, perciò, rimanga impregiudicata la questione della recezione nella Costituzione del principio concordatario e della necessità di un accordo bilaterale per la modifica di norme concordatarie (cfr. art. 7 e, più sopra, la nota (26)). Così, per esempio, le norme sugli enti e i beni, essendo state approvate con Protocollo del 15 novembre 1984 firmato dal Cardinale Casaroli e dal Presidente Craxi e ratificate insieme all'Accordo del 18 febbraio 1984, potrebbero essere modificate solo con accettazione delle due Alte Parti contraenti.

Pure nella Replica alla Camera, il Presidente torna sul punto della natura delle intese integranti l'«Accordo quadro», introducendo un interessante confronto con quelle previste dall'art. 8 della Costituzione: «Le intese, che verranno concluse ai diversi livelli di competenza — sempre in ogni caso sub-costituzionale — suggeriti dai differenti contenuti, saranno riconducibili ai moduli convenzionali dell'attività amministrativa, senza che ciò implichi... ogni volta che i contenuti lo richiedano, confische del controllo parlamentare o dell'autonomo potere di produzione normativa dello Stato, né indebita dilatazione della materia concordataria o del suo richiamo costituzionale. Leggi, decreti ministeriali, regolamenti applicativi, quindi, assoggettabili ciascuno ai gravami che la Costituzione prevede a tutela dei diritti e interessi legittimi dei cittadini. Le intese, invece, previste dall'art. 8 della Costituzione che, come si è detto, sono una esperienza nuova per il legislatore italiano, saranno intese in forma di convenzione il cui contenuto vincola, in ottemperanza al disposto costituzionale, l'iniziativa legislativa destinata all'applicazione del testo convenzionale. La legge approvata sulla base dell'intesa non potrà non dettare una disciplina conforme al contenuto di questa» (*Ibid.*, 322).

(44) *Ibid.*, 310.

italiano almeno tramite la sua Conferenza Nazionale, deriva un'effettiva trasformazione ed innovazione per tutto il sistema di rapporti.

6.2. Con tutto ciò dobbiamo però subito rammentare con chiarezza come a rigore non si possa dire di trovarsi di fronte ad un nuovo Concordato; in effetti, formalmente, ci si mantiene propriamente nell'ambito della revisione del Concordato Lateranense, indotti dall'art. 7, secondo comma, della Costituzione. «Il ricorso a strumenti giuridici sostanzialmente nuovi avrebbe significato modifica costituzionale (cfr. art. 138 Cost.), mentre la via dell'adeguamento, anche profondo, in base al principio della bilateralità, era la più semplice e sicura» (45).

Tuttavia quello che si è prodotto è sostanzialmente un «nuovo» patto, organico ed in sé completo, come risulta dall'articolo 13 del testo che, come è noto, dichiara abrogate tutte le disposizioni del Concordato Lateranense non riportate nell'Accordo di modifica.

7. Nelle sue comunicazioni al Parlamento il Presidente del Consiglio si è pure, ovviamente, soffermato sui punti concreti del nuovo accordo, in specie sulle tre questioni principali che durante le varie fasi del negoziato avevano sempre costituito i nodi più critici: la regolamentazione giuridica del matrimonio canonico, il regime degli enti e dei beni ecclesiastici, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche.

Senza addentrarci in un esame contenutistico di questi punti, in quanto esula dagli scopi del presente studio, ci limitiamo a sottolineare come nella considerazione di queste concrete materie si abbia la riprova dello spirito informante la nuova regolamentazione pattizia e dei valori in essa raccolti.

Basti il richiamo al supremo principio di libertà religiosa e alla logica della sana cooperazione come presenti e determinanti la disciplina di tali questioni.

In effetti, e solo a modo di esempio: esattamente in virtù del diritto alla libertà religiosa i cittadini possono accedere alla celebrazione, secondo le norme del diritto canonico, del matrimonio religioso a cui sono riconosciuti gli effetti civili (46); con un esplicito richiamo anche all'articolo 20 della Costituzione, «il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto di una associazione o istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali» (47); nel rispetto della libertà di coscienza dei singoli, è garantito a tutti il diritto di avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica, attivato nelle scuole pubbliche (48). In virtù della logica della collaborazione «la nuova disciplina di tutta la materia degli enti e beni ecclesiastici e per la revisione degli impegni finanziari dello Stato e degli impegni dello stesso nella gestione patrimoniale di tali enti» (49) è stata affidata ad una Commissione

(45) F. LOMBARDI, *I nuovi rapporti tra la Chiesa e lo Stato in Italia*, in «La Civiltà Cattolica» 135 (1984/1) 482.

(46) Cfr. art. 8,1 dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranense.

(47) Art. 7,1 dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranense.

(48) Cfr. art. 9,2 dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranense.

(49) *Un accordo di libertà*, cit., 304.

paritetica con il compito di predisporre le norme e di sottoporle all'approvazione delle Parti; così pure si è prevista un'intesa anche per regolare in dettaglio l'insegnamento della religione ⁽⁵⁰⁾.

III. La stipulazione dell'Accordo

8. Se ci siamo a lungo soffermati sull'analisi delle comunicazioni del Presidente del Consiglio al Senato e alla Camera, tenute rispettivamente il 25 e il 26 gennaio 1984, è stato perché costretti dall'importanza e dalla ricchezza dell'intervento, il quale, proprio per la sua natura di informazione accurata circa i principi in base a cui il Governo della Repubblica si apprestava a chiudere la trattativa giungendo alla stipulazione dell'accordo con la Santa Sede, proponeva con lucidità ed ampiezza lo spirito e i valori sottesi alla riforma, sia nella sua fase negoziale sia — ancor più — nella sua fase finale.

I rilievi e le osservazioni compiute, torneranno ora puntuali nell'esame degli altri interventi ufficiali, a partire dai due discorsi tenuti dai Plenipotenziari delle Alte Parti contraenti all'atto della firma del nuovo accordo, il 18 febbraio 1984 a Roma, nella sala «Giulio Romano» di Villa Madama, sede di rappresentanza della Presidenza del Consiglio.

9. Appena dopo aver apposto il proprio autografo sulla pagina conclusiva del Protocollo con il testo del documento di revisione del Concordato Lateranense, i due firmatari, Sua Eminenza il signor Cardinale Agostino Casaroli, Segretario di Stato di Sua Santità, e l'onorevole Bettino Craxi, Presidente del Consiglio dei Ministri della Repubblica Italiana, hanno tenuto, in un altro salone di Villa Madama, due brevi discorsi pubblici, alla presenza delle Loro Eccellenze Reverendissime Mons. Eduardo Martinez Somalo e Mons. Achille Silvestrini e degli onorevoli Arnaldo Forlani e Giulio Andreotti, assistenti all'atto, e delle delegazioni vaticana e italiana ⁽⁵¹⁾.

Le allocuzioni, necessariamente concise, sono tuttavia ricche di interessanti e significativi spunti quanto all'individuazione dello spirito e dei valori sottesi all'accordo ⁽⁵²⁾.

(50) Cfr. *Ibid.*, 305.

In tema, invece, di disciplina matrimoniale vorrei sollevare qualche perplessità sull'affermazione di Craxi a proposito della riserva di giurisdizione al giudice ecclesiastico: «Confortati anche dalle decisioni della Corte Costituzionale, crediamo si debba andare ad un regime di radicale superamento della riserva di esclusiva giurisdizione ecclesiastica quale prevista dalla legislazione del 1929» (*Ibid.*, 304). La logica della collaborazione esige, forse, prima di esprimersi in questi termini su una questione così delicata e dibattuta, maggior prudenza e un confronto di pareri con l'altra Parte. In materia si veda il lineare articolo di O. FUMAGALLI CARULLI, *L'indirizzo politico parlamentare e la disciplina pattizia della materia matrimoniale*, in AA.VV., *Il «nuovo» Concordato...*, cit., 75-84.

(51) Cfr. il comunicato ufficiale della Santa Sede in «L'Osservatore Romano» del 19 febbraio 1984, 1 e il comunicato stampa della Presidenza del Consiglio in *Un accordo di libertà*, cit., 342.

Precedentemente alla firma, l'onorevole Craxi aveva dato lettura del Protocollo. Dopo la stipulazione, alla dichiarazione del Presidente del Consiglio ha fatto seguito l'allocuzione del Cardinale Segretario di Stato.

(52) Si tratta dei testi riportati ai nn. 4-5 della nota (1). Cfr., quindi, *Un accordo di libertà*, cit., 357-358 e 359-360.

9.1. Sia il Cardinale Segretario di Stato sia il Presidente del Consiglio fanno innanzi tutto un cenno alla storia del negoziato che si è snodata in un lungo e talvolta difficile cammino, «segno, già esso, della obiettiva complessità della ricerca di un equilibrio mutuamente accettabile fra esigenze diverse» ⁽⁵³⁾, ma che finalmente si chiude felicemente in spirito di amichevole collaborazione.

Il fausto risultato è stato possibile in virtù della «disponibilità costantemente dimostrata dall'una e dall'altra Parte» ⁽⁵⁴⁾ e per merito di quanti in precedenza si sono adoprati nella conduzione e nello svolgimento della trattativa, per i quali i due firmatari hanno parole di dovuta riconoscenza: «Accolga, Signor Presidente, l'espressione del mio apprezzamento per l'opera fattiva svolta dal Suo Governo, come dai Governi che lo hanno preceduto — fra i quali non posso non ricordare quello presieduto, nel 1976 appunto, dal Signor Ministro degli Esteri onorevole Andreotti —, perché fosse possibile arrivare a questo traguardo» ⁽⁵⁵⁾ e «Il Governo della Repubblica ha raggiunto questo risultato grazie alla consapevolezza politica di molti governi precedenti che meritano il ringraziamento di tutti» ⁽⁵⁶⁾.

9.2. Le fonti genetiche e i principi ispiratori sono autorevolmente indicati nella Carta Costituzionale per la Repubblica e nel Concilio Ecumenico Vaticano II per la Chiesa. Il Presidente Craxi si esprime in termini molto espliciti: «Con l'Accordo sottoscritto tutte le potenzialità della Costituzione repubblicana rispetto alla libertà di religione e di coscienza sono realizzate nelle forme giuridiche che la stessa Costituzione ha stabilito. Questo importante risultato è frutto degli sviluppi promossi nella Chiesa dal Concilio Vaticano II, con le dichiarazioni sulla libertà religiosa e sui nuovi rapporti tra Chiesa e comunità politica, e, per parte nostra, dalla maturazione della società civile, dalle trasformazioni dello Stato e dalla evoluzione della legislazione italiana» ⁽⁵⁷⁾.

Il Cardinale Casaroli anzi, da parte sua, rintracciando nell'articolo 1 dell'accordo il cuore stesso di tutta la nuova regolamentazione del rapporto tra Chiesa e Stato, e indicandolo subito come il cardine che ne dovrà garantire il vigore e l'animo che ne dovrà promuovere gli sviluppi, sottolinea come esso ricalchi praticamente alla lettera l'articolo 7 della Costituzione e riprenda il Concilio, precisamente il n. 76 della «*Gaudium et spes*». Le parole del Segretario di Stato si fanno veramente cruciali, oseremmo dire storiche: «Esso (il Documento di revisione) viene ora affidato al vaglio della storia. E lo sarà, ancor più, alla verifica della vita quotidiana. Mi piace qui ricordare quello che, riprendendo l'articolo 7 della Costi-

(53) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 359.

(54) A. CASAROLI, in *Ibid.*

(55) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 360.

(56) B. CRAXI, in *Ibid.*, 357. Il Presidente del Consiglio ha pure un cenno esplicito all'apporto del Parlamento che dovrà ora ratificare l'accordo ed a cui, nella logica della parlamentarizzazione del negoziato — precedentemente esaminata —, egli si impegna a sottoporre anche i risultati della Commissione paritetica sugli enti e i beni ecclesiastici: «Questo accordo verrà sottoposto al Parlamento della Repubblica per l'autorizzazione alla ratifica contestualmente ai risultati cui perverrà la Commissione paritetica oggi nominata» (*Ibid.*).

(57) B. CRAXI, in *Ibid.*

tuzione italiana e riecheggiando il Concilio Vaticano II, può esserne considerato il fulcro portante e il principio ispiratore: lo Stato e la Chiesa Cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. Entrambi si impegnano alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene comune» (58).

9.3. Assimilato il tesoro dell'insegnamento della storia e dei segni dei tempi, in obbedienza alla propria natura riscoperta e maturata con il ritorno alle fonti, nasce veramente una nuova concezione delle relazioni tra la comunità ecclesiale e quella politica, e un nuovo modo di intendere il mezzo attuativo del loro collegamento.

È soprattutto l'allocuzione del Cardinale Casaroli che, dopo aver rintracciato il perno dell'accordo nella coniugazione tra indipendenza e collaborazione, così interpreta il significato e il valore del Concordato: «A favorire l'armonioso esercizio di questa duplice sovranità, che ha per comune territorio quello italiano e riguarda fedeli della Chiesa Cattolica che sono insieme cittadini dello Stato, evitando, il più possibile, occasioni di urti o di intralci, favorendo anzi l'auspicata cooperazione in un comune impegno di servizio e di promozione umana, è inteso lo strumento concordatario. Strumento di concordia, non di privilegio» (59).

Qui sta la trasformazione radicale, che ha adeguato il mezzo tradizionalmente usato dalla Chiesa per le sue relazioni «ad extra» alle conquiste conciliari; qui sta la novità propria e la portata singolare di una revisione che, modificando sostanzialmente lo schema precedente, si impone per forza di cose come tipo e modello di altre future convenzioni. Torna il verbo conciliare: «La Chiesa non chiede privilegi, la Chiesa domanda solo libertà!» (60). Libertà per collaborare sinceramente a servizio e a promozione dell'uomo e della società. In questa ottica crediamo si possa parlare veramente di *nuovo* Concordato, in quanto è nuova soprattutto l'impostazione, è nuovo il sistema e, di conseguenza, si trasforma anche il modo di concepire il mezzo concreto della regolamentazione giuridica del rapporto tra Chiesa e Stato.

Lo strumento tradizionale e peculiare del Concordato viene allora conservato non in un quadro riduttivo e di privilegio, ma nel clima aperto e promozionale della libertà religiosa, dove si riconosce francamente la natura peculiare della Chiesa Cattolica, le sue note caratteristiche di ordinamento giuridico primario e di partecipazione attiva e storicamente incontrovertibile alla comunità internazionale, il suo inserimento del tutto speciale nel tessuto connettivo della nazione italiana. È ancora il Cardinale Casaroli che limpidamente se ne fa portavoce: «Strumento di concordia, non di privilegio. Privilegio, infatti, non potrebbe considerarsi il riconoscimento di una realtà sociale di così grande rilievo, non solo storico ma vivacemente attuale, quali sono, in Italia, la religione e la Chiesa Cattolica: senza con ciò nulla togliere di quanto, in una società pluralistica, sia dovuto ai cittadini di altra fede religiosa o di diversa convinzione ideologi-

(58) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 359.

(59) A. CASAROLI, in *Ibid.*

(60) Cfr. G.S. 76 e tutta la dottrina di «Dignitatis humanae».

ca»⁽⁶¹⁾. E alle parole del porporato fanno da coerente supporto quelle pronunciate pochi istanti prima dal Presidente Craxi: «Nel patrimonio storico dell'Italia il cattolicesimo ha avuto ed ha profonde radici. Esso arricchisce il pluralismo culturale e quello sociale nel quale trovano alimento i valori e le profonde aspirazioni del popolo italiano»⁽⁶²⁾.

9.4. Il risultato fecondo della stipulazione della storica revisione dovrà realmente essere una stagione di leale e proficua collaborazione. Il Capo del Governo così dichiara: «Si potranno consolidare i rapporti tra lo Stato e la Chiesa in un moderno sistema che non ha bisogno di arcaiche barriere ma solo di uno Stato libero nel quale la Chiesa sia libera e attiva nella società nazionale. L'antico principio risorgimentale si amplia e si rinnova in uno Stato laico, nel quale i cittadini possono compiere scelte religiose consapevoli in piena e consolidata libertà»⁽⁶³⁾. L'allusione al motto del risorgimento «Libera Chiesa in libero Stato» — dove pare di sentire l'estrazione laica dello statista che la pronuncia — meriterebbe forse qualche precisazione. Personalmente preferiremmo intendere il senso dell'ampliamento e del rinnovamento dell'antico principio con la formula «Libera Chiesa e libero Stato», meglio salvaguardante l'affermazione dell'indipendenza e della sovranità nel proprio ordine come presupposto per l'impegno di collaborazione; siamo tuttavia ben convinti che la libertà e l'autonomia della Chiesa devono essere vissute dentro la stessa società civile che forma lo Stato, in una dinamica di incarnazione nel mondo per diventare dall'interno il sale che dà valore e la luce che fa da guida.

Pure il Cardinale Casaroli, concludendo il suo intervento, rimarca la volontà a continuare nell'alveo della cooperazione, servendosi anche delle possibilità offerte dallo strumento delle intese: «L'Accordo oggi sottoscritto non definisce nella sua interezza e nei suoi particolari l'insieme dei rapporti giuridici fra lo Stato e la Chiesa Cattolica in Italia. Esso prevede su qualche punto specifico ulteriori intese integrative, con la Santa Sede o con la Conferenza Episcopale Italiana. In ogni caso, non impedisce ai cattolici italiani, nell'esercizio dei loro diritti civili, di adoperarsi per la definizione dei punti non contemplati dall'Accordo, nel quadro di una sana dialettica democratica»⁽⁶⁴⁾.

10. Nel contesto della firma del Protocollo di revisione, non è possibile tralasciare una sia pur veloce considerazione della Dichiarazione che la Presidenza della Conferenza Episcopale Italiana ha diffuso contestualmente alla stipulazione delle modificazioni consensuali del Concordato Lateranense⁽⁶⁵⁾.

Il testo dell'organo direttivo dell'episcopato italiano costituisce, in effetti, il primo e, a nostro avviso, ancora uno dei migliori commenti al

(61) A. CASAROLI, in *Un accordo di libertà*, cit., 360.

(62) B. CRAXI, in *Ibid.*, 357.

(63) B. CRAXI, in *Ibid.*, 358.

(64) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 360.

(65) Si tratta del documento citato al n. 22 della nota (1). Cfr., quindi, AA.VV., *Il «nuovo» Concordato...*, cit., 157-160.

nuovo patto. In particolare esso offre un'acuta lettura critica e interpretativa di quell'articolo 1 che, come abbiamo già visto, rappresenta l'anima di tutta la revisione, sottolineando soprattutto la prospettiva di sana collaborazione come il punto che sta più a cuore ai pastori della Chiesa italiana. Così scrive, tra l'altro, la Presidenza della C.E.I.: «Il nuovo accordo, all'articolo 1, dopo aver riaffermato che "lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani", impegna al pieno rispetto di tale principio ed "alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese". È questa una affermazione assai importante, per la quale la Conferenza Episcopale Italiana ha dato il deciso contributo di sua competenza nelle fasi dell'elaborazione del testo, lieta ora che il contributo sia stato accolto... Con nuovo impulso pertanto la Chiesa italiana, nel rispetto della sua originale missione e delle prerogative dello Stato democratico, e nella volontà di reciproca collaborazione, assicura per parte sua l'impegno di difendere e di promuovere i valori umani che stanno alla base di una moderna convivenza civile... Convinti che il futuro della società si giocherà per tanti aspetti proprio su queste frontiere, i Vescovi si attendono perciò coerenti sviluppi dell'impegno di collaborazione per il bene del Paese, significativamente espresso nell'articolo 1 dell'accordo. Per parte loro si dicono pienamente disponibili, nell'ambito delle proprie competenze, a ogni forma di leale e costruttivo confronto con le istituzioni civili a tutti i livelli, anche valorizzando gli spazi opportunamente aperti per una qualificata espressione della loro Conferenza Nazionale e delle sue articolazioni regionali» (66).

Risulta evidente il giudizio positivo con cui la Chiesa italiana accoglie il nuovo patto tra Santa Sede e Stato, ma insieme anche la netta e lucida convinzione che non tutto è stato compiuto, anzi il più rimane ancora da fare. Il Concordato è molto di più che un punto d'arrivo; esso si pone innanzi tutto come punto di partenza per un cammino nuovo che, se vorrà essere — pur nelle inevitabili difficoltà — felice e produttivo, dovrà mantenersi nel solco che la riforma ha tracciato: la via della libertà e della cooperazione.

IV. *La riforma della legislazione sugli enti e i beni ecclesiastici*

11. Il giorno 15 novembre 1984, ancora nella sala «Giulio Romano» di Villa Madama che già aveva visto, nove mesi prima, la stipulazione dell'Accordo di modificazione del Concordato Lateranense, il Segretario di Stato Cardinale Casaroli e il Presidente del Consiglio onorevole Craxi hanno firmato il Protocollo di approvazione delle norme sugli enti e i beni ecclesiastici in Italia e sulla revisione degli impegni finanziari dello Stato

(66) *Ibid.*, 157-159.

italiano e degli interventi del medesimo nella gestione patrimoniale degli enti ecclesiastici (67).

Ci proponiamo di affrontare anche gli interventi ufficiali che si sono avuti in tale circostanza (68) sotto il profilo specifico della nostra ricerca, tesa a cogliere più da vicino spirito e valori del «nuovo» Concordato; escludiamo positivamente, quindi, una considerazione diretta dell'argomento in gioco, pur ribadendo di essere di fronte ad una delle materie più ardue e che ha comportato nel corso delle trattative forse le maggiori e più delicate difficoltà (69).

11.1. Crediamo che l'elemento più interessante messo in luce dai due Plenipotenziari sia il rilievo che un rinnovamento così rivoluzionario e un risultato tanto inatteso quanto significativo è frutto del previo e pregiudiziale cambiamento del sistema dei rapporti tra Chiesa e Stato. Una materia intricata e complessa — diremmo quasi depositaria di ancestrali problemi — è stata risolta da un lato grazie alla volontà della Chiesa di rifarsi con chiarezza e convinzione ai valori e ai dettati del Concilio Vaticano II per portarli con rigorosa coerenza e determinato coraggio ad attuazione,

(67) Assistevano all'atto le medesime alte personalità della Santa Sede e del Governo della Repubblica già testimoni il 18 febbraio 1984 (si veda precedentemente al punto 9); inoltre erano presenti anche i membri della Commissione paritetica, solerti protagonisti della riforma, guidati dai due illustri Presidenti, S.E.R. Mons. Attilio Nicora, Vescovo ausiliare di Milano, e il Prof. Francesco Margiotta Broglio, Ordinario di Relazioni tra Stato e Chiesa nell'Università di Firenze, i quali figuravano pure come assistenti all'atto (cfr. «L'Osservatore Romano» del 16 novembre 1984, 1).

(68) Si tratta dei testi riportati ai nn. 6-7 della nota (1). Cfr., quindi, *Un accordo di libertà*, cit., 550-551 e 552-554.

(69) Ci limitiamo a riportare l'autorevole parere di S.E. Mons. Nicora: «Quando il 23 febbraio scorso venne insediata la Commissione paritetica incaricata di formulare norme su tutta la materia degli enti e dei beni ecclesiastici, da sottoporre all'approvazione della Santa Sede e del governo italiano per completare, su un punto significativo e di estremo rilievo pratico, l'accordo di revisione del Concordato lateranense siglato pochi giorni prima (18 febbraio), ben pochi osavano pensare che in meno di dieci mesi si sarebbe giunti a una costruttiva conclusione. Un complesso di fattori positivi hanno invece reso possibile il compiersi di un'impresa che sembrava difficilmente realizzabile: il tenace sforzo di confronto e di ricerca espresso dalla Commissione paritetica con metodico ritmo di lavoro, la lungimirante apertura dimostrata dalla Santa Sede, confortata dal meditato sostegno degli organi direttivi della Conferenza episcopale italiana, la disponibilità politica e l'accorto tempismo del governo italiano nel favorire una svolta coraggiosamente innovativa, che ha trovato il progressivo consenso delle principali forze politiche, hanno permesso di concludere con una riformulazione globale della complessa materia una vicenda di sterili auspici e di promesse incomplete, che durava da ben 113 anni... Questa volta, sfatando sin troppo facili previsioni di ritardi o di insabbiamenti... e forse deludendo quanti, in fondo, si adagiavano pigramente e comodamente sul vetusto sistema, ci si è riusciti davvero. L'aggettivo "storico" non suona retorico in questo caso» («Avvenire» del 18 novembre 1984, 12).

Anche il Presidente Craxi nel suo discorso afferma che «nel lungo e complesso procedimento per la revisione bilaterale degli Accordi lateranensi, l'elaborazione della riforma nella materia degli enti e dei beni ecclesiastici, con i connessi problemi degli interventi finanziari e dei controlli sulla gestione patrimoniale da parte dello Stato, è stata tra le materie che hanno presentato maggiori difficoltà» (*Un accordo di libertà*, cit., 550).

Cogliamo l'occasione per ricordare pure il nostro contributo sul tema, dedicato a studiare il ruolo affidato alla comunità cristiana nell'assolvere il dovere del sostentamento del suo clero: L. Mistrò, *Sostentamento del clero: la responsabilità della comunità cristiana*, in «Terra Ambrosiana» 27 (1986) 42-46.

dall'altro in virtù del ritrovato progetto costituzionale dello Stato democratico e sociale nei confronti del fenomeno religioso. In altri termini, uno Stato ispirato ai principi della libertà e del pluralismo e una Chiesa sciolta dagli impacci dei privilegi ed aperta alla purificante missione del servizio, nella logica della cooperazione, hanno superato un «impasse» che durava da un secolo e trovato una formula moderna e conciliare per impostare e regolamentare un capitolo così arduo e decisivo.

Ecco, in effetti, le parole del Presidente Craxi: «Possiamo dire che oggi, infine, le travagliate vicende risorgimentali e post-unitarie della disciplina della proprietà ecclesiastica trovano definitiva, concorde conclusione. Le trasformazioni istituzionali seguite alla rinascita democratica dell'Italia e le impegnative riforme dell'assetto patrimoniale ecclesiastico delineate dal nuovo Codice di Diritto Canonico hanno imposto alla Commissione Paritetica prospettive di lungo periodo, ampiezza degli orizzonti normativi, impegno ininterrotto, scelte coraggiose» (70). Il Cardinale Casaroli, dal canto suo, usa espressioni ancora più precise: «Tanto più notevole è il fatto che sia stato possibile giungere ad innovazioni, certamente profonde, non per unilaterali decisioni, ma attraverso un'intesa maturata in un clima di confronto e di dialogo tra uno Stato democratico e una Chiesa preoccupata di muoversi, anche con sacrificio e affrontando nuovi rischi, in fedeltà ai principi e allo spirito del Concilio Vaticano II» (71).

Ancora una volta alla Costituzione e al Concilio, già tradotto in disciplina concreta nella rinnovata normativa canonica, deve essere attribuito il merito e ricondotto il senso dell'avvenimento: «Ci sono stati di guida i principi della Costituzione della Repubblica Italiana e quelli del Concilio Ecumenico Vaticano II richiamati nel preambolo dell'Accordo di modificazione del Concordato» (72).

11.2. Sia il Segretario di Stato sia il Presidente del Consiglio hanno parole di elogio sincero e di attestazione dovuta al lavoro indefesso e oneroso svolto dalla Commissione paritetica, la quale ha dato «prova di non comune impegno e di alta competenza» (73) e ha raggiunto la meta nel rispetto dei tempi assegnati attraverso un atteggiamento di encomiabile disponibilità e leale, non che costruttivo, confronto (74).

Certamente, come appunta il Cardinale Casaroli, non tutto può corrispondere appieno alle aspettative delle parti; anzi, la regolamentazione progettata, nella sua coraggiosa estrema novità, in verità «presenta obiettivi elementari di minor sicurezza e comporterà un notevole impegno, di sensibilizzazione del popolo cristiano e di organizzazione a livello diocesano e nazionale» (75). Tuttavia questo non crea sterili rimpianti o ansiosa sfiducia. È, invece, la logica conseguenza di scelte profondamente significative e in perfetta sintonia con la linea del Concilio e con i segni dei tem-

(70) B. CRAXI, in *Un accordo di libertà*, cit., 550.

(71) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 552.

(72) B. CRAXI, in *Ibid.*, 551.

(73) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 552.

(74) Cfr. B. CRAXI, in *Ibid.*, 551.

(75) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 553.

pi; scelte audaci che, anche se obbligassero a qualche sacrificio, la Chiesa italiana certamente non tradirà, ma saprà affrontare «con fiducioso spirito di iniziativa e con l'ottimismo giustificato dalla consapevolezza delle ricche energie umane e spirituali del popolo italiano, che la sua Chiesa da secoli conosce ed ama» (76).

11.3. Gli effetti raggiunti con fatica ma con successo dall'intesa costituiscono una valida prova dei fatti per il complesso dei nuovi patti: prima di tutto dimostrano che i rapporti tra Chiesa e comunità politica sono stati rifondati su basi solide e portanti; documentano, poi, che una leale e saggia collaborazione porta frutti positivi; assicurano, infine, che camminando all'interno del medesimo solco si ha garantito «un futuro costruttivo, ricco di comuni obiettivi per la promozione umana ed il bene della nazione» (77).

In particolare, occorre insistere sulla scelta del confronto corretto e del dialogo produttivo, in quanto, come rimarca l'onorevole Craxi iniziando il suo discorso, è proprio «nello stesso spirito di amichevole collaborazione nel quale è stato firmato l'Accordo del 18 febbraio che si chiude la complessa questione degli enti e dei beni ecclesiastici» (78). È il medesimo spirito che plasma l'intero nuovo patto, come acutamente sottolinea il Cardinale Casaroli a conclusione del suo intervento: lo spirito «di sincero rispetto per la legittima autonomia ed indipendenza degli ordinamenti dello Stato e della Chiesa, ed insieme della non meno sincera volontà di fattiva collaborazione al servizio del popolo italiano, che ha segnato lo svolgimento e la conclusione dei lavori per la revisione di un patto concordatario consacrato ormai alla storia, ma vivo nella sua nuova configurazione, posta anch'essa sotto l'usbergo della Costituzione Repubblicana dell'Italia» (79).

12. Come aveva fatto per la firma dell'Accordo di modificazione del Concordato Lateranense, la Presidenza della Conferenza Episcopale Italiana ha inteso evidenziare anche questo secondo ragguardevole appuntamento con una sua Dichiarazione (80). Essa si presenta come puntuale conferma di quanto già contenuto ed espresso nei discorsi testé analizzati.

In particolare, ci piace ribadire come la C.E.I. avvalorì l'individuazione della vera causa della riforma nello spirito di libertà e cooperazione da cui sono informati i nuovi patti: i Vescovi sono consapevoli che la nuova normativa è stata elaborata «con notevole volontà di sviluppare la collaborazione tra la Chiesa e lo Stato per la promozione dell'uomo e il bene

(76) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 553-554.

(77) B. CRAXI, in *Ibid.*, 551.

(78) Cfr. B. CRAXI, in *Ibid.*, 550.

(79) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 553-554. Può essere interessante, crediamo, annotare il passaggio con cui il Segretario di Stato accenna al collegamento tra Concordato revisionato e Costituzione della Repubblica; ci pare evidente il riferimento alla copertura costituzionale, che —ribadiamo— non può non essere intesa almeno nel senso della costituzionalizzazione del principio concordatario.

(80) Si tratta del documento citato al n. 23 della nota (1). Cfr., quindi, AA.VV., *Il «nuovo» Concordato...*, cit., 161-162.

del Paese, secondo le linee ispiratrici dell'accordo concordatario del 18 febbraio 1984»⁽⁸¹⁾. La Chiesa italiana accoglie le decisioni pattuite esattamente come la concreta opportunità per attuare il quadro di vera libertà prospettato dal Vaticano II, entro cui i due enti, comunità ecclesiale e comunità politica, sanamente indipendenti e sovranamente autonomi, potranno e sapranno individuare le forme storiche della più efficace cooperazione per il bene di tutti. In particolare si potrà realizzare «l'esercizio sempre più chiaro della originaria missione ecclesiale, che è missione di religione e di culto, di carità e di apostolato, vitalmente inserita nel tessuto della società italiana»⁽⁸²⁾.

V. La ratifica degli Accordi

13. Come il Presidente Craxi aveva assicurato prima di procedere alla firma dell'Accordo di modificazione del Concordato Lateranense, esso sarebbe stato sottoposto, insieme pure con le conclusioni della Commissione paritetica sugli enti e i beni ecclesiastici, alla discussione parlamentare per la necessaria autorizzazione alla ratifica ed esecuzione.

L'approvazione del disegno di legge che ratifica le modifiche ai Patti Lateranensi stipulate il 18 febbraio 1984 tra Italia e Santa Sede è avvenuta il 3 agosto 1984 al Senato e il 20 marzo 1985 alla Camera. Il voto largamente favorevole⁽⁸³⁾ è stato preceduto dall'intervento del Presidente del Consiglio: una volta ancora, dopo i discorsi del 25 e 26 gennaio 1984, l'onorevole Craxi è stato protagonista, davanti alle Camere, di una lettura attenta e di una interpretazione autorevole della vicenda di revisione concordataria⁽⁸⁴⁾; il Capo del Governo ha inteso così partecipare in prima persona e, in qualche modo, animare il momento solenne della ratifica parlamentare, anche in vista del raggiungimento della maggioranza più ampia possibile per un voto che l'allora Presidente del Senato Francesco Cossiga, subito dopo l'approvazione del provvedimento, non esitò a definire «storico»⁽⁸⁵⁾. Durante lo stesso dibattito parlamentare si diede atto del singolare ruolo rivestito nelle fasi terminali del negoziato dall'onorevole Craxi; e questi, dinanzi all'Assemblea di Palazzo Madama, desiderò esprimere al senatore Taviani la sua «personale gratitudine per aver voluto attribuire al Presidente del Consiglio il merito della larghissima mag-

(81) *Ibid.*, 161.

(82) *Ibid.*

(83) Al Senato, a favore della ratifica hanno votato democristiani, socialisti, socialdemocratici, repubblicani, comunisti e popolari sudtirolesi; si sono astenuti liberali e missini; hanno invece votato contro l'unico senatore radicale e quasi tutti quelli della sinistra indipendente (cfr. «L'Osservatore Romano» del 5 agosto 1984, 1).

Alla Camera l'ampio schieramento favorevole si è ripetuto; si sono astenuti liberali e missini; hanno votato contro demoproletari e indipendenti di sinistra; i radicali non hanno partecipato al voto, tranne gli onorevoli Melega e Trivellini che hanno votato contro (cfr. «L'Osservatore Romano» del 22 marzo 1985, 8).

(84) Si tratta dei testi riportati ai nn. 8-9 della nota (1). Cfr., quindi, *Un accordo di libertà*, cit., 363-372 e 373-386.

(85) Cfr. *Il Senato italiano approva le modifiche al Concordato lateranense*, in «L'Osservatore Romano» del 5 agosto 1984, 1.

gioranza che si è realizzata sulla riforma dei Patti Lateranensi» ⁽⁸⁶⁾. D'altra parte è il Capo dell'esecutivo stesso che sottolinea, sempre al Senato, il vasto consenso raggiunto tra i partiti: «In questa Aula ancora una volta sembra ricostituirsi quella solidarietà costituzionale che consentì la fondazione della democrazia e che oggi consente una riforma tale da adeguare un sistema di antica tradizione confessionistica e giurisdizionalista al mutamento istituzionale, sociale e legislativo dell'Italia postbellica; una solidarietà, anzi, ancora più intensa, che vede sanate le profonde lacerazioni che la tormentata approvazione dell'art. 7 della Costituzione provocò tra le forze politiche» ⁽⁸⁷⁾.

14. Volentieri, quindi, rimarchiamo ancora gli interventi dell'onorevole Craxi al Senato e alla Camera, ritenendoli con convinzione autentici punti fermi di tutto il cammino.

14.1. In particolare, le parole che il Presidente ha pronunciato a Palazzo Madama nella prima parte della sua allocuzione confermano con chiarezza i valori e lo spirito della riforma che fin qui siamo andati evidenziando: un accordo incentrato sulla vera e completa libertà di entrambi gli enti, che innova dalle fondamenta la sistematica delle relazioni tra Chiesa e Stato; un accordo che rintraccia le sue feconde premesse nei principi della Costituzione della Repubblica e del Vaticano II; un accordo che, riconoscendo la piena laicità dello Stato e la natura della Chiesa tesa con l'annuncio del Vangelo a svolgere la sua missione di servizio all'uomo in quanto tale, provoca alla più larga cooperazione al fine della promozione del bene comune di tutta la società. «È un momento importante e solenne nella vita del nostro Parlamento e della Repubblica italiana. Un grande accordo di libertà, di reciproca stima e fiducia, di ampia collaborazione chiude un'epoca di tensioni e conflitti che hanno segnato la storia di secoli passati ed anche quella dei decenni appena trascorsi... Basta riferirsi al Concordato del 1929 per rendersi conto del grande progresso, delle trasformazioni, del rinnovamento avvenuto nell'opinione laica come in quella cattolica, mutamenti che sono stati i veri motori delle nuove intese sottoscritte. Le intenzioni dei firmatari della Conciliazione del 1929 travalicavano la ricerca di un *modus vivendi* anche concordatario — del resto già esistente nella pratica — per proiettarsi nel più vasto tracciato dell'alleanza costantiniana, che aveva il fulcro ideale e operativo nel principio della religione di Stato, con tutto quello che ne conseguì in termini di privilegi e di illiberalità. Il nuovo Accordo trova la sua ragione di essere nella libera vitalità delle due sfere, civile e religiosa; trova i suoi principi nella Costituzione della Repubblica italiana e nel Concilio Vaticano II, nelle inconfondibili identità della società religiosa, da un lato, e di quella civile,

(86) *Un accordo di libertà*, cit., 371.

(87) *Ibid.*, 363. Possiamo ricordare che in sede di Assemblea Costituente il Partito Socialista Italiano e il Partito Repubblicano avevano votato contro l'art. 7 (cfr. A. CAPITINI - P. LACAITA, *Gli Atti dell'Assemblea Costituente sull'art. 7*, Manduria-Perugia 1959, 537-538). Ora, invece, non solo tali partiti fanno parte della maggioranza che vota a favore della revisione concordataria, ma il primo esprime addirittura l'uomo politico che, per parte del Governo della Repubblica, ha firmato la convenzione.

dall'altro, evitando sovrapposizioni o defatigante concorrenza e aprendo così la strada alla possibilità di fattivi collegamenti, di attive collaborazioni al fine della promozione umana e del pubblico bene... Recupera lo Stato una condizione di effettiva laicità e indipendenza; recupera la Chiesa spazi di libertà in uno Stato che garantisce una libertà universale. Nei rapporti fra Stato e confessioni religiose entra lo spirito delle più avanzate nozioni di civiltà»⁽⁸⁸⁾.

14.2. Più in dettaglio, il Presidente del Consiglio proclama innanzi tutto l'originalità e la novità degli accordi e delle norme predisposte. Con essi «l'Italia si allinea alle più avanzate legislazioni dell'Europa occidentale e sotto più di un profilo essenziale — come la rinuncia ad ogni controllo sulla vita ecclesiastica e sulle nomine di vescovi, parroci e titolari di uffici, o come la piena libertà di scelta in materia di istruzione religiosa — si pone anzi all'avanguardia dei sistemi concordatari in vigore»⁽⁸⁹⁾.

Quando poi introduce il voto dell'Assemblea di Montecitorio, l'onorevole Craxi parla in termini di vera rifondazione normativa, non di una semplice revisione, o meglio: «una revisione-processo, anziché una revisione-atto, che, partendo dalla situazione attuale, risolve i maggiori problemi dell'adeguamento all'ordine giuridico della Repubblica e pone le premesse per la maturazione di questioni non ancora pronte, con la possibilità... di consentire quindi scelte meditate ed aggiornate»⁽⁹⁰⁾.

Tale rifondazione è avvenuta grazie alla valorizzazione del disegno costituzionale italiano che, sulla base dei criteri dettati dagli articoli 7 e 8, regola i rapporti dello Stato con le istituzioni religiose garantendo a tutte le confessioni uguaglianza assoluta quanto al godimento del diritto di libertà e pluralità di trattamento giuridico nel rispetto e in dipendenza della natura specifica e delle esigenze peculiari di ciascuna⁽⁹¹⁾. Il principio

(88) *Un accordo di libertà*, cit., 363-366.

(89) *Ibid.*, 367.

(90) *Ibid.*, 385-386. In tale passaggio del suo discorso, l'onorevole Craxi accenna anche ad un superamento della dimensione concordataria stessa, che avvia i rapporti tra Chiesa e Stato al di là di quella che viene chiamata «l'era del Concordato». L'affermazione, crediamo, esige di essere precisata, se non altro in riferimento all'art. 7 della Costituzione e alla delicata questione del «manto costituzionale». Personalmente preferiremmo parlare di superamento radicale del modo di concepire lo strumento concordatario o, usando le stesse felici espressioni di Craxi che precedentemente abbiamo designato come la formula migliore per definire il revisionato accordo nel suo significato più profondo, di inizio di una nuova fase pattizia tra Chiesa e Stato che risolva «l'antico ruolo di definizione teorica dei confini nella più ampia dimensione della libertà religiosa, trasformando i cosiddetti *patti di unione* del passato in nuovi *patti di libertà e di cooperazione*» (cfr. il precedente punto 5). Del resto, lo stesso Presidente del Consiglio aveva in modo più sfumato e più preciso dichiarato al Senato che «l'accordo del 18 febbraio contiene segni importanti, nuove e più «utili modalità tecnico-giuridiche di raccordo tra le due società che consentiranno di sperimentare, nell'articolato sistema di intese che dovrà instaurarsi, la tendenza verso la sostituzione integrale dei meccanismi concordatari classici» (*Ibid.*, 364).

(91) La formula veramente riuscita del comma 1° dell'art. 8 della Costituzione: «Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge», distingue e coordina con acuta saggezza i concetti di libertà e di uguaglianza. Proprio il riconoscere a tutte le espressioni religiose uguale libertà, mantenendo tuttavia a ciascuna le peculiarità proprie della sua natura specifica che lo Stato si impegna a rispettare e valorizzare, comporta che non ci si debba relazionare con tutte secondo il medesimo schema giuridico, ma che siano utilizzabili trattamenti giuridici diversi; in altri termini, che si riconosca a ciascuna il suo (cfr. L. Mistò, *Concordato e Concilio...*, cit., 21-23).

di alterità tra Stato e Chiesa si salda così con quello della bilateralità, che ricerca nell'intesa pattizia la disciplina atta a rispettare le legittime diversità delle varie confessioni religiose con le loro particolari richieste, sempre sulla base del riconoscimento a tutte della uguale libertà. Ancora con termini molto chiari il Primo Ministro italiano precisa, introducendo il suo discorso alla Camera: «La riforma del Concordato segna solennemente il corso di questa legislatura ed anche l'azione del Governo che ho l'onore di presiedere. Essa mette fine alla coabitazione forzata tra garanzie costituzionali e privilegi lateranensi e realizza aspirazioni profonde della democrazia italiana. Ma realizza anche un largo mutamento di sistema circa i rapporti tra Stato e confessioni religiose sanciti dalla Costituzione, che stabiliva che tali rapporti dovessero essere fondati su un sistema politico ed istituzionale di coordinamento. Il principio di alterità, enunciato dal primo comma dell'art. 7, non impedisce, infatti, che, in quegli ambiti nei quali si ponga concretamente il problema della rilevanza delle attività della Chiesa in quanto operante nell'ordine dello Stato, venga stabilita pattizamente una disciplina speciale, differenziata rispetto al diritto politico, e venga riconosciuta efficacia civile ad atti propri della Chiesa stessa. Si tratta di un principio ulteriore, valido sia per la Chiesa cattolica sia per tutte le confessioni religiose, nel rispetto della uguale libertà ad esse garantita, dell'uguaglianza senza distinzioni religiose a tutti assicurata dalla Carta costituzionale, non potendosi giustificare disparità di trattamento tra i cittadini sulla base dell'appartenenza o della credenza religiosa. La specialità delle discipline pattizie deve, quindi, essere giustificata sulla base delle speciali condizioni o esigenze proprie delle diverse confessioni religiose operanti in Italia e della finalità, costituzionalmente protetta, di garantire il soddisfacimento dell'interesse religioso dei cittadini, dell'effettiva libertà delle confessioni stesse di perseguire i propri, spesso diversi, scopi. Gli accordi e le disposizioni legislative sottoposte alla vostra approvazione vogliono eliminare, nel loro complesso, il divario oggi esistente tra i valori costituzionali di libertà religiosa, che prefigurano una società laica e pluralistica, ed una legislazione... che enuncia, impone o favorisce indirizzi divergenti o contrapposti rispetto a tali valori» ⁽⁹²⁾.

14.3. Proprio ai valori testé rammentati, la libertà religiosa e la laicità dello Stato, il Presidente del Consiglio dedica insistita attenzione. Sia a Palazzo Madama sia a Montecitorio, egli rimarca come lo sfondo su cui si è operato e da cui si erge la nuova costruzione è la proclamazione del supremo diritto di libertà religiosa: «Io credo che, con gli accordi di Villa Madama... l'Italia abbia pienamente adeguato il suo ordinamento politico e giuridico a quei principi di libertà religiosa che la Convenzione europea del 1950 e i numerosi atti delle Nazioni Unite sui diritti dell'uomo hanno consacrato in una dimensione europea ed universale» ⁽⁹³⁾.

In questo spirito, decisamente recuperato e solennemente propugnato dal Vaticano II, la Chiesa relativizza il problema della modalità concreta di rapporto con la comunità politica, preoccupandosi invece maggiormen-

(92) *Un accordo di libertà*, cit., 373.

(93) *Ibid.*, 367.

te dei principi e dei valori; tra questi merita ricordare la ritrovata ed incoraggiata responsabilità dei singoli fedeli, i quali, in quanto cittadini, devono operare, sotto la guida della propria coscienza formata alla luce del magistero ecclesiale, «nel senso di una trasformazione, in modo autenticamente cristiano, delle strutture politiche e sociali nelle quali si trovano ad agire» ⁽⁹⁴⁾. Nel nuovo clima di cordialità e di amicizia si sono in effetti superate le arcaiche barriere ed è realmente possibile che tutti portino il loro contributo. Il sistema inaugurato è moderno e «trova la sua norma fondamentale nel diritto alla libertà. Una libertà che può consentire ad una Chiesa che ha fatto della battaglia per i diritti umani il centro della sua azione di svolgere in piena autonomia la sua alta missione nel mondo, una libertà che consentirà ai cittadini italiani di compiere, senza interferenze, scelte religiose integralmente consapevoli» ⁽⁹⁵⁾.

14.4. La stessa sottolineatura vale per il principio della laicità dello Stato, presupposto necessario della nuova prospettiva, non solo ovviamente presente nella Carta fondamentale della Repubblica ma pure diffuso nei testi del Concilio Vaticano II: «Premessa di questa nuova prospettiva è la scelta di una piena laicità dello Stato, capace di garantire la tutela di idonei spazi di libertà a tutte le confessioni religiose e di regolare i rapporti con esse sia attraverso soluzioni di tipo concordatario, sia attraverso soluzioni nuove che, nel rispetto dell'autonomia e della libertà, risultino maggiormente agili e flessibili» ⁽⁹⁶⁾.

14.5. In un siffatto contesto la Chiesa e lo Stato possono proficuamente incontrarsi, inquadrare rigorosamente i loro rapporti e progettare saggiamente tutto il lavoro comune che rimane ancora da fare.

Non per nulla il Presidente del Consiglio si diffonde nei due discorsi sui punti specifici regolati dall'accordo firmato, quelli che il Parlamento stesso ebbe a definire «i nodi del Concordato» ⁽⁹⁷⁾, ma si riferisce pure esplicitamente a numerosi altri problemi che restano fuori, per il momento, dalla normativa pattuita. «Il quadro delle intese espressamente previste non esaurisce l'operatività della disciplina pattizia né gli impegni assunti con l'Accordo del 18 febbraio, ma favorisce l'utilizzazione di un regime "aperto" di intese tra Stato e Chiesa per dare attuazione ad alcune disposizioni, per meglio definire impegni assunti sul piano generale o, ancora, per provvedere e predisporre vere e proprie ulteriori normative in

(94) *Ibid.*, 364.

(95) *Ibid.*, 372.

(96) *Ibid.*, 364.

(97) Sono gli argomenti che l'onorevole Craxi aveva già tratteggiato previamente alla stipulazione dell'accordo: l'insegnamento della religione, la disciplina matrimoniale, gli enti e i beni ecclesiastici; quest'ultimo punto è ora maggiormente sviluppato in quanto si sono già avute le conclusioni della Commissione paritetica. Ancora senza entrare «in medias res», vorrei solo approfittare per far notare come anche in questa occasione, e precisamente parlando alla Camera, il Presidente torni, con forza anche maggiore, sul tema del concorso tra la giurisdizione dello Stato e quella della Chiesa (cfr. *Ibid.*, 377-378). Sull'argomento rinviemo nuovamente a O. FUMAGALLI CARULLI, *L'indirizzo politico parlamentare...*, cit., 78 e seguenti.

vista di una loro traduzione, con il previsto procedimento di approvazione da parte del Parlamento, in testi legislativi dello Stato» ⁽⁹⁸⁾.

Torna con forza e, in fondo, a rigore di logica la prospettiva della cooperazione, la quale utilizzerà anche la possibilità delle intese, già previste nell'accordo-cornice come necessarie integrazioni. Su questa pista si potrà snodare con profitto il futuro del Concordato, come l'onorevole Craxi indica alla Camera con le sue parole conclusive: «Libertà e cooperazione: la ricchezza, la vitalità, la crescita della società debbono potersi esprimere nelle molte forme che la diversità degli interessi e delle esperienze richiede; confronti fecondi, non scontro, ma collaborazione per l'accrescimento della società. La vera garanzia delle libertà di religione e delle stesse libertà ecclesiastiche, sia in definitiva, nella società stessa, nell'ampliamento della sua pluralità e diversità, nella crescita morale, civile e spirituale dei cittadini. Ed è su questa via feconda che, penso, con questi accordi, ci siamo incamminati» ⁽⁹⁹⁾.

La buona accoglienza dell'avvenuta riforma, già registrata presso l'opinione pubblica, è auspicio di sviluppi futuri coerenti con il quadro disegnato e tendenti a risultati ancora migliori di quelli fino a qui ottenuti.

15. Dopo che il Parlamento ha ratificato e mandato ad esecuzione con Legge 25 marzo 1985 n. 121 l'Accordo con Protocollo addizionale firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato Lateranense dell'11 febbraio 1929 tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede, e con Legge 20 maggio 1985 n. 222 il Protocollo firmato a Roma il 15 novembre 1984, che approva le disposizioni sugli enti e i beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi, scocca l'ora solenne dello scambio degli strumenti di ratifica firmati da Sua Santità Giovanni Paolo II e dal Presidente della Repubblica Sandro Pertini.

È l'atto finale che avviene il 3 giugno 1985 nel Palazzo Apostolico in Vaticano e che vede ancora protagonisti Sua Eminenza il Cardinale Casaroli, Segretario di Stato di Sua Santità, e Sua Eccellenza l'onorevole Craxi, Presidente del Consiglio dei Ministri della Repubblica Italiana ⁽¹⁰⁰⁾. In base a questa formalità le nuove norme concordatarie entrano in vigore con la contestuale pubblicazione sugli *Acta Apostolicae Sedis* e sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

(98) *Un accordo di libertà*, cit., 368.

(99) *Ibid.*, 386.

(100) Assistevano all'atto: da parte ecclesiastica, S.E.R. Mons. Eduardo Martínez Somalo, Sostituto della Segreteria di Stato e S.E.R. Mons. Achille Silvestrini, Segretario del Consiglio per gli Affari Pubblici della Chiesa; da parte statale, S.E. On. Giulio Andreotti, Ministro degli Affari esteri e On. Giuliano Amato, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Erano inoltre presenti numerosi prelati, le delegazioni della Santa Sede e dello Stato nella Commissione paritetica per gli enti e i beni ecclesiastici e i membri della delegazione italiana in visita al Santo Padre (cfr. «L'Osservatore Romano» del 3-4 giugno 1985, 1).

I Plenipotenziari — il Cardinale Casaroli e il Presidente Craxi — pronunciarono anche in questa circostanza due significativi discorsi. Si tratta dei testi riportati ai nn. 10-11 della nota (1). Cfr., quindi, *Un accordo di libertà*, cit., 401-402 e 403-405.

15.1. Rivolgendosi al Presidente onorevole Craxi subito dopo aver concluso lo scambio delle ratifiche, a Sua Eminenza il Segretario di Stato preme prima di tutto ribadire e quasi consacrare ufficialmente, come criterio di acuta penetrazione e di obiettiva interpretazione delle nuove norme, i valori cardinali enunciati nella Costituzione della Repubblica Italiana e nel Concilio Vaticano II; qui, in effetti, sta la genesi verace della riforma attuata.

L'intento primario del discorso è però quello di lanciare uno sguardo verso il futuro, nella convinzione — già da noi affermata — che il nuovo accordo si presenta soprattutto come punto di partenza di un cammino ancora tutto da scandagliare: «È appunto all'avvenire, che oggi prende il suo inizio ufficiale, che mi è caro rivolgere lo sguardo e l'augurio in questo momento» ⁽¹⁰¹⁾.

Il tempo che si apre dinanzi dovrà essere realmente connotato dall'applicazione dello spirito maturato e sedimentato nella coscienza delle due Alte Parti contraenti e trasfuso quale principio informatore nei nuovi patti: lo spirito della «reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese» ⁽¹⁰²⁾. Questo è e sarà l'impegno che si dovrà sviluppare nella più cordiale condivisione e con il sincero intendimento di non arrendersi di fronte alle difficoltà che soprattutto all'inizio inevitabilmente sorgeranno, ma di superarle adeguatamente con lo sforzo comune.

Il Cardinale allude esplicitamente, tra i rischi che la nuova pattuizione potrebbe comportare, «al punto che può apparire come quello maggiormente e quasi traumaticamente innovatore, ossia alla ammessa cessazione della vigenza del principio che affermava la religione cattolica come sola religione di Stato» ⁽¹⁰³⁾; il riferimento è per ribadire subito, tuttavia, come del resto aveva già fatto la Presidenza della C.E.I. con la Dichiarazione del 18 febbraio 1984, che questo cambiamento, del tutto in linea con il sommo principio di libertà religiosa, non inficia né misconosce minimamente il ruolo storico e la presenza viva e attuale della Chiesa Cattolica nella nazione e nel popolo italiano. Rinunciare a quella affermazione «non vuol certo significare passaggio ad una situazione di disconoscimento, teorico o pratico, di una realtà sociale innegabile e di sostanziale rilievo, ossia del fatto che — lo ricorda l'articolo 9 dell'Accordo — «I principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano»» ⁽¹⁰⁴⁾. Anzi, una Chiesa veramente libera, senza più riconoscimenti ufficiali o etichette di privilegio, riuscirà ancor più ad inserirsi all'interno della vita della gente e del tessuto della società, come lievito che fa fermentare tutta la pasta, come il cuore che fa pulsare tutto il corpo.

È con estrema fiducia, allora, che la Santa Sede, nella persona del suo Segretario di Stato, e la Chiesa italiana guardano al futuro: «né i rischi hanno arrestato un progetto che all'una e all'altra Parte è apparso — nel succedersi di pochi anni — richiesto dalle nuove circostanze, responsabilmente viste ed affrontate, né le sfide possono farci guardare con minore

(101) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 404.

(102) Art. 1 dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranense.

(103) A. CASAROLI, in *Un accordo di libertà*, cit., 404.

(104) A. CASAROLI, in *Ibid.*

serenità ad un avvenire che, basato su una lettera e uno spirito improntati a leale volontà di mutuo rispetto e a propositi di fiduciosa collaborazione, noi confidiamo ricco di positive conseguenze al servizio del popolo italiano» (105).

15.2. Le parole con cui il Presidente Craxi si rivolge al Cardinale Casaroli in questa solenne circostanza, non ci sembrano necessitare di commento alcuno: sono talmente lineari e precise da costituire il miglior commento a se stesse. Crediamo, quindi, meritino di venire riportate sostanzialmente in modo integrale, perché proprio l'esperienza di lettura diretta possa, nel migliore dei modi, consolidare quei dati che ormai abbiamo saldamente acquisito come i punti fermi del «nuovo» Concordato.

«Signor Cardinale,
è grande merito della Santa Sede e dei Governi della Repubblica Italiana di aver colto l'occasione storica fornitaci dalla lettera della Costituzione italiana e dai principi enunciati dal Concilio Vaticano II per stringere nuovi accordi di libertà e di collaborazione, a modifica degli antichi patti che regolavano i rapporti fra la Chiesa e lo Stato Italiano.

Sono profondamente convinto della fecondità degli accordi che abbiamo raggiunto. Essi recheranno benefici a tutti: alla Chiesa, allo Stato, alla cattolicità, a tutti i cittadini italiani.

Sono accordi nuovi, maturati lentamente, all'unisono con la maturazione delle coscienze, e poggiano sui valori che ogni giorno di più tornano ad affermarsi come i valori fondamentali della storia dell'uomo: la libertà, la valorizzazione della personalità umana.

La storia non procede linearmente; le idee, i principi, i comportamenti spesso soggiacciono alle mode, alle convinzioni del tempo. Ma ciò che è dell'uomo, della sua natura, della sua verità rinasce sempre, riemerge, ed oggi splende più luminoso di prima il concetto di libertà; la persona umana torna ad essere al centro di ogni attenzione, l'esigenza di spiritualità è una richiesta non più individuale ma collettiva, un bisogno di tutti e non dei singoli.

Uno scrittore che amiamo, di certo anche a Voi gradito, ha detto che forse proprio questa è la legge dell'eternità: i valori antichi che di volta in volta riaffiorano e tornano ad imporsi, l'uomo, la sua dignità, i suoi diritti.

Su questo abbiamo costruito i nostri nuovi accordi, e non credo che avremmo potuto guardare più lontano. Abbiamo abbattuto i residui steccati per recuperare alla difesa della personalità umana tutte le forze che giudicavamo idonee e per stringere con esse patti di cooperazione e di collaborazione.

È dunque con spirito di grande sincerità e di grande lealtà che noi abbiamo aderito ai nuovi accordi; e questo spirito prevarrà nell'azione poiché non vedo per nessuno vantaggi maggiori di quelli che possono derivare da una effettiva vitalità dei nuovi accordi, da una effettiva cooperazione tra forze importanti che hanno a cuore lo stesso obiettivo: la promozione dell'uomo in tutte le sue dimensioni materiali e spirituali.

(105) A. CASAROLI, in *Ibid.*, 405.

Abbiamo tradotto in norme ciò che già stava nella coscienza dei cittadini italiani. Sono convinto che questo nostro agire darà buoni frutti» ⁽¹⁰⁶⁾.

Non nascondiamo di essere stati colpiti dalle espressioni così pertinenti del Presidente del Consiglio e dal tono di largo respiro e di alta idealità della sua dichiarazione: personalmente apprezziamo questo intervento come il più riuscito — anche per il suo carattere di adeguata sintesi e degno suggello del negoziato concluso — tra quelli pronunciati in tutte le varie occasioni ufficiali che stiamo analizzando; anzi, non ci saremmo per nulla meravigliati se esso fosse iniziato con le parole «Signor Presidente del Consiglio», piuttosto che con quelle «Signor Cardinale»! Proprio l'arguta osservazione che questo discorso, così come suona, avrebbe potuto essere letto tranquillamente anche dal Segretario di Stato, è la prova lapalissiana del livello raggiunto, del valore profondo e dei frutti veritieri della logica della collaborazione.

Tutto questo ci garantisce che il prezioso contenuto dell'accordo ratificato, soprattutto i suoi principi e il suo spirito vitale, non sono consegnati allo «scritto» morto degli *Acta Apostolicae Sedis* o della *Gazzetta Ufficiale*, ma sono rilanciati al «vissuto» concreto della comunità ecclesiale e della comunità civile italiane.

16. Subito dopo la cerimonia dello scambio delle ratifiche, il Presidente del Consiglio dei Ministri italiano, onorevole Bettino Craxi, con il suo seguito — tra cui il Ministro degli Affari Esteri, onorevole Giulio Andreotti —, è stato ricevuto in udienza da S.S. Giovanni Paolo II.

16.1. Anche il discorso che il Capo del Governo italiano tiene di fronte al Santo Padre in occasione di tale visita ufficiale si presenta come un pezzo di maestria, denso di notevoli contenuti; quanto a pronunciamento autorevole nell'ambito della dottrina sui rapporti tra Chiesa e Stato, non esiteremmo a definirlo — come senza dubbio anche il precedente — una pietra miliare, del cui merito si deve dare atto alla diplomazia italiana e al Presidente del Consiglio con la sua segreteria ⁽¹⁰⁷⁾.

Dopo aver additato, una volta ancora, il fondamento della riforma nella Costituzione della Repubblica e nei documenti del Vaticano II sulla libertà religiosa e i rapporti tra Chiesa e comunità politiche, l'onorevole Craxi sente il dovere di ricordare l'opera dei Pontefici, augusti predecessori di Giovanni Paolo II, e dei Presidenti del Consiglio italiani fin dal lontano 1967: tutti hanno contribuito e propiziato la felice conclusione del negoziato.

Le parole del Capo dell'esecutivo offrono poi un pregevole sunto del nuovo Accordo: poche pennellate, ma che efficacemente tratteggiano i valori in esso concentrati e che da esso si sprigionano. «Il nuovo sistema di

(106) B. CRAXI, in *Ibid.*, 401-402. Sarebbe certamente interessante individuare con precisione l'autore che il Presidente cita indirettamente; saremmo indotti a pensare ad A.C. Jemolo, ma si tratta soltanto di una sensazione.

(107) Si tratta del testo riportato al n. 12 della nota (1). Cfr., quindi, *Un accordo di libertà*, cit., 406-408.

rapporti tra Stato e Chiesa esalta la libertà religiosa e la libertà della Chiesa, definisce spazi di libertà, impegna al pieno rispetto della reciproca indipendenza e sovranità, segna la strada di una leale collaborazione per la promozione umana e per il bene del nostro Paese. Valorizza l'episcopato italiano in modo speciale e in settori importanti...; si apre ad una concezione più ampia del pluralismo sociale, politico ed istituzionale, secondo lo spirito della Costituzione Italiana, che prende in considerazione la persona umana non nella sua astrattezza e solitudine, ma nella effettiva realtà dei gruppi e degli interessi collettivi nei quali vive» (108).

Questo spunto finale apre l'intervento del Presidente Craxi a celebrare la centralità della persona umana e la sua dignità. Il tema è già felicemente trattato in quella «summa» — come crediamo si possa definire — che è la dichiarazione, poco sopra riportata, del Presidente del Consiglio in occasione dello scambio delle ratifiche: «la valorizzazione della personalità umana...; la persona umana torna ad essere al centro di ogni attenzione...; l'uomo, la sua dignità, i suoi diritti» (109); qui, però, esso viene ancor più diffusamente considerato e chiaramente presentato come il concetto fondamentale sul quale si basa e il motivo unificante attorno al quale si articola tutta la dinamica della relazione tra Chiesa e comunità politica (110): «La persona umana è fondamento e misura della società e dell'ordinamento che da essa scaturisce. Essa deve dunque essere tutelata e garantita sotto tutti i profili, indipendentemente dalle idee, dalle condizioni economiche e sociali, al riparo da qualsiasi ombra di discriminazione... È la consapevolezza di questa esigenza che oggi ci accomuna, che ci ha fatto ritrovare insieme ad abbattere i residui steccati della diffidenza e a proporci compiti di cooperazione e di collaborazione capaci di trarre dalle forze dello Stato e della Chiesa, distinti e liberi, elementi convergenti e propulsivi della promozione umana e civile» (111).

Inutile dire come di questo principio centrale e «formale» per tutta la questione dei rapporti «ad extra» della Chiesa si faccia paladino il Magistero di Giovanni Paolo II e, prima ancora, del Concilio; in particolare, esattamente sul primato della dignità della persona umana «si fonda — come afferma la Dichiarazione sulla libertà religiosa del Concilio Vaticano II — il diritto alla libertà religiosa, per cui l'uomo deve essere immune da ogni coercizione affinché «in materia religiosa nessuno sia forzato ad agire contro la sua coscienza né sia impedito ad agire in conformità con essa»» (112).

È questo il messaggio che il Presidente Craxi vuole lasciare e indirizzare, in fondo, agli uomini di buona volontà. È, in effetti, a questa categoria di persone che egli fa riferimento in conclusione del suo discorso, quasi a voler chiamare a raccolta tutti coloro cui normalmente proprio il Sommo Pontefice usa rivolgersi: «Santità, ... siamo tutti uomini di buona

(108) *Ibid.*, 406-407.

(109) Cfr. *Ibid.*, 401.

(110) Cfr. L. MISTÒ, *Libertà religiosa e libertà della Chiesa. Il fondamento della relazione Chiesa-comunità politica nel quadro del dibattito postconciliare in Italia*, Brescia 1982, 95-99.

(111) *Un accordo di libertà*, cit., 407.

(112) *Ibid.*

volontà; ed è in questo spirito di convinzione che celebriamo oggi il grande avvenimento dello scambio delle ratifiche, atto conclusivo di una nuova meta di civiltà e di progresso raggiunta dall'intero popolo italiano» ⁽¹¹³⁾.

16.2. Il Papa, in quello che è il suo primo intervento ufficiale dedicato interamente al «nuovo» Concordato ⁽¹¹⁴⁾, fa eco alle elevate parole del Presidente del Consiglio, riprendendo subito l'interpretazione da esse conferita al significato della vicenda pattizia: «la tutela e la promozione della persona umana in ogni sua dimensione» ⁽¹¹⁵⁾.

Su questa pietra angolare è stato concepito, è nato e deve crescere un Concordato che si definisce come «strumento di concordia e di collaborazione» ⁽¹¹⁶⁾.

Da questo punto di partenza tutto il discorso del Santo Padre si snoda a dimostrare la necessità per il bene comune della nazione italiana, considerata globalmente e nella singolarità di ogni suo componente, di un cordiale incontro, di un rispettoso e maturante dialogo, di una proficua messa in comune dei patrimoni e delle forze della comunità politica e della comunità ecclesiale.

Nella società italiana la Chiesa è fecondamente innestata e la sua vita con la sua storia millenaria è profondamente intrecciata con la vita, la storia e la cultura della nazione; proprio per questo la Chiesa italiana, pur nel rispetto assoluto dell'autonomia ed indipendenza dell'ordine politico e della sovranità dello Stato, in spirito di vera «diaconia» può e vuole portare il suo apporto originale alla crescita comune. Con un passaggio molto bello, che rasenta toni di autentico lirismo, Giovanni Paolo II precisa concretamente la natura, la vicenda e il ruolo della partecipazione e della cooperazione della Chiesa: «È un contributo di valori, di idee e di forze, che la Chiesa italiana attinge al messaggio evangelico ed alla significativa e ricca tradizione religiosa, che ha segnato pagine luminose della storia di questa Nazione. Il pensiero si porta spontaneamente alla rigogliosa stagione della civiltà comunale, in cui la fede cristiana fu lievito di una originale e creativa esperienza di libertà civiche; si spinge all'età rinascimentale, quando esplose la splendida primavera delle arti, che ridisse col linguaggio della bellezza verità ed immagini della Rivelazione. Risalendo i secoli, il pensiero rileva ancora ammirato lo sforzo di evangelizzazione ed elevazione del popolo scaturito dalla Riforma cattolica; e sosta pensoso di fronte al travaglio delle epoche romantiche e risorgimentali, anch'esse percorse

(113) *Ibid.*, 408.

(114) Si tratta del testo riportato al n. 13 della nota (1). Cfr., quindi, *Un accordo di libertà*, cit., 415-419.

(115) *Ibid.*, 415. Una documentata ed autorevole lettura di questo discorso del Santo Padre, come di quello — che tra poco considereremo — pronunciato il 4 ottobre 1985 in occasione della prima visita ufficiale in Vaticano del nuovo Presidente della Repubblica Italiana Francesco Cossiga, è fatta da S.E. Mons. A. NICORA nell'Introduzione al volume, a cura di L. MISTÒ, *Il «nuovo» Concordato...*, cit., 5-10. È noto il ruolo significativo che il Vescovo ausiliare di Milano ha rivestito all'interno della vicenda concordataria, specialmente in materia di riforma della disciplina degli enti e dei beni ecclesiastici.

(116) *Un accordo di libertà*, cit., 415.

da fermenti ideali, le cui radici ultime affondano nell'humus della tradizione cristiana, come ben osservò Alessandro Manzoni... Il pensiero, infine, si esalta al ricordo ancor fresco della partecipazione dei credenti alle sofferenze della guerra e alla rinascita dalle rovine dell'immane conflitto, quando non pochi sacerdoti e laici suggellarono col sangue la testimonianza ai valori evangelici della fratellanza e della libertà. La Chiesa di oggi si sente impegnata dall'esempio e dal mandato del suo divino Fondatore, ed anche dalla memoria del suo passato, a proseguire nell'impegno di servizio all'uomo, nella cui centralità essa "individua il principio di convergenza tra credenti e non credenti nell'epoca presente"... Certo, il contributo proprio ed originale della Chiesa al bene della società civile — tramite i suoi membri che sono anche cittadini dello Stato — è di ordine propriamente morale. Tale contributo non manca, per intrinseca dinamica, di ripercuotersi negli altri settori dell'umana esperienza, stimolandone il coerente sviluppo verso mete sempre più alte. Per questo la Chiesa è convinta che "la promozione dei valori morali è un fondamentale contributo al vero progresso della società"» ⁽¹¹⁷⁾.

Queste parole del Papa mostrano — ci pare — non soltanto la necessità e l'urgenza di una vivace collaborazione, ma ne offrono anche il criterio di giustificazione e il segreto per una sicura riuscita: la medesima missione di servizio all'uomo e alla sua dignità di persona che la Chiesa e lo Stato sono chiamati a realizzare.

In questa avvincente impresa, il Primate d'Italia non manca di rimarcare, infine, la posizione speciale della Conferenza Episcopale nazionale: «In tale contesto vorrei rivolgere un doveroso e cordiale pensiero all'intera Conferenza Episcopale Italiana, a cui le nuove norme concordatarie opportunamente riconoscono un ruolo di particolare responsabilità. Sono infatti i Vescovi i primi garanti e promotori di quell'apporto di valori che la Comunità cristiana assicura alla costruzione della società» ⁽¹¹⁸⁾.

Per il bene dei nuovi accordi, la suprema cattedra della Chiesa non poteva far di meglio che sottolineare peculiarmente, con tutto il peso della propria autorità, la prospettiva della sana cooperazione come il vero «humus» in cui tutta la nuova regolamentazione dei rapporti tra Chiesa e Stato in Italia dovrà vivere e crescere, in vista della promozione dei singoli e del progresso dell'intera nazione.

VI. *Le visite di Stato dopo il «nuovo» Concordato*

17. Capitolo significativo all'interno del quadro di revisione concordataria è costituito pure dalle visite di Stato, avvenute dopo la firma del 18 febbraio 1984, tra Giovanni Paolo II e i Presidenti della Repubblica Italiana Sandro Pertini e Francesco Cossiga.

Quantunque esse riguardino più direttamente la questione generale dei rapporti tra Chiesa e Stato e non concernano peculiarmente la riforma

(117) *Ibid.*, 416-417.

(118) *Ibid.*, 417.

pattizia, giudichiamo tuttavia opportuno dedicarvi almeno una veloce considerazione sotto il profilo della nostra ricerca.

17.1. Esaminando l'amichevole scambio di visite tra il Papa e il Presidente Pertini, il 21 maggio 1984 e il successivo 2 giugno ⁽¹¹⁹⁾, rintracciamo un interessante passaggio concernente i nuovi accordi nel primo incontro.

Giovanni Paolo II interpreta il fatto che il Presidente abbia voluto attendere per la sua visita ufficiale la stipulazione dell'Accordo di modificazione del Concordato Lateranense come una sottolineatura del suo valore e delle linee che lo sorreggono e lo garantiscono per il futuro.

Egli si augura che, mandando ad effetto gli alti principi che lo animano, «il nuovo Accordo — il quale valorizza in modo speciale e in importanti settori il ruolo della Conferenza Episcopale Italiana — segni, negli anni a venire, una crescita di buoni rapporti tra le istituzioni religiose e quelle civili, tutte ordinate a favorire il bene del Paese mediante la promozione dell'uomo», della persona umana che «è, in realtà, la grande "strada della Chiesa"» ⁽¹²⁰⁾.

Il Presidente, dal canto suo, sottolinea i due grandi avvenimenti che nei rapporti tra Stato e Chiesa fanno da punti focali, quasi come i due poli insostituibili di un flusso continuo di benefica corrente: «Il primo è la libera elezione da parte del popolo italiano nel 1946 dell'Assemblea Costituente, che sancì in forma solenne la perpetuazione dei Patti Lateranensi. Il secondo è il Concilio Vaticano II che con la costituzione *Gaudium et Spes* ha assecondato l'orientamento della trasformazione dei cosiddetti "Patti d'unione" del passato in quelli che con felice espressione sono stati denominati nuovi "Patti di libertà e cooperazione". Questi due massimi sviluppi nella storia della nostra Repubblica e della Chiesa Cattolica nell'età contemporanea hanno dunque impresso la spinta decisiva per la conclusione del recente accordo di modificazione dei Patti Lateranensi, conseguito e stipulato nello spirito di quella libertà di coscienza e religiosa che, insieme al pluralismo politico e culturale, garantisce all'uomo la possibilità di esprimere l'immensa ricchezza della sua anima. Libertà e cooperazione: quindi rispetto reciproco e sincera amicizia. Due sentimenti, due orientamenti fondamentali che, come hanno ispirato le recenti intese, del pari presiederanno all'attività degli organi collegiali costituiti per finalizzarle ed estenderle alle materie non ancora regolate. L'Italia saluta con gioia e fervore questo sviluppo nei rapporti con la Chiesa» ⁽¹²¹⁾ e terrà nel debito conto queste illuminate parole di uno tra i suoi più amati governanti, per riconoscere una volta di più l'esatto senso della revisione concordataria, il verace spirito che dall'interno la vivifica e il criterio principe — cooperazione nella libertà — che deve soprintendere alla sua attuazione.

(119) Nei due incontri avuti il Pontefice e il Capo dello Stato pronunciarono quattro discorsi. Si tratta dei testi riportati ai nn. 14-17 della nota (1). Cfr., quindi, *Un accordo di libertà*, cit., 481-484, 485-487, 488-491, 492-494.

(120) GIOVANNI PAOLO II, in *Ibid.*, 483.

(121) S. PERTINI, in *Ibid.*, 485-486.

17.2. Spunti ancor più interessanti presentano gli incontri ufficiali del 4 ottobre 1985 e del 18 gennaio 1986 tra Giovanni Paolo II e il nuovo Presidente della Repubblica Italiana, Francesco Cossiga, eletto con votazione quasi plebiscitaria il 24 giugno 1985 ⁽¹²²⁾.

Gli indirizzi di saluto e le risposte tra il Papa e il Capo dello Stato, quando si soffermano sull'accordo concluso, riprendono i temi ormai collegati in modo praticamente obbligato alla presentazione, alla lettura e all'interpretazione del «nuovo» Concordato: le disposizioni della Costituzione e i principi del Vaticano II come sorgenti e spinte propulsive della revisione, la centralità della dignità della persona umana e la sua suprema libertà in materia di religione, il sistema di distinzione nell'armonia e di autonomia nella collaborazione, il servizio dell'uomo e la promozione del bene comune, l'innegabile e benefico inserimento del cattolicesimo nelle fibre della nazione e del popolo italiano, i necessari sviluppi attraverso le previste intese per affrontare i problemi concreti che via via emergeranno.

Da registrare, a nostro avviso, l'insistenza speciale sul «leit-motiv» della libertà nella cooperazione, che il Presidente Cossiga fa praticamente chiosando le parole appena riportate del suo Predecessore ⁽¹²³⁾ e che il Papa richiama come principio ispiratore dell'accordo, al quale bisognerà costantemente ispirarsi con lealtà e coerenza ⁽¹²⁴⁾.

L'opera compiuta può veramente, perciò, essere salutata come un risultato altamente positivo; di più, come la migliore concretizzazione, attraverso lo strumento giuridico concreto, della rinnovata impostazione conciliare delle relazioni della Chiesa con le comunità politiche e come l'avvio di una prospettiva realmente diversa, più in linea con la coscienza che la Chiesa del Concilio ha conquistato su di sé e sulla propria missione nel mondo contemporaneo. Proprio per questo il revisionato Concordato italiano assurge quasi ad archetipo, come il Presidente Cossiga non esita a dichiarare: «Ritengo che la reciproca fiducia e la vicendevole cooperazione, che hanno favorito la conclusione dei recenti accordi fra lo Stato italiano e la Santa Sede, rappresentino un momento alto ed esemplare nei rapporti fra i due ordini indipendenti e sovrani. E, trovando un'eco di piena adesione nella coscienza del popolo italiano, sono certo che quella fiducia e quella cooperazione costituiscano non solo motivo di intimo rallegramento e di fervido auspicio, ma anche momento di attenzione da parte delle altre Nazioni che, nell'armonia raggiunta fra le istituzioni e nella concordia degli spiriti, non hanno certo mancato di cogliere un modello di misura, di reciproco rispetto, di autentica civiltà dell'uomo. In tranquilla coscienza si può affermare che l'Italia e la Santa Sede offrono alla società delle Nazioni una testimonianza di profonda dedizione al bene comune, della persona e dell'intera collettività, non meno che prospettive

(122) Nel reciproco scambio di visite, il Papa e il Presidente tennero quattro discorsi. Si tratta dei testi riportati ai nn. 18-21 della nota (1). Cfr., quindi, *Un accordo di libertà*, cit., 495-499, 500-504, 505-509, 510-513.

(123) Cfr. F. COSSIGA, in *Ibid.*, 501.

(124) Cfr. GIOVANNI PAOLO II, in *Ibid.*, 496-499 e, per una considerazione più accurata, l'intervento di A. NICORA, in *Il «nuovo» Concordato...*, cit., 5-10.

di ulteriore fiduciosa collaborazione a vantaggio della libera crescita del cittadino» ⁽¹²⁵⁾.

VII. *Rilievi conclusivi*

18. Durante la lettura attenta e abbastanza dettagliata dei discorsi, tesa a raggiungerne una conoscenza sostanzialmente integrale, abbiamo riportato impressioni ed osservazioni, giudizi e sottolineature, che hanno già delineato, almeno in abbozzo, lo spirito e i valori del «nuovo» Concordato.

Ora, senza alcuna pretesa di completezza e con la netta convinzione che questi testi rappresentano una miniera ricchissima da scandagliare ancora più profondamente e proficuamente, intendiamo semplicemente, a modo di conclusione, tornare su alcuni rilievi, quelli che valutiamo come i più significativi.

18.1. Innanzi tutto vorremmo riprendere l'importanza che ha rivestito per la felice conclusione del negoziato la sua lunga e complessa storia.

Il tempo non passa mai vanamente e nei confronti della vicenda concordataria ha fatto maturare i problemi, decantare le tensioni, individuare le soluzioni più opportune, scrutare sempre più a fondo le ragioni e i perché di un sistema di collegamento che si doveva rinnovare alla luce della sua vera natura e, appunto, dei segni dei tempi.

Nell'ambito dell'«iter» di sviluppo della trattativa riteniamo opportuno sottolineare in specie come si sia rintracciato un giusto equilibrio tra contatti riservati a livello di delegazioni delle due Alte Parti e coinvolgimento delle istanze di rappresentanza diretta del popolo. L'informazione continua del Parlamento da parte del Governo italiano e il collegamento tra la Santa Sede e la Presidenza della Conferenza Episcopale Italiana hanno fatto sì che se da un lato fosse inevitabile la responsabilizzazione in prima persona di alcuni negoziatori esperti ed autorevoli, dall'altro tutto non si riducesse a un circoscritto lavoro a tavolino. Era assolutamente necessario rispecchiare il dato della situazione concreta e calare in un momento storico ben preciso quei principi sovrani che si andava riscoprendo come le fondamenta delle corrette e fruttuose relazioni tra la Chiesa e lo Stato. D'altra parte, il cammino della riforma si può dire proprio nato in Parlamento, «esattamente con il dibattito alla Camera dei Deputati del 4-5 ottobre 1967, sulla base di quattro mozioni, tra cui quella dell'onorevole Basso, già presentata due anni e mezzo prima ma senza venir di fatto posta all'ordine del giorno della Camera» ⁽¹²⁶⁾.

Giudichiamo, quindi, non fondata l'accusa, da alcune parti levatasi, di «verticismo» nell'operazione! Quel processo di cui abbiamo già riferito e che abbiamo denominato «parlamentarizzazione» delle trattative dimostra, se mai, il contrario, documentando l'ampiezza e la costruttività dei

(125) F. COSSIGA, in *Un accordo di libertà*, cit., 506.

(126) L. MISTÒ, *Concordato e Concilio...*, cit., 29.

dibattiti avuti alle Camere e dei loro influssi sugli orientamenti e le decisioni della negoziazione.

Lo stesso Presidente Craxi, il cui ruolo è stato determinante nella fase finale, non ha per nulla inteso riservarsi con un colpo di mano le conclusioni, ma con molta accortezza e dichiarato disegno politico ha voluto coinvolgere ancor più il Parlamento, richiedendone il consenso sui principi e gli orientamenti normativi in base a cui si apprestava a portare in porto l'accordo e ricercando la più larga maggioranza per l'approvazione di ratifica.

Occorre pur sempre ammettere, del resto, che la ricerca di un'intesa tra due comunità come la Chiesa e lo Stato implica necessariamente l'incontro tra le rispettive rappresentanze e una comprensibile riservatezza del convivere. Questo tuttavia non deve essere vissuto in modo riduttivo, ma deve lasciare intenzionalmente lo spazio per un movimento di coinvolgimento della società in un vasto dibattito culturale e politico che fornisca poi la base per una matura conclusione. Un mero accordo di vertice senza l'apporto e il consenso della base resterebbe parola vuota: questo non ci sembra assolutamente sia stato il caso del «nuovo» Concordato italiano. La positiva recezione dell'articolato del 18 febbraio 1984 nell'opinione pubblica sia civile sia ecclesiastica ne costituisce la riprova più evidente.

In questa logica è opportuno avvertire che pure eventuali intese allargate a nuovi protagonisti come la Conferenza Episcopale Italiana ⁽¹²⁷⁾ e le strutture di decentramento dello Stato, in vista della soluzione di questioni già previste o che sorgeranno in futuro, se certamente consentiranno una base più ampia di confronti e di rapporti, imporranno pur sempre di ricorrere in qualche modo, almeno a livello di determinazioni finali e di pattuizione, ai vertici delle autorità civili ed ecclesiastiche.

18.2. Un secondo elemento cruciale degno di nota è la configurazione globale di questo «nuovo» Concordato. Sorgono, infatti, spontanee le domande: perché esso è stato stipulato e quale ne è il senso genuino?

Osiamo sperare che il lettore sappia già trovare una risposta adeguata alla luce degli interventi che abbiamo esaminato. Ci preme, tuttavia, ribadire dei capisaldi veramente importanti.

Il «nuovo» Concordato — come è emerso in modo lampante dai testi dei discorsi — è figlio della Costituzione della Repubblica e della riflessione del Concilio Ecumenico Vaticano II. In effetti, già troppo a lungo era durato un Concordato stipulato da un lato da uno Stato totalitario, animato da un'ottica esclusivistica che lo conduceva a costringere sotto la sua rigida sovranità tutte le realtà sociali presenti nel suo territorio, dall'altro da una Chiesa non ancora distaccata dal sistema della «potestas indirecta in temporalibus» e non ancora libera da una concezione del regime pattizio come «actio finium regundorum». In tale quadro era inevitabile un Concordato connotato come «patto di unione», ossia in funzione di un

(127) Ricordiamo che in virtù dell'art. 13 delle «Norme circa gli enti e i beni ecclesiastici in Italia e circa la revisione degli impegni finanziari dello Stato italiano e degli interventi del medesimo nella gestione patrimoniale degli enti ecclesiastici», l'ente ecclesiastico Conferenza Episcopale Italiana ha acquistato pure la personalità giuridica civile.

vicendevole appoggio e sostegno, ma assolutamente non in una logica di rispetto e promozione reciproca, bensì di rispettiva difesa, arginando il più possibile le competenze diverse dalle proprie e cercando di carpire all'altra parte i maggiori vantaggi realizzabili.

Lo spirito animatore della Costituzione italiana, da cui è nato il nuovo Stato democratico-sociale, si connette, invece, al principio del valore assoluto ed originario della persona umana, con i suoi inviolabili diritti e con la sua immediata natura sociale. Da qui il riconoscimento del diritto fondamentale alla libertà religiosa dei singoli e dei gruppi e, nell'ambito del rispetto del pluralismo delle istituzioni, l'accettazione e la dovuta valorizzazione di ogni realtà sociale con cui si viene a contatto, con le corrispondenti conseguenze giuridiche.

Così pure la Chiesa che vive nel mondo di oggi, «nata» dal Concilio Vaticano II e continuamente animata ed illuminata dalla riflessione e dalla prassi pastorale che esso ha provocato, ha identificato nel supremo diritto di libertà religiosa il principio cardine dei suoi rapporti con la comunità politica, rinunciando ad ogni tentazione di potere o di ricerca di privilegi, per riscoprire la sua missione di servizio agli uomini come singoli e come componenti la comunità civile, attraverso l'annuncio salvifico del Vangelo. La Chiesa del nostro tempo, perciò, chiederà a chi regge il governo dei popoli «soltanto la libertà, la libertà di credere e di predicare la sua fede, la libertà di amare il suo Dio e di servirlo, la libertà di vivere e di portare agli uomini il suo messaggio di vita» ⁽¹²⁸⁾: la possibilità concreta, cioè, di essere messa in grado di svolgere in modo pieno ed efficace la sua missione spirituale.

La Costituzione repubblicana e il Vaticano II, così, hanno fatto maturare, a poco a poco, una concezione diversa di Concordato: esso viene valutato come lo strumento opportuno attraverso cui la Chiesa e lo Stato, in un clima di assoluto rispetto e tutela della reciproca libertà ed indipendenza, individuano le forme atte a collaborare proficuamente, ciascuno secondo la propria finalità, a servizio della dignità della persona umana e della comunità in cui essa vive.

Il nodo della questione non è più l'«*actio finium regundorum*», ma il supremo valore del diritto alla libertà religiosa dei singoli e delle comunità — e, in particolare, della Chiesa Cattolica — e la modalità concreta per una sua verace attuazione. Se tale modalità sarà ancora rintracciata nello strumento pattizio, questo sarà però inteso ormai in senso radicalmente rinnovato e secondo uno schema del tutto mutato rispetto a quello precedente e tradizionale: «il Concordato è da intendersi oggi come lo strumento attraverso cui la comunità politica e la comunità ecclesiale, sotto la spinta e nella logica di una costruttiva collaborazione a servizio dell'unico uomo nel contempo cittadino e fedele e a promozione del bene della nazione in cui si trovano a vivere, concordano la reciproca azione in favore della tutela e dello sviluppo del supremo diritto di libertà religiosa» ⁽¹²⁹⁾.

Gli accordi del 1984, presi nel loro complesso, «non costituiscono un furbesco accomodamento, comunque di basso profilo, volto a salvare il

(128) Dal «Messaggio del Concilio ai Governanti»: cfr. A.A.S. 58 (1966) 10-11.

(129) L. Mistrò, *Concordato e Concilio...*, cit., 25.

salvabile di un modello che la nequizia dei tempi impedisce di pienamente onorare; sono piuttosto l'avvio di una prospettiva nuova, anche se rischiosa, coerente con la coscienza che la Chiesa post-conciliare ha di sé e della propria missione nel mondo.

Non si tratta, insomma, di "ridare Dio all'Italia e l'Italia a Dio". Si tratta di aprire, anche con il limitato e precario sussidio dello strumento giuridico, spazi e forme per una rinnovata presenza di Chiesa che, accettando fino in fondo il rischio della libertà, si apre a un dialogo più ricco e a un servizio più efficace agli italiani, in nome di un Dio che è *redemptor hominis*; e di offrire in tal modo, senza pretese di esclusività ma con tutta la consapevolezza della originalità del proprio apporto, un motivo e una possibilità perché gli italiani, grazie alla riscoperta di un patrimonio di valori morali capace di animare comuni tensioni civili, abbiano il coraggio di riconoscersi... in un'unità, che sappia ancora chiamarsi Italia» (130).

È in tale contesto, dunque, che sono nati e oggi vivono i nuovi «patti di libertà e di cooperazione»: essi rappresentano veramente l'abbandono dell'antica logica di opposizione tra i due enti, che concludeva ad una fittizia unione basata su interessi compromessi e ambigui sostegni; nella nuova logica, invece, la pace religiosa, intesa come «cifra» della relazione tra comunità ecclesiale e comunità politica, nasce dalla piena libertà della Chiesa e dello Stato, volti ad una sincera ricerca di collaborazione.

Dentro questo quadro, allora, a prescindere dai problemi di esatta definizione a livello formale dell'Accordo del 18 febbraio 1984 (131), possiamo e dobbiamo in tutta verità affermare che questo Concordato tra l'Italia e la Santa Sede è realmente *nuovo*, senza dubbio nei suoi contenuti, ma prima ancora e a livello fondamentale nella sua impostazione, nei principi sui quali fa perno, nel suo motivo ispiratore!

La stipulazione di un nuovo Concordato con la Chiesa Cattolica da parte della Repubblica Italiana non rappresenta, poi, un discutibile favore o una discriminazione negativa nei confronti di altre confessioni religiose, ma semplicemente, in coerenza con le istanze di libertà e di pluralismo propugnate dal quadro costituzionale dello Stato, il debito riconoscimento della natura oggettivamente speciale della Chiesa Cattolica nelle sue forme e nelle sue istituzioni. L'accordo si propone, e deve quindi essere interpretato ed attuato, come «garanzia in termini giuridico-formali della posizione non privilegiata ma "speciale" della Chiesa Cattolica, data la sua presenza massiccia nella società italiana, il suo inserimento profondissimo nella storia e nella tradizione del popolo, la sua indubbia consistenza organizzativa e pastorale» (132).

18.3. Il Concordato italiano si è così trasformato e nella sua nuova veste si presenta come strumento di collaborazione attiva a servizio dei cittadini, verso cui converge la corresponsabilità dello Stato e della Chie-

(130) A. NICORA, *Introduzione*, in AA.VV., *Il «nuovo» Concordato...*, cit., 10.

(131) Cfr. quanto già espresso al punto 6.2.

(132) L. MISTÒ, *Concordato e Concilio...*, cit., 36; cfr. pure la precedente nota (91).

sa, atta a garantire in modo rafforzato i diritti fondamentali dei singoli e delle comunità e ad assicurarne la realizzazione.

Torniamo così al nodo cruciale dei nuovi patti: la logica della libertà e della cooperazione. Qui sta la conquista più grande, il connotato specifico e il punto fermo dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranense: in un clima di vera libertà, causato dalla riscoperta del diritto supremo di libertà religiosa basato sulla inalienabile dignità della persona umana, fondamento e misura della società, la Chiesa e lo Stato si proclamano sovrani e indipendenti nel proprio campo ma insieme impegnati nel servizio all'uomo, fedele e cittadino insieme; è questa la prospettiva più ricca e più aperta, che colora di profonda novità e di consistente valore il patto stipulato.

Se lo Stato riconosce, rispetta e tutela la libertà della Chiesa, tesa a realizzare la sua missione spirituale, e se la Chiesa dichiara ed apprezza la legittima sana laicità dello Stato, chiamato a coltivare e promuovere il bene comune, questo non è per un reciproco isolarsi ed uno sterile ignorarsi, ma perché entrambi, arricchitisi nell'attuazione e nello sviluppo della propria autonomia, si aprano a un dialogo sincero, mettano a disposizione le forze e le caratteristiche peculiari, e scoprano finalmente la via della più costruttiva collaborazione a servizio della persona umana e del vivere comunitario.

Questo è l'autentico spirito del nuovo Concordato, patto di libertà e di cooperazione! Uno spirito, del resto, ripetutamente evidenziato negli interventi di presentazione ufficiale e autorevolmente additato come il principio ermeneutico dell'intero complesso della rivisitata regolamentazione giuridica dei rapporti Chiesa-Stato.

Per conoscere e possedere veramente l'anima del nuovo accordo e darne una retta interpretazione, non esiste via migliore di quella tracciata dal suo articolo iniziale, che vogliamo trascrivere quasi a solenne coronamento di queste affermazioni: «La Repubblica italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno rispetto di tale principio nei loro rapporti ed alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese» ⁽¹³³⁾.

18.4. Scrutato così il carattere proprio del Concordato italiano e codificato ormai il suo principio formale nello spirito della libertà e della collaborazione, crediamo davvero che si debba parlare del negoziato concluso non come di un traguardo, di un punto di arrivo, quasi si tratti di una pura e semplice trascrizione giuridica di cambiamenti già avvenuti nelle coscienze degli uomini e nella realtà della vita associata, o comunque di una revisione che ha diligentemente sistemato quello che vi era da accomodare; al contrario, ci troviamo di fronte ad una tappa importante, ma che richiede una precisa attenzione e un laborioso impegno per riempire di senso e di valore quanto si è già definitivamente acquisito: il punto di partenza di un cammino esigente ma affascinante, le cui coordinate già

(133) Art. 1 dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranense.

conosciamo ma che deve vedere ancora da parte di tutti energie fresche e disponibilità mai spenta.

L'Accordo del 18 febbraio 1984, in effetti, apre la possibilità di nuove prospettive di sviluppo del principio della bilateralità, non solo a livello concordatario, ma anche attraverso lo strumento specifico delle intese: «Ulteriori materie per le quali si manifesti l'esigenza di collaborazione tra la Chiesa cattolica e lo Stato potranno essere regolate sia con nuovi accordi tra le due Parti sia con intese tra le competenti autorità dello Stato e la Conferenza Episcopale Italiana» ⁽¹³⁴⁾.

Quali possano essere le materie oggetto di tali ulteriori confronti e di determinazioni su cui le due parti converranno non è facile prevedere. Ci situiamo comunque nell'ambito di quelle che la dottrina tradizionalmente definisce come «res mixtae», riguardanti cioè un interesse comune e differenziato dell'ordinamento statale e di quello ecclesiale; una prima indicativa idea è offerta dalla Dichiarazione della Presidenza della Conferenza Episcopale Italiana, contestuale alla firma dell'accordo: «Restano fuori dall'esplicita normativa dell'accordo oggi siglato aree significative di problemi nuovi e urgenti, quali la promozione della vita e della famiglia, l'educazione sanitaria e i servizi socio-sanitari e assistenziali, la lotta contro le nuove forme di emarginazione, le iniziative per la gioventù, la qualificazione dei mezzi della comunicazione sociale, la promozione del volontariato interno e internazionale, l'impegno per il terzo mondo e per la pace, la valorizzazione del territorio e della sua cultura» ⁽¹³⁵⁾.

Anche il Santo Padre, nel discorso tenuto in occasione dello scambio degli strumenti di ratifica il 3 giugno 1985, auspica che l'impegno di collaborazione abbracci campi molto concreti e di rilevanza attuale, in cui la Chiesa già opera, così che un'azione coordinata tra istituzioni ecclesiali e civili assicuri esiti lusinghieri per l'attuale contesto sociale italiano: «Nella società italiana la comunità ecclesiale ha coscienza di svolgere un ruolo attivo e di garantire un suo originale contributo di fronte ai grandi problemi, che oggi premono e che richiedono soluzioni tempestive e lungimiranti, quali la promozione della vita e della qualità della vita, la tutela della famiglia, lo sviluppo della cultura, l'organizzazione del lavoro e la creazione di nuovi posti di impiego, in particolare per i giovani; essa sa di poter proporre sue prospettive per il superamento di mali che sembrano divenuti endemici soprattutto negli agglomerati industriali ed urbani, come l'emarginazione dei deboli, degli anziani, delle persone impedite, degli immigrati, ed il tremendo flagello della diffusione della droga» ⁽¹³⁶⁾.

Rivolgendosi poi al Presidente Francesco Cossiga, per la prima volta in visita ufficiale in Vaticano il 4 ottobre 1985, Giovanni Paolo II indica, sempre con molta concretezza, un'area particolarmente viva oggi per realizzare un'efficace opera di confronto e cooperazione: «Un campo nel

(134) Art. 13, comma 2° dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranense.

(135) Si veda in AA.VV., *Il «nuovo» Concordato...*, cit., 159. La Conferenza Episcopale Italiana si è preoccupata di prepararsi a questa fase di permanente impegno di confronto e collaborazione istituendo recentemente un ufficio proprio per gli adempimenti concordatari, alla cui presidenza è stato significativamente chiamato S.E. Mons. A. NICORA, già co-presidente della Commissione paritetica.

(136) *Un accordo di libertà*, cit., 415-416.

quale tale collaborazione sembra oggi presentare prospettive particolarmente promettenti è quello del volontariato. Questo aprirsi ai bisogni dell'altro, in atteggiamento di gratuito dono del proprio tempo e delle proprie energie, ha per il cristiano motivazioni evangeliche molto chiare ed eloquenti... Le presenti condizioni del vivere sociale, le nuove forme di povertà, i bisogni emergenti in vasti settori della popolazione, fino a ieri diversamente soddisfatti, sembrano rendere particolarmente utile anche per le strutture dello Stato questa forma di contributo da parte dei cittadini. Appare quindi molto importante che la pubblica amministrazione prenda atto delle disponibilità che si manifestano a livello di singoli e di gruppi, ne asseconi l'impegno, ne promuova il coordinamento con le iniziative già in atto, per favorirne l'armonico convergere là dove più urgenti sono i bisogni. Ciò suppone un effettivo rispetto per l'autonoma creatività delle forze che entrano in gioco, giacché solo nella libertà possono essere coltivati i valori caratteristici del volontariato» ⁽¹³⁷⁾.

Al di là comunque dell'individuazione pratica degli ambiti in cui attuare il programma di cooperazione nella libertà, ci pare determinante l'indicazione di metodo, la quale proviene sempre dall'ispirazione di fondo del nuovo accordo: non più una visione statica dei rapporti, cristallizzata in uno strumento che vuole definire e, in qualche modo isterilire, le competenze concorrenti su un presupposto di esclusività; al contrario, una visione dinamica, impostata da uno strumento che, sulla base di una rispettata autonomia dei due enti, vuole promuovere un ritrovarsi degli intenti che, attraverso gli apporti peculiari di ciascuno, concordi e arricchisce l'azione comune per il vantaggio dei singoli e di tutti.

Così viene ulteriormente precisato il valore della reciproca collaborazione: esso è il «principio cardine e il metodo di sviluppo delle relazioni tra istituzioni statali ed ecclesiastiche, che implica e determina un fascio di rapporti a diversi livelli, con modalità ed espressioni formali differenziate in ragione delle singole materie e degli interessi in gioco. Non si determina così una unione o confusione di ruoli tra Stato e Chiesa, ma una cospiranza di azioni e competenze distinte ma complementari» ⁽¹³⁸⁾.

Il futuro del nuovo Concordato è quindi affidato all'attuazione del suo spirito anche attraverso le necessarie integrazioni di quanto già è stato stipulato.

18.5. A conclusione di questa ripresa critica dei rilievi principali emergenti dai discorsi ufficiali analizzati, possiamo con ancora maggior cognizione di causa ribadire il nostro giudizio globalmente positivo della revisione, la quale decreta la fine di una lunga vicenda, anche tormentata, ma insieme scandisce l'inizio di un'era nuova nel rapporto tra la comunità politica e la comunità ecclesiale in Italia, all'insegna della collaborazione per il servizio degli stessi soggetti e della loro dignità umana.

Si tratta ora di saper guardare avanti, di rispondere all'invito alla responsabilità insito nel nuovo accordo, di assumere con sempre ritemprato

⁽¹³⁷⁾ *Ibid.*, 497-498.

⁽¹³⁸⁾ C. MIRABELLI, *Le prospettive di integrazione della disciplina concordataria*, in AA.VV., *Il «nuovo» Concordato...*, cit., 92.

coraggio e impegno la fatica della collaborazione nella libertà che lo Stato e la Chiesa, con la firma di Villa Madama, si sono imposti; gli spazi aperti sono molti: occorre promuovere le capacità di presenza, di dialogo, di proposta in tutti i campi, soprattutto dove maggiormente lo richiede la promozione dell'uomo e il bene del Paese. Si tratta di valorizzare e dar vita allo spirito dell'accordo, di riempirlo di contenuti reali, di mandarne ad effetto la carica di provocazione.

Gli interventi che sono stati oggetto del nostro studio, a questo punto della ricerca, ci sembra si impongano e si propongano come solenne pegno nei confronti dell'avventura che, sullo sfondo del nuovo Concordato, si apre per i rapporti tra Chiesa e Stato in Italia. Proprio essi, a ben guardare, si offrono come la pregiudiziale a favore della riuscita del cammino e come il riferimento continuo per stimolare le pigrie, redarguire le inadempienze, incoraggiare la buona volontà delle due parti.

Ci è dato un pegno e ci è assicurato pure un valido certificato di garanzia, il migliore che si sarebbe potuto scolpire sul frontespizio del nuovo Concordato, a dichiararne lo spirito informatore: un accordo di libertà e di cooperazione!

LUIGI MISTÒ

Seminario Arciv. - Venegono Inferiore (VA)

3 giugno 1987

Secondo anniversario dell'entrata in vigore

dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranense