

LE CONFERENZE EPISCOPALI NELLE RELAZIONI DELLA CHIESA CON LO STATO MODERNO

1. IL PROBLEMA

Di fronte all'abbondanza sconcertante della letteratura teologica e giuridico-canonica circa la natura e le funzioni della Conferenza episcopale¹, pubblicata soprattutto dopo la stesura dell'*instrumentum laboris* della Congregazione dei Vescovi, mandato alle Conferenze episcopali nel gennaio 1988², sembra inutile in questo luogo riesami-

1 Già nell'epoca postconciliare vedi W. Aymans, *Das Synodale Element in: der Kirchenverfassung* (Münchener Theologische Studien, Kanonistische Abteilung 30), München 1970; Id., 'Wesensverständnis und Zuständigkeiten der Bischofskonferenz im Codex Iuris Canonici von 1983', in: AKKR 152 (1983) 46-61; G. Feliciani, *Le Conferenze Episcopali*, Bologna 1974; J. Manzanares, 'Las Conferencias episcopales hoy. Configuración jurídica y fundamentos doctrinales', in: REDC 25 (1969) 325-372; W. Bertrams, 'De capacitate iuridica Conferentiae episcoporum', in: *Ius Populi Dei. Miscellanea in: honorem Raymundi Bidagor*, II. Roma 1972, 73-93; *Las Conferencias Episcopales hoy, Actas del Simposio de Salamanca 1-3 mayo de 1975* (Bibliotheca Salamanticensis, Estudios 16), Salamanca 1977; J. I. Arrieta, 'Instrumentos supradiocesanos para el gobierno de la Iglesia particular', in: IC 24 (1984) 607-643. Cf. anche Sinodo dei Vescovi, *Ecclesia sub Verbo Dei mysteria Christi celebrans pro salute mundi. Relatio Finalis*, Città del Vaticano 1995, specialmente p. 16. Dopo la lettera apostolica *Apostolos suos* del 21 maggio 1998 (AAS 90, 1998, 641-658) ved per es. A. Antón, 'La lettera apostolica *Apostolos suos* di Giovanni Paolo II', in: *La Civiltà Cattolica* 150 (1999) I, 119-132.

2 S. Congregazione dei Vescovi, *Instrumentum laboris Status theologicus et iuridicus Conferentiarum Episcopaliū*, gennaio 1988, in: *Il Regno Documenti* 33 (1988) 390 ss.; cf. *Naturaleza y futuro de las Conferencias Episcopales. Actas del Coloquio Internacional de Salamanca 3-8 enero 1988*, ed. H. Legrand - J. Manzanares - A. García y García, Salamanca 1988; *Die Bischofskonferenz. Theologischer und juristischer Status*, Hrsg. H. Müller - H. J. Pottmeyer, Düsseldorf 1989; *Episcopal Conferences. Historical, Canonical & Theological Studies*, ed. T. J. Reese, Washington DC, 1989; J. I. Arrieta, 'Conferenze episcopali e vincolo di comunione', in: IE 1 (1989) 3-22; W. Aymans, *Kirchenrechtliche Beiträge zur Ekklesiologie* (Kanonistische Studien und Texte 42), Berlin 1995; C. de Diego-Lora, 'La potestad de régimen de las conferencias episcopales en el «Codex» de 1983', in: IE 1 (1989) 23-46; V. Fagiolo, '«Potestas» del vescovo e conferenza episcopale', in: IE 1 (1989) 47-67; P. Erdő, 'Neue Entwicklungen im ungarischen Partikularkirchenrecht', in: AKKR 162 (1993) 451-468; J. Fornés, 'Naturaleza sinodal de los concilios particulares y de las conferencias episcopales', in: *La Synodalité. La participation au gouvernement dans l'Église. Actes du VIIe congrès international de Droit canonique. Paris, Unesco 21-28 septembre 1990* (= AC, Hors série volume I), Paris 1992, 305-348; C. J. Errázuriz, 'Intorno alla competenza magisteriale delle Conferenze episcopali: osservazioni preliminari', in: *La Synodalité*, I, 401-408; J. L. Gutiérrez, 'La conferenza episcopale come organo supradiocesano nella struttura ecclesiastica', in: IE 1 (1989) 69-91; Id., 'L'attività normativa delle Conferenze episcopali', in: *Ius in: vita et in: missione Ecclesiae. Acta Symposii Internationalis Iuris Canonici occurrente x anniversario*

nare tutte queste questioni fondamentali. Tale letteratura però costituisce lo sfondo del nostro discorso, il quale sarà dedicato non specialmente alla natura teologica o alle funzioni delle Conferenze episcopali all'interno della Chiesa, ma al posto —finora meno studiato³— delle Conferenze episcopali nelle delicate relazioni tra Chiesa cattolica e Stati moderni. In questo tema rivolgiamo la nostra attenzione sia agli aspetti della rappresentanza giuridica che alle conseguenze della rappresentatività sociale delle Conferenze episcopali. Evidentemente occupandoci di questa questione non potremo non tener presente come presupposto la dottrina sul ruolo delle Conferenze episcopali all'interno della Chiesa, essendo la funzione «ad extra» di queste Conferenze una conseguenza della loro posizione all'interno della Chiesa.

2. IL POSTO DELLA CONFERENZA EPISCOPALE NELLE RELAZIONI TRA CHIESA E STATO

a) *Cenni storici: il ruolo delle assemblee episcopali nelle relazioni con gli stati nella storia europea*

Come generalmente noto, le assemblee episcopali hanno un ruolo importante nelle relazioni con gli stati europei da lunghi secoli. Tra i motivi che hanno dato occasione alla formazione delle prime riunioni regolari dei vescovi di un paese era decisiva anche la necessità di affermarsi dell'episcopato locale di fronte allo Stato⁴. Tra le funzioni delle prime assemblee episcopali figuravano già prima del 1903 con un accento speciale la rivendicazione (o lo sviluppo) della *libertas Ecclesiae*, ma anche la difesa dei diritti temporali della Chiesa, ed altre attività che avevano delle forti implicazioni nell'ordinamento giuridico dello Stato come quelle relative alle scuole, alle università cattoliche o alla questione sociale⁵. Esistevano già nel secolo XIX degli esempi per il rinvio alla decisione dell'episcopato fatto espressamente in un concordato. Ad esempio nel concordato austriaco del 1855, che era valido anche per l'Ungheria, era previsto che i vescovi stabiliranno di comune accordo, quali libri dovranno essere usati per l'insegnamento della religione nelle

promulgationis Codicis Iuris Canonici diebus 19-24 aprilis 1993 in: Civitate Vaticana celebrati, Città del Vaticano 1994, 605-624; G. Ghirlanda, 'Munus regendi et munus docendi' dei concili particolari e delle conferenze dei vescovi', in: *La Synodalité* I, 349-388; F. Guillemette, 'Les conférences épiscopales sont-elles une institution de la collégialité épiscopale?', in: *La Synodalité* I, 425-427; J. Miras, 'Fundamentación y naturaleza jurídica de las conferencias episcopales: sugerencias para una reflexión sobre el método', in: *La Synodalité* I, 429-434; M. J. Roca Fernández, 'Naturaleza canónica de los convenios estipulados por las iglesias particulares y la Conferencia episcopal en aplicación de los acuerdos Santa Sede-Estado español', in: *La Synodalité* I, 441-453; P. Erdő, 'La partecipazione sinodale al governo della Chiesa', in: *IE* 10 (1998) 89-107.

3 Sull'argomento vedi per es. C. Corral Salvador, 'Conferencias episcopales, ordenamiento civil y comunidad política', in: *Las Conferencias episcopales hoy* (cit. nt. 1), 125-168; Roca, 'Naturaleza canónica de los convenios' (cit. nt. 2).

4 Cf. K. Rahner, 'Über Bischofskonferenzen', in: *Stimmen der Zeit* 172 (1962-1963) 279; Corral, 'Conferencias episcopales' (cit. nt. 3) 134.

5 Cf. Feliciani, *La Conferenze Episcopali* (cit. nt. 1) 62-74, 76-82.

scuole medie⁶. Anche se alcuni autori sostengono che fattore rilevante dell'origine delle Conferenze episcopali sia stato il sistema moderno della separazione tra la dimensione politica e quella religiosa della società, sembra che il fenomeno dell'azione collettiva dei vescovi sia stato presente ugualmente anche negli stati, dove persisteva ancora il sistema dell'unione tra l'altare e il trono.

Sin dal medioevo sono conosciuti anche delle modalità di rapporto, o persino delle convenzioni tra i vescovi di un paese e il re. Così Pietro IV di Aragona ha concluso già nel 1372 una convenzione con il clero di Tarragona e Alfonso V di Aragona ha contratto un accordo con i prelati del suo regno. Simili accordi sono stati conclusi ad esempio anche in Portogallo, nella Baviera e in Austria⁷. Tali convenzioni però erano piuttosto manifestazioni dello stato feudale, in cui nella Dieta era rappresentato anche il clero come uno dei tre ordini. Riunioni di vescovi collegati con questo sistema erano conosciuti anche in Ungheria. Il Cardinale Péter Pázmány, per esempio, ha convocato l'assemblea dei vescovi del paese nel 1622, 1625, 1627 e nel 1628. A questa ultima riunione, i vescovi ungheresi si sono accordati per mandare un messo comune a Roma per rappresentare la Chiesa ungherese.

Nel nostro secolo, alcune Conferenze episcopali hanno sottolineato nei loro statuti la continuità esistente tra le riunioni periodiche dell'episcopato, precedenti il Concilio e le indicazioni sulle Conferenze date dal decreto *Christus Dominus*. Tra le ragioni che hanno portato alla creazione della Conferenza episcopale polacca, per esempio, venivano menzionate anche «le esigenze connesse alla ricostituzione dello stato polacco nel primo dopo guerra e quelle derivanti dalla nuova situazione sociale e politica instauratasi dopo il 1945»⁸.

E' noto nel nostro secolo anche il fenomeno delle diverse convenzioni tra assemblee episcopali regionali ed enti come gli stati federali della Germania⁹. Una questione speciale è invece quella degli accordi tra Conferenze episcopali e stati. A questo problema ritorneremo più avanti.

b) *Natura giuridica e sociologica delle Conferenze episcopali*

Malgrado che nell'ultimo decennio sia stata formulata anche l'opinione secondo la quale le conferenze episcopali posseggono soltanto una potestà delegata di governo¹⁰, sembra prevalere nella letteratura la convinzione che queste conferenze abbiano una potestà ordinaria, nel quadro della quale i diversi autori distinguono diversamente le singole competenze basate su di una potestà ordinaria propria o su quella vicaria, a seconda della loro concezione sulla nozione della potestà propria e vicaria¹¹. Riassu-

6 Art. VII: A. Mercati, *Raccolta di Concordati su materie ecclesiastiche tra la Santa Sede e le autorità civili*, I, Roma 1919, 823.

7 Cf. Corral, 'Conferencias episcopales' (cit. nt. 3) 147.

8 R. Astorri, *Gli statuti delle Conferenze episcopali*. I. Europa, Padova 1987, 2.

9 Cf. Corral, 'Conferencias episcopales' (cit. nt. 3) 149.

10 Cf. per es. Diego-Lora, 'La potestad de régimen' (cit. nt. 2) 23-46, specialmente 36.

11 Cf. per es. Arrieta, 'Conferenze episcopali' (cit. nt. 2) 3-22; Fagiolo, '«Potestas» del vescovo' (cit. nt. 2) 47-67; G. Ghirlanda, 'De Episcoporum Conferentia deque exercitio potestatis magisterii', in:

mendo le diverse opinioni, possiamo affermare con notevole certezza che le conferenze episcopali sono veri organi di potere che hanno potestà di creare delle norme, le quali, per essere promulgate, hanno bisogno di revisione e non di conferma da parte della Santa Sede (cf. can. 455, § 2). Tale revisione non cambia il fatto che queste norme debbano essere attribuite alla conferenza episcopale stessa. Del resto, il can. 455, § 1 chiama queste norme decreti generali. Tali decreti però, secondo i canoni 29 e 30, devono provenire dal legislatore o da un organo provvisto di potere esecutivo e dell'autorizzazione espressa del legislatore. In base a tutto ciò è evidente che la conferenza episcopale, almeno nella sua forma tipica (can. 448, § 1), costituisce un vero organo di potere governativo.

Vi sono infatti numerose competenze della Conferenza episcopale, le quali presuppongono l'esercizio della potestà esecutiva di governo, come per esempio l'erezione e la soppressione di associazioni nazionali (cc. 312 § 1, 2.^o; 320 § 2)¹². Gli atti amministrativi appartenenti alla Conferenza episcopale vengono posti con l'assoluta maggioranza secondo la regola generale del canone 119, 2.^o a meno che gli statuti dispongono diversamente¹³. Ciò rende possibile che —tra i limiti della loro competenza— le Conferenze episcopali prendano decisioni maggioritarie anche in alcune materie che riguardano le relazioni tra Chiesa e Stato. Una tale questione può essere per esempio la fondazione di un istituto con il quale si provvede alla sicurezza sociale dei chierici (c. 1274, § 2)¹⁴, soprattutto se tale istituto o fondo viene creato con dei mezzi provenienti dallo stato (cf. anche c. 1274, § 5).

Le Conferenze episcopali sono persone giuridiche pubbliche nell'ordinamento della Chiesa e in quanto tali compiono la loro funzione in nome della Chiesa (c. 116, § 1; cf. c. 449, § 2). In tal modo sono capaci di essere soggetti di una relazione giuridica tra Chiesa e Stato. Anzi, sono capaci di contrarre alcuni accordi con il potere civile, cioè patti di diritto pubblico esterno con carattere normativo. Qui si tratta di norme amministrative come ribadisce giustamente María Roca¹⁵. Sulla questione dei limiti della capacità della Conferenza episcopale di concludere tali accordi ritorneremo più avanti. Questa affermazione però vale di per se anche per le altre persone

Periodica 76 (1987) 573-604; Id., 'Responsio P. F. J. Urrutia animadversionibus', ivi 637-649; F. J. Urrutia, 'De exercitio muneris docendi a Conferentiis Episcoporum', ivi 605-636; Gutiérrez, 'La conferenza episcopale come organo sopradiocesano' (cit. nt. 2) 69-91; ecc.

12 Per un elenco completo delle funzioni delle Conferenze episcopali previste nel CIC vedi J. Listl, 'Plenarkonzil und Bischofskonferenz', in: *Handbuch des katholischen Kirchenrechts*, Hrsg. J. Listl - H. Müller - H. Schmitz, Regensburg 1983, 314-320. Atti amministrativi singolari della Conferenza episcopale —tra i quali appartengono, secondo Winfried Aymans, anche le elezioni— sono menzionati nel CIC nei canoni 237, § 2; 312, § 1, 1.^o; 315; 316, § 2; 317, § 1; 318, §§ 1 e 2; 319, § 1; 320, § 2; 322, § 1; 346, § 1; 402, § 2; 439, § 1; 441; 443, § 3, 2.^o e § 6; 452, § 1; 775, §§ 2 e 3; 792; 809; 810, § 2, cf. 818; 821; 823, § 2 cf. ivi § 1; 830, § 1; 844, § 4; 1274, §§ 2 e 4; 1319; 1439 (W. Aymans - K. Mörsdorf, *Kanonisches Recht. Lehrbuch aufgrund des Codex Iuris Canonici*, II, Paderborn - München - Wien - Zürich 1997, 290).

13 Cf. Aymans - Mörsdorf (cit. nt. 12) II, 293.

14 L'erezione di una persona giuridica è uno degli atti amministrativi tipici, cf. per es. T. A. Amann, *Der Verwaltungsakt für Einzelfälle. Eine Untersuchung aufgrund des Codex Iuris Canonici* (Münchener Theologische Studien, Kan. Abt. 54), St. Ottilien 1997, 54-56.

15 Roca, 'Naturaleza canónica' (cit. nt. 2) 443.

giuridiche pubbliche della Chiesa. Eppure la Conferenza episcopale ha un peso sociologico particolare. Anche se non rappresenta giuridicamente la Chiesa cattolica di tutta la nazione, come i singoli vescovi invece rappresentano la loro diocesi (cf. c. 393) in tutti i negozi giuridici, l'assemblea dei rappresentanti di tutte le Chiese particolari è anche rappresentativa, anche se questa rappresentatività non si riferisce a tutti i negozi giuridici, ma va intesa piuttosto in un senso sociologico. Tale rappresentatività è del tutto rilevante nella politica, e si manifesta in molte azioni che non costituiscono ancora atti giuridici nel senso tecnico della parola. L'ambito di queste attività è abbastanza largo e può comprendere lo scambio di informazioni, la manifestazione di intenzioni e molti altri elementi che possono appartenere anche alla preparazione di qualche intesa o negozio giuridico. In questo ambito devono essere collocate anche quelle intese informali che pur essendo importanti nella prassi quotidiana della vita sociale e politica non costituiscono un atto giuridico.

Non appartiene alla competenza propria della Conferenza episcopale, ma deve essere menzionato in questo luogo anche il fenomeno della decisione unanime dei vescovi diocesani che viene presa nel quadro del funzionamento della Conferenza episcopale. In base ad una tale decisione gli organi rispettivi della Conferenza possono veramente rappresentare giuridicamente l'insieme delle Chiese particolari del loro territorio, anche se non con la loro potestà ordinaria propria ma con una potestà delegata ricevuta dai vescovi.

c) *Il problema della rappresentanza giuridica della Chiesa cattolica di un paese*

E' da sottolineare che l'insieme delle Chiese particolari, i presuli delle quali formano la Conferenza episcopale, ossia la «Chiesa cattolica» in una nazione non ha personalità giuridica nella Chiesa e non è da confondere con la Conferenza episcopale. Questo fatto non dovrebbe causare alcun problema pratico nelle relazioni tra Chiesa e Stato, dato che lo Stato può considerare rappresentante della Chiesa cattolica il rappresentante di ciascuna persona giuridica pubblica ecclesiastica entro i limiti della propria competenza. Questo principio diventa particolarmente delicato nei paesi, dove il diritto ecclesiastico dello Stato attribuisce una personalità giuridica alla Chiesa cattolica della medesima nazione compresa come una sola unità. In questo caso sorge la domanda, chi è il legittimo rappresentante di questa persona giuridica che nell'ordinamento proprio della Chiesa non esiste. Una delle risposte migliori a questa questione è stata formulata nella tradizione giuridica austriaca da Max Freiherr von Hussarek, primo ministro della parte austriaca della Monarchia Asburgica, il quale ha precisato che «la Chiesa romano-cattolica in Austria» come persona giuridica viene rappresentata dagli organi che rispondono alla propria organizzazione¹⁶. Nel diritto

¹⁶ M. von Hussarek, *Grundrifs des Staatskirchenrechts*, ²Leipzig 1908, 13; cf. H. Schnizer, 'Beobachtungen zur Gesamtpersönlichkeit von Religionsbekenntnissen', in: *Vestigia Iuris Romani. Festschrift für Gunter Wesener zum 60. Geburtstag am 3. Juni 1992*, Hrsg. G. Klingenberg - M. Rainer - H. Stiegler, 1992, 415.

ungherese vigente la Chiesa cattolica ungherese è persona giuridica¹⁷, e —secondo la registrazione presso il tribunale— il suo rappresentante è il Primate, cioè l'arcivescovo di Esztergom-Budapest, il quale però viene rappresentato dalla Segreteria della Conferenza episcopale soprattutto nella registrazione e nella ufficiale attestazione delle persone giuridiche interne della Chiesa¹⁸. Eppure il diritto ungherese non stabilisce quali devono essere gli organi di rappresentanza di ciascuna chiesa, ma fa riferimento al diritto interno delle singole chiese¹⁹. Questo vuol dire che in qualche misura può essere applicato il principio sopra citato di Hussarek, secondo cui la Chiesa cattolica del paese viene rappresentata dai suoi rispettivi organi a seconda della propria costituzione. Così la Conferenza episcopale e la Segreteria della Conferenza come suo organo gerente sono comunque capaci di rappresentare la «Chiesa cattolica di Ungheria», persona giuridica non esistente nell'ordinamento canonico, ma esistente in quello dello Stato. Tale rappresentanza però rimane tra i limiti indicati dal diritto canonico. Praticamente, per quanto riguarda i rapporti di diritto privato, la Conferenza può agire sia per conto suo nel nome di quella persona giuridica pubblica che ella è secondo il canone 449, § 2, sia nel nome dell'insieme delle Chiese particolari del paese in base ad un incarico ricevuto da tutti i vescovi diocesani. Se la Conferenza o la sua Segreteria vuole rappresentare anche gli istituti di vita consacrata negli affari che riguardano loro come singoli (cf. c. 119, 3.^o), ha bisogno anche del loro incarico. Un'altro problema è il ruolo rappresentativo della Conferenza episcopale in patti di diritto pubblico con lo Stato.

d) *Possibilità di accordi e trattative delle Conferenze episcopali con gli Stati*

Come dicevamo sopra, sotto patti con gli Stati intendiamo accordi di diritto pubblico esterno che costituiscono anche una norma giuridica sia nel diritto dello Stato che in quello della Chiesa. Dato questo carattere stabile e generale e così normativo dei patti²⁰, risulta chiaro che la competenza delle Conferenze episcopali di contrarre tali accordi dipende dalla loro capacità di creare norme all'interno della Chiesa²¹.

17 Legge IV del 1990, § 13; cf. la registrazione presso il tribunale Komárom-Esztergom Megyei Bíróság Pk. 60.060/1990/2.

18 Cf. Erdő, 'Neue Entwicklungen im ungarischen Partikularkirchenrecht' (cit. nt. 2) 465-467; Id., 'Die Eintragung und die Vertretung der Kirchen und der kirchlichen juristischen Personen', in: *Az európai államok és az egyházak kapcsolata a megváltozott világban. Nemzetközi Konferencia Budapest, 1993. május 26-28. The Relationship between the European States and the Churches in: a Changed World. International Conference 26-28 May 1993. Budapest, Budapest 1993, 373-374.*

19 Cf. Legge IV del 1990, § 9 (1) c.

20 Cf. Roca, 'Naturaleza canónica' (cit. nt. 2) 449; A. Hollerbach, 'Die vertragsrechtlichen Grundlagen des Staatskirchenrechts', in: *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Hrsg. J. Listl - D. Pirson, I, Berlin 1994, 274.

21 Sulla capacità delle Conferenze episcopali di creare norme e sulla natura delle norme da loro create vedi per es. V. Gómez-Iglesias, 'Los decretos generales de las conferencias episcopales', in: IC 26 (1986) 271-285; F. Morrisey, 'Decisions of Episcopal Conferences in Implementing the New Law', in: SCan 20 (1986) 105-121; D. B. Murray, 'The Legislative Authority of the Episcopal Conference', in: SCan 20 (1986) 33-47; R. Peris, 'Conferencia Episcopal y decisiones vinculantes',

Le norme che possono essere emanate dalla Conferenza episcopale sono o decreti generali, o decreti generali esecutivi, o istruzioni. Per i decreti generali, e —secondo la risposta della Pontificia Commissione Interpreti del 5 luglio 1985²²— anche per i decreti generali esecutivi, vale la regola del canone 455, § 2 secondo la quale tali decreti richiedono almeno i due terzi dei suffragi dei presuli che godono del voto deliberativo, e inoltre che l'organo che emana tali decreti è l'assemblea plenaria della Conferenza, e infine che questi decreti, per ottenere forza obbligatoria, hanno bisogno del riconoscimento della Santa Sede prima della loro promulgazione. Tali decreti possono essere emanati solo nelle materie indicate nel diritto universale o nel mandato della Santa Sede. Alcuni autori sembrano riferire questo principio all'intera attività normativa delle Conferenze²³, cioè anche alle istruzioni, le quali però —secondo il canone³⁴— non hanno bisogno di promulgazione. Non può essere escluso quindi che per norme di carattere di istruzione il riconoscimento della Santa Sede sia necessario soltanto per la liceità.

Per quanto riguarda le materie in cui le Conferenze episcopali possono emanare norme —anche pattizie— è da osservare che le forme più tipiche, in cui oggi la Santa Sede concede un mandato peculiare di rilasciare decreti generali su questioni non previste dalle leggi universali, sono le disposizioni di alcuni accordi internazionali conclusi soprattutto sotto il pontificato di Giovanni Paolo II, le quali attribuiscono competenze normative in materie importanti alla Conferenza episcopale locale autorizzandola espressamente a contrarre patti su questioni di dettaglio con gli organi competenti dello Stato. In questo modo ha proceduto la Santa Sede per esempio nel caso dell'Italia²⁴, della Spagna²⁵ e recentemente anche nell'accordo firmato il 20 giugno 1997 con la Repubblica d'Ungheria, in cui si prevede la conclusione dei patti tra la Conferenza episcopale e le autorità dello Stato circa il finanziamento di nuovi istituti superiori di teologia²⁶ e su alcune questioni della protezione dell'eredità culturale della Chiesa²⁷.

Della natura di tali patti va osservato che essi —a differenza degli accordi conclusi dalla Santa Sede con gli Stati— non hanno carattere internazionale. Riguardo alla loro natura come norme all'interno della Chiesa, essi possono essere decreti generali, decreti generali esecutivi o anche istruzioni (se non riguardano tutti i destinatari delle norme concordatarie, all'esecuzione delle quali vengono emanate, ma soltanto quei funzionari ecclesiastici i quali devono curare che le rispettive disposizioni concordatarie siano ordinate all'esecuzione —cf. c. 34, § 1). Sorge la domanda se questi

in: IC 30 (1990) 579-605; J. T. Martín de Agar, 'Note sul diritto particolare delle Conferenze Episcopali', in: IE 2 (1990) 593-632.

22 AAS 77 (1985) 771.

23 Cf. G. Feliciani, 'Comentario al can. 455', in: *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, ed. A. Marzoa - J. Miras - R. Rodríguez-Ocaña, Pamplona 1996, II, 972-974.

24 Cf. Feliciani, 'Comentario al can. 455' (cit. nt. 23) 972; Id., 'Nuove prospettive delle Conferenze episcopali e delle relazioni fra Chiesa e Stati. Il caso italiano', in: IC 25 (1985) 517-526.

25 Cf. Roca, 'Naturaleza canónica' (cit. nt. 2) 441-443.

26 I, art. 3 (4) (c).

27 I, art. 4 (3).

patti delle Conferenze episcopali richiedano anch'essi prima della loro promulgazione il riconoscimento della Santa Sede. Nel senso dei principi sopra indicati dobbiamo ritenere che tale riconoscimento sia necessario e, almeno nel caso in cui il patto abbia la natura canonica di un decreto generale o di un decreto generale esecutivo, è da considerarsi indispensabile per la validità canonica della norma pattizia. Evidentemente, la Conferenza episcopale dovrà richiedere tale riconoscimento dalla Santa Sede prima e non dopo la conclusione del patto con le autorità civili.

Un'altra categoria di accordi tra Conferenze episcopali e organi di Stato, aventi ugualmente il carattere normativo e di diritto pubblico, sarebbe costituita dagli accordi su materie che appartengono ai singoli vescovi. In questi casi, in base ad un mandato unanime dei vescovi diocesani, la Conferenza episcopale potrebbe agire come rappresentante dei vescovi. Per tali patti, naturalmente, non sarà necessario un previo riconoscimento della Santa Sede. Rimane invece molto delicato il caso, quando una norma concordataria stabilita tra uno Stato e la Santa Sede rimette alla competenza della Conferenza episcopale una questione, sulla quale potrebbe stabilire norme un solo vescovo diocesano, e che riguarda soltanto una sola diocesi. In tale caso, infatti, in mancanza di una riserva espressa della materia alla Conferenza episcopale, secondo il canone 10, rimarrebbe anche la competenza cumulativa del singolo vescovo interessato, il quale potrebbe persino dare un mandato al rispettivo organo della Conferenza episcopale di rappresentarlo di fronte allo Stato.

In ogni caso va osservato che il risultato dei patti conclusi tra le Conferenze episcopali e gli Stati è privo di carattere internazionale e sotto l'aspetto del diritto statale rimane una norma interna dello Stato.

Un'altra questione è quella della possibilità di trattative tra le Conferenze episcopali e gli Stati per la preparazione di un accordo internazionale. Dato che in questi casi la parte contraente ecclesiastica è la Santa Sede, anche la determinazione del modo della preparazione dell'accordo appartiene alla medesima. Una intera Conferenza episcopale o un'organo della Conferenza o alcuni suoi membri possono partecipare alle trattative preparatorie di un accordo internazionale con la Chiesa, soltanto per mandato della Santa Sede, facendo parte così della delegazione della stessa Sede Apostolica. Una situazione del tutto diversa è evidentemente il caso, quando un ecclesiastico agisce come rappresentante dello Stato, come Othmar von Rauscher, arcivescovo di Vienna che ha firmato il concordato austriaco del 1855 nel nome dello Stato, in quanto plenipotenziario dell'Imperatore Francesco Giuseppe I²⁸.

e) *Funzioni di coordinamento e controllo in materie rilevanti nelle relazioni tra Chiesa e Stato*

Un campo molto attuale dell'attività della Conferenza episcopale in materie che riguardano le relazioni tra Stato e Chiesa è quello di coordinamento e controllo. In materie come le questioni economiche o scolastiche i molteplici rapporti quotidiani

28 Cf. Mercati, *Raccolta di Concordati* (cit. nt. 6) 821, 829.

con gli organi di Stato richiedono un'alto grado di coordinamento, per il quale l'organo ideale della Chiesa può essere la Conferenza episcopale, la quale — a seconda dell'oggetto — potrà prendere le misure necessarie di propria competenza o per mandato di tutti i vescovi, o anche dei superiori maggiori. Tale attività amministrativa che potrà comportare anche un certo esercizio della potestà esecutiva di governo è giuridicamente possibile e nei nostri giorni anche abbastanza praticata. Allo stesso tempo giova ricordare il fatto che la Commissione Codificatrice non aveva l'intenzione di assegnare tante competenze amministrative alle Conferenze episcopali che avrebbero potuto trasformare in vere e proprie curie nazionali ²⁹.

3. CONCLUSIONE

Come abbiamo visto, le Conferenze episcopali hanno recentemente una importante vocazione nelle relazioni tra Chiesa e Stato. Esse sono autorizzate a concludere diversi patti normativi con gli Stati, possono partecipare alla preparazione anche degli accordi internazionali a giudizio della Santa Sede, ma possono e devono organizzare anche numerosi aspetti delle relazioni Chiesa-Stato che non appartengono al campo dei patti, ma alla prassi quotidiana dell'amministrazione e dei rapporti informali. Nel corso di tutta questa attività le Conferenze fanno uso delle competenze normative e amministrative che hanno all'interno della Chiesa e sono tenute ad osservare i limiti e le modalità dell'esercizio di queste loro potestà. Le Conferenze episcopali, anche esercitando le loro funzioni «ad extra», sono organicamente inserite nel contesto teologicamente rilevante della Chiesa mistero di comunione e non devono lasciarsi guidare dalla tendenza automatica di affermarsi e di crescere, propria delle istituzioni, ma devono agire secondo la logica del servizio e della comunione della Chiesa.

Péter Erdő,

Universidad Católica Péter Pázmány
(Budapest, Hungría)

29 Cf. Comm 15 (1983) 84; Feliciani, 'Comentario al can. 455' (cit. nt. 23) 974.