



Raffaele Santoro

(professore aggregato di Diritto canonico nell'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli", Dipartimento di Giurisprudenza)

Le dinamiche concordatarie tra Santa Sede e Stati islamici *

SOMMARIO: 1. Il concordato nelle dinamiche delle relazioni tra Chiesa cattolica e Stati islamici - 2. Concordato e libertà religiosa nei Paesi islamici - 3. Gli accordi bilaterali sottoscritti dalla Santa Sede in questi speciali "territori di missione" - 4. La tutela delle minoranze religiose nella Dichiarazione di Al-Azhar e la possibile apertura di nuove frontiere delle dinamiche concordatarie.

1 - Il concordato nelle dinamiche delle relazioni tra Chiesa cattolica e Stati islamici

La Chiesa cattolica, dopo il Concilio Vaticano II, ha utilizzato in modo diffuso e costante gli strumenti di raccordo bilaterale per disciplinare i propri rapporti con le autorità politiche, a riprova della "vitalità dello strumento concordatario"¹.

Mediante la sottoscrizione di un accordo bilaterale le due autorità procedono a "stabilire una piattaforma di convergenza istituzionale rivolta a risolvere i possibili conflitti innescati dalla sovrapposizione spaziale e soggettiva dell'ordinamento canonico e dell'ordinamento statale"², utile anche - e soprattutto - in presenza di ordinamenti giuridici, come quelli vigenti in molteplici Paesi islamici, nei quali "religione e Stato formano un'unità indissolubile"³.

In questi Stati la tutela della libertà religiosa dei cattolici, unitamente al riconoscimento di una serie di prerogative che, per diritto nativo, appartengono alla Chiesa per l'esercizio della sua missione salvifica, è

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ M. TEDESCHI, *La parabola dei concordati*, in ID., *Studi di diritto ecclesiastico*, Jovene, Napoli, 2004, p. 62.

² M. RICCA, *Pantheon. Agenda della laicità interculturale*, Torri del Vento, Palermo, 2012, pp. 168-169.

³ C.M. MARTINI, *Noi e l'islam: dall'accoglienza al dialogo*, in ID., *Dare a ciascuno una voce*, Rcs, Milano, 2017, p. 160.



strettamente connessa allo sviluppo dell'attività concordataria della Santa Sede⁴.

L'attività internazionale della Chiesa cattolica in Africa e in Medio Oriente tende inevitabilmente a relazionarsi con una realtà politica non solo instabile⁵ ma anche variegata, in ragione della diversità di attuazione del rapporto tra religione e diritto all'interno di ordinamenti⁶ le cui Costituzioni sanciscono il principio di confessionalità, riconoscendo nell'Islam la religione di Stato⁷.

Accanto a Paesi più tradizionalisti, nei quali la *shari'a* è riconosciuta come legge vigente (es. Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Iran), si pongono altri Paesi che, per effetto delle dinamiche di modernizzazione, hanno elaborato una legislazione all'interno della quale le fonti coraniche, sia pure talvolta richiamate nelle relative Costituzioni⁸, sono solo parzialmente accolte e, in ogni caso, positivizzate mediante il filtro dell'azione legislativa statale (es. Algeria⁹, Marocco, Egitto).

In altri Stati, invece, le dinamiche di produzione normativa sono svincolate dalla religione, totalmente (es. Turchia)¹⁰ o parzialmente (es.

⁴ In merito, si rinvia ampiamente a **G. CAROBENE**, *Concordati flessibili. Dinamiche delle relazioni tra gli Stati e la Chiesa Cattolica*, Liguori, Napoli, 2015; **G. CATALANO**, *I Concordati tra storia e diritto*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1992; **S. FERLITO**, *L'attività internazionale della Santa Sede*, Giuffrè, Milano, 1988.

⁵ Si pensi, ad esempio, alle dinamiche politiche e sociali legate alle c.d. primavere arabe, circa le quali si rinvia a **L. MEZZETTI**, *Le primavere arabe: bilancio e prospettive*, in G. Macrì, P. Annicchino (a cura di), *Diritto, religione e politica nell'arena internazionale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2017, pp. 141-160.

⁶ Cfr. **A. GAMBARO**, **R. SACCO**, *Sistemi giuridici comparati*, Utet, Torino, 2003, pp. 492-494.

⁷ Cfr. **N. FIORITA**, *Il costituzionalismo islamico tra modello liberale e integralismo religioso*, in F. Alicino, F. Botti (a cura di), *I diritti cultural-religiosi dall'Africa all'Europa*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 89. Inoltre, a tale riguardo, si rinvia ampiamente a **N. FELDMAN**, *Islamic State*, Princeton University Press, Princeton, 2008.

⁸ Cfr. **T. MAHMOOD**, *Premessa. Islam e diritto islamico nei sistemi giuridici del mondo*, in A. Ferrari (a cura di), *Diritto e religione nell'Islam mediterraneo. Rapporti nazionali sulla salvaguardia della libertà religiosa: un paradigma alternativo?*, il Mulino, Bologna, 2012, pp. 29-42.

⁹ In Algeria, con la legge di riforma costituzionale 6 marzo 2016, n. 16/01, oltre a ribadire che «l'Islam est la religion de l'Etat» (art. 2), si è intervenuto in materia di libertà religiosa, sancendo nell'art. 42 della Costituzione che, «la liberté de conscience et la liberté d'opinion sont inviolables» e che «la liberté d'exercice du culte est garantie dans le respect de la loi».

¹⁰ In merito, si rinvia ampiamente a **R. BOTTONI**, *Il principio di laicità in Turchia. Profili storico-giuridici*, Vita e Pensiero, Milano, 2012.



Tunisia)¹¹, per effetto di un processo di modernizzazione teso a dimensionare il rapporto tra diritto e religione all'interno dei rispettivi alvei¹², che li ha distanziati dal pensiero dell'Islam originario, il quale "non accetta né concepisce una distinzione tra momento religioso e momento civile"¹³.

Il principio di laicità dello Stato, quale condizione indefettibile per garantire la libertà religiosa¹⁴,

"non contraddice in alcun modo l'essenza del cristianesimo e dell'islam come, invece, accade quando parliamo di una secolarizzazione totale sostenuta da un secolarismo ideologico, avverso per principio alla religione tanto da volerla cancellare completamente da ogni ambito pubblico"¹⁵.

In ogni caso, è stato evidenziato che "l'islam ha qualcosa di diverso dalle altre religioni, qualcosa che rende difficile rapportarlo alla laicità dello Stato"¹⁶, pur essendo possibile dar luogo a una evoluzione sistemica alla stregua di quanto avvenuto per il Cristianesimo¹⁷.

Del resto, nella prospettiva di una auspicata definizione di una laicità positiva nei Paesi islamici, ancorata alla stabile riorganizzazione dello spazio pubblico in chiave liberale e pluralista¹⁸, è da ritenersi veramente pubblico, e pertanto positivamente laico,

¹¹ Cfr. **V.M. DONINI, D. SCOLART**, *La shari'a e il mondo contemporaneo: sistemi giuridici dei paesi islamici*, Carocci, Roma, 2015; **L. MUSSELLI**, *Islam ed ordinamento italiano. Riflessioni per un primo approccio al problema*, in **ID.**, *Società civile e società religiosa tra diritto e storia. Scritti scelti*, Cedam, Padova, 2016, p. 295.

¹² Circa il rapporto tra Islam e laicità, si rinvia ampiamente ad **A. FILALI-ANSARY**, *Islam e laicità. Il punto di vista dei musulmani progressisti*, Cooper, Roma, 2003; **M. TABI, G. JARCZYK**, *Islam e libero pensiero. Laicità e democrazia nel mondo musulmano*, Utet, Torino, 2005.

¹³ **L. MUSSELLI**, *Islam ed ordinamento italiano*, cit., p. 298.

¹⁴ Cfr. **A. FUCCILLO**, *Introduzione*, in **ID.**, *Diritto, religioni, culture. Il fattore religioso nell'esperienza giuridica*, 2ª ed., Giappichelli, Torino, 2018, p. 1.

¹⁵ **H. KUNG**, *Islam. Passato, presente e futuro*, Bur, Milano, 2015, p. 700.

¹⁶ **C. CARDIA**, *Le sfide della laicità. Etica, multiculturalismo, islam*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 2007, p. 160.

¹⁷ Cfr. **C. CARDIA**, *Le sfide della laicità*, cit., p. 163.

¹⁸ In merito, si rinvia a **O. CARRÉ**, *L'islam laico. La grande tradizione islamica è oscurata dal radicalismo contemporaneo. Ma può riemergere*, il Mulino, Bologna, 1997; **B. DE POLI**, *I musulmani del terzo millennio: laicità e secolarizzazione nel mondo musulmano*, Carocci, Roma, 2007.



«solo quello spazio che scommette sulla libertà dei cittadini, credenti e non credenti, di entrare nel gioco di una “narrazione reciproca”, cioè di metter mano all’opera comune di raccontare il significato della propria esperienza, seguendo una logica [...] di reciproco, seppur faticoso, riconoscimento»¹⁹.

In questo peculiare contesto geopolitico, l’azione bilaterale della Santa Sede procede talvolta attraverso una rimodulazione degli strumenti ordinariamente impiegati per disciplinare i propri rapporti con le autorità politiche. In ogni caso, sia pure in presenza di un mutamento formale legato all’utilizzo di una diversa terminologia, modalità di sottoscrizione oppure tipologia di accordo, lo strumento concordatario continua a conservare integro il suo nucleo essenziale, in quanto “si tratta sempre di convenzioni bilaterali chiuse, vertenti su materie di comune interesse, e sottoposte alle regole del diritto internazionale che hanno fino a oggi caratterizzato tali strumenti”²⁰.

In questa prospettiva, non vi è dubbio che l’utilizzo dello strumento concordatario

“sia servito a qualificare la Chiesa cattolica, sul piano del diritto esterno, quale ordinamento giuridico primario, che si pone nei confronti degli ordinamenti giuridici statuali su un piano paritetico, indipendentemente dalle sue vicende politiche. Da ciò nasce la singolarità dei concordati, dal fatto di non avere analoghi modelli, perché nessun’altra confessione religiosa si è organizzata come gli Stati, essendo esse ordinamenti derivati, direttamente sottoposte agli ordinamenti statuali”²¹.

Questa attività strutturale della *missio Ecclesiae* ha ricevuto un forte impulso dal Concilio Vaticano II²², avendo sollecitato il rafforzamento della collaborazione tra Chiesa cattolica e autorità statali²³, nel rispetto del principio di reciproca autonomia e indipendenza, in quanto “tutte e due, anche se a titolo diverso, sono a servizio della vocazione personale e sociale degli stessi uomini”²⁴.

¹⁹ A. SCOLA, *Postcristianesimo? Il malessere e le speranze dell’Occidente*, Marsilio, Venezia, 2017, p. 43.

²⁰ M. TEDESCHI, *La parabola dei concordati*, cit., p. 62.

²¹ M. TEDESCHI, *La parabola dei concordati*, cit., pp. 60-61.

²² Cfr. G. FELICIANI, *Il Concilio non è la tomba dei concordati*, in *L’Osservatore Romano*, 16 gennaio 2009, edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va), pp. 1-5.

²³ Cfr. G. DALLA TORRE, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica delle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, Anonima Veritas Editrice, Roma, 2007, pp. 185-186.

²⁴ CONCILIO VATICANO II, Costituzione pastorale *Gaudium et spes* sulla Chiesa nel



Il principio di reciproca autonomia e indipendenza, declinato in chiave giuridica all'interno della Costituzione italiana con il principio di sovranità e indipendenza (art. 7, primo comma)²⁵, trova il suo corollario nella *sana cooperatio* con le autorità politiche²⁶, quale principio strutturale della dottrina sociale della Chiesa²⁷.

La duttilità sincronica e diacronica del principio di collaborazione tra Stati e Chiesa cattolica si riflette inevitabilmente sulle dinamiche concordatarie mediante la formulazione di una normativa bilaterale "non necessariamente privilegiaria, di carattere speciale nell'ordinamento civile, e particolare in quello canonico"²⁸. A tale riguardo, la dottrina ha opportunamente evidenziato che all'interno degli accordi bilaterali

«si possono immettere soluzioni giuridiche conformate alle "anime" delle varie Chiese particolari, alle situazioni dei diversi paesi stipulanti

mondo contemporaneo, 29 giugno 1966, n. 76, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

²⁵ Cfr. **G. BARBERINI, M. CANONICO**, *Diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2013, pp. 99-114; **R. BOTTA**, *Manuale di diritto ecclesiastico. Società civile e società religiosa nell'età della crisi*, Giappichelli, Torino, 2012, pp. 81-83; **C. CARDIA**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, il Mulino, Bologna, 1996, pp. 183-187; **ID.**, *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, Giappichelli, Torino, 2010, pp. 241-244; **P. CONSORTI**, *Diritto e religione*, Laterza, Roma-Bari, 2014, pp. 215-218; **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2011, pp. 23-26; **G. DALLA TORRE, P. CAVANA**, *Conoscere il diritto ecclesiastico*, Edizioni Studium, Roma, 2006, pp. 85-86; **F. FINOCCHIARO**, *Diritto ecclesiastico*, Zanichelli, Bologna, 2003, pp. 112-115; **G. MACRÌ, M. PARISI, V. TOZZI**, *Diritto civile e religioni*, Laterza, Roma-Bari, 2013, p. 64; **J. PASQUALI CERIOLI**, *I principi e gli strumenti del pluralismo confessionale (artt. 7 e 8)*, in G. Casuscelli (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, 5^a ed., Giappichelli, Torino, 2015, pp. 88-104; **M. RICCA**, *Le religioni*, Laterza, Roma-Bari, 2004, pp. 69-72; **ID.**, *Pantheon. Agenda della laicità interculturale*, pp. 111-118; **M. TEDESCHI**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 88; **A. VITALE**, *Corso di diritto ecclesiastico. Ordinamento giuridico e interessi religiosi*, Giuffrè, Milano, 2005, pp. 184-190; **E. VITALI, A.G. CHIZZONITI**, *Manuale breve. Diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 2008, pp. 32-34.

²⁶ Cfr. **M. TEDESCHI**, *Lo ius publicum ecclesiasticum. Chiesa e comunità politica*, in **M. D'ARIENZO, L. MUSSELLI, M. TEDESCHI, P. VALDRINI**, *Manuale di diritto canonico*, Giappichelli, Torino, 2016, pp. 127-129. In merito, si rinvia ampiamente a **M. NACCI**, *Origini, sviluppi e caratteri del jus publicum ecclesiasticum*, Lateran University Press, Città del Vaticano, 2010; **ID.**, *Chiesa e Stato dalla potestà contesa alla «sana cooperatio»*, Lateran University Press, Città del Vaticano, 2015.

²⁷ **PONTIFICIO CONSIGLIO DELLA GIUSTIZIA E DELLA PACE**, *Compendio di dottrina sociale della Chiesa*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2005, n. 425.

²⁸ **G. FELICIANI**, *Il Concilio non è la tomba dei concordati*, p. 2.



e, dunque, alle culture dei cittadini e dei *christifideles* in essi residenti e che queste norme bilaterali dovranno osservare»²⁹.

La capacità di modellamento dello strumento concordatario alle singole realtà, rafforzato dal processo di “ripensamento degli istituti di regolamentazione pattizia sia sotto il profilo delle forme, sia sotto il profilo dei contenuti e, non da ultimo, sotto il profilo dei soggetti deputati alla stipula degli accordi”³⁰, ha ulteriormente alimentato la relativa vitalità anche all’interno dell’attuale contesto globale.

Le norme di derivazione pattizia appaiono in questo contesto il risultato di una diplomazia interculturale, diretta ad «aumentare il livello di performance dell’assunto vincente “massimo beneficio per il maggior numero di persone”»³¹, senza tuttavia derogare il diritto divino, nel cui alveo rientra il dovere e il diritto nativo della Chiesa, anche con l’uso di propri strumenti di comunicazione sociale, indipendente da qualsiasi umana potestà, di predicare il Vangelo a tutte le genti (can. 747, § 1, *c.j.c.*)³².

L’azione bilaterale della Santa Sede ha dunque lo scopo di prevenire o attutire possibili conflitti che possono insorgere con la comunità politica, determinate dalla duplice qualificazione della persona, in ragione del suo essere allo stesso tempo cittadino e fedele³³, nonché dalla consequenziale contemporanea applicazione delle norme prodotte da entrambi gli ordinamenti “sugli stessi soggetti nel medesimo territorio”³⁴.

Lo sviluppo dell’attività concordataria dopo il Concilio Vaticano II costituisce il riflesso diretto degli insegnamenti conciliari nei quali è stata pienamente ribadita la rilevanza pubblica della libertà religiosa³⁵, circa la

²⁹ G. BONI, *Il Codex Iuris Canonici e le culture*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoe_chiese.it), settembre 2009, p. 33.

³⁰ D. DI GIORGIO, *Il ruolo delle Conferenze episcopali nella recente prassi concordataria. Tra “causae maiores” e sussidiarietà*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 17, 2008, p. 2.

³¹ F. LOBASSO, *Saper fare diplomazia interculturale*, in *Calumet*, novembre 2017, p. 2. In merito, più ampiamente, si veda ID., *Il diplomatico interculturale*, Giappichelli, Torino, 2014.

³² Cfr. A.G. ARRU, *La funzione di insegnare della Chiesa nella legislazione attuale*, Vivere In, Roma, 2001, pp. 28-33; L. SABBARESE, *Canon Law. An Overview*, Urbaniana University Press, Città del Vaticano, 2017, pp. 167-168.

³³ Cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto canonico*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 308.

³⁴ J.T. MARTIN DE AGAR, *Raccolta di concordati. 1950-1999*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2000, p. 14.

³⁵ CONCILIO VATICANO II, Dichiarazione sulla libertà religiosa *Dignitatis Humanae*, 7 dicembre 1965, n. 4, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).



quale la Chiesa cattolica “usufruisce di una condizione stabile di indipendenza necessaria all’adempimento della sua missione: indipendenza nella società, che le autorità ecclesiastiche hanno sempre vigorosamente rivendicato”³⁶. Il medesimo principio è stato ribadito con riferimento all’esercizio del ministero apostolico dei Vescovi, i quali

“godono di una piena e perfetta libertà e indipendenza da qualsiasi civile autorità” e pertanto “non è lecito ostacolare direttamente o indirettamente l’esercizio del loro ministero ecclesiastico, né impedire che essi possano liberamente comunicare con la Santa Sede, con le altre autorità ecclesiastiche e coi loro sudditi”³⁷.

Il Concilio Vaticano II ha spinto la Chiesa a relazionarsi in modo positivo con gli Stati mediante una sana collaborazione, la quale, in questa realtà, appare ancora più essenziale in quanto finalizzata a “garantire alle Chiese locali più o meno ampi spazi di libertà, necessari per l’espletamento della loro missione”³⁸.

A ciò si è aggiunto il forte sostegno per le azioni in materia di dialogo interreligioso, in ragione del dovere della Chiesa di “promuovere l’unità e la carità tra gli uomini, ed anzi tra i popoli”³⁹. Con particolare riferimento ai rapporti tra cristiani e musulmani, il Concilio Vaticano II ha dato inizio a una nuova stagione, esortando tutti a “esercitare sinceramente la mutua comprensione, nonché a difendere e promuovere insieme per tutti gli uomini la giustizia sociale, i valori morali, la pace e la libertà”⁴⁰.

La promozione del dialogo interreligioso ha rappresentato il presupposto delle dinamiche concordatarie tra Santa Sede e Stati islamici, inaugurate già durante i lavori conciliari con la sottoscrizione della Convenzione con la Tunisia, avvenuta nel 1964. Con questo atto, dunque, è stata definitivamente archiviata l’idea che la Santa Sede possa firmare accordi bilaterali solo con Stati a maggioranza cattolica.

³⁶ CONCILIO VATICANO II, Dichiarazione sulla libertà religiosa *Dignitatis Humanae*, n. 13.

³⁷ CONCILIO VATICANO II, Decreto sulla missione pastorale dei Vescovi nella Chiesa *Christus Dominus*, 28 ottobre 1965, n. 19, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

³⁸ Cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto canonico*, p. 307.

³⁹ CONCILIO VATICANO II, Dichiarazione sulle relazioni della Chiesa con le religioni non cristiane *Nostra Aetate*, 28 ottobre 1965, n. 1, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

⁴⁰ CONCILIO VATICANO II, Dichiarazione sulle relazioni della Chiesa con le religioni non cristiane *Nostra Aetate*, n. 3.



Le relazioni bilaterali della Santa Sede in questa peculiare area, negli ultimi tempi, hanno avuto un ulteriore impulso legato non solo ai processi di modernizzazione degli ordinamenti giuridici vigenti nei Paesi a tradizione islamica, ma anche allo stretto legame esistente tra riconoscimento della libertà religiosa e attrattiva degli investimenti.

La religione, difatti, come è stato opportunamente evidenziato, “svolge un ruolo centrale nelle dinamiche di sviluppo sociale ed è in tale prospettiva che può fungere anche da motore per lo sviluppo economico.

È nota, infatti, la forza propulsiva della libertà religiosa che favorisce il benessere economico della società. Tale interessante prospettiva ha di recente trovato sostenitori che ritengono che libertà religiosa e benessere economico siano direttamente collegati nel senso che a uno sviluppo della prima corrisponderebbe un proporzionale aumento delle opportunità di *business*”⁴¹.

Del resto, come ha evidenziato Benedetto XVI nella Lettera enciclica *Caritas in veritate*,

“La religione cristiana e le altre religioni possono dare il loro apporto allo sviluppo *solo se Dio trova un posto anche nella sfera pubblica*, con specifico riferimento alle dimensioni culturale, sociale, economica e, in

⁴¹ **A. FUCCILLO**, *Superare la sola eguaglianza formale: verso la libertà religiosa delle opportunità*, in A. Fuccillo (a cura di), *Le proiezioni civili delle religioni tra libertà e bilateralità. Modelli di disciplina giuridica*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017, p. 63. Circa il rapporto tra fattore religioso ed economia, si rinvia ampiamente ad A. Fuccillo (a cura di), *I mercanti nel tempo. Economia, diritto e religione*, Giappichelli, Torino, 2011; **A. FUCCILLO, F. SORVILLO**, *Religious freedom and objectives for intercultural economic development*, in *International Journal for Religious Freedom*, 6, 2013, pp. 1-15; M.C. Giorda, S. Palmisano, M.G. Turri (a cura di), *Religione e economia. Idee e esperienze*, Mimesis, Sesto San Giovanni, 2013; I. Pyysiäinen (a cura di), *Religion, Economy, and Cooperation*, De Gruyter, Berlino-New York, 2010; **F. SORVILLO**, *Economia e religioni. L'agire per fede alla prova dei mercati*, Pellegrini, Cosenza, 2016; **ID.**, *Le scelte finanziarie nelle appartenenze confessionali*, in **A. FUCCILLO**, *Diritto, religioni, culture. Il fattore religioso nell'esperienza giuridica*, pp. 206-211; **ID.**, *Scelte finanziarie, contratti bancari e fattore religioso*, Lettere Animate, Martina Franca, 2012; **D. TETTAMANZI**, *Etica e Capitale. Un'altra economia è davvero possibile?*, Rizzoli, Milano, 2009. Inoltre, in merito al rapporto tra economia e Islam, si rinvia a **R. HAMAUI, M. MAURI**, *Economia e finanza islamica. Quando i mercati incontrano il mondo del Profeta*, il Mulino, Bologna, 2009, p. 66. Ulteriori informazioni sulla finanza islamica in via esemplificativa possono trovarsi in **C.M. HENRY, R. WILSON**, *The Politics of Islamic Finance*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2004; **M. IQBAL, D.T. LLEWELLYN**, *Islamic Banking and Finance: new Perspectives on Profit-Sharing and Risk*, Edward Elgar Publishing, Northampton, 2002; **F. SORVILLO**, *I precetti patrimoniali della fede islamica*, in **A. FUCCILLO**, *Diritto, religioni, culture*, cit., pp. 204-206.



particolare, politica. [...] La negazione del diritto a professare pubblicamente la propria religione e ad operare perché le verità della fede informino di sé anche la vita pubblica comporta conseguenze negative sul vero sviluppo”⁴².

Proprio per questo motivo, strettamente connesso anche alle dinamiche dello sviluppo socio-economico,

“all’alba del XXI secolo, il dibattito all’interno della comunità islamica mondiale (*Umma*) su come conciliare le norme, i valori religiosi tradizionali dell’Islam con le richieste di un ordine socioeconomico internazionale basato sui concetti di laicità, razionalità, democrazia e diritti umani continua intenso ed ininterrotto e le questioni relative alla legge islamica, la *shari’a*, sono, naturalmente, al centro di questo dibattito”⁴³.

La dimensione multiculturale della società che tende a diffondersi anche all’interno dei Paesi a maggioranza musulmana per effetto dei flussi migratori “contribuisce a delineare un nuovo stadio nel processo di configurazione del principio di eguaglianza, sintetizzabile in un diverso atteggiamento nei confronti delle differenze che frastagliano la società”⁴⁴. Ne consegue che la concreta attuazione del principio di eguaglianza, nella sua coeva declinazione di valorizzazione delle diversità culturali e religiose⁴⁵, deve necessariamente porsi in relazione con il superamento della disomogeneità sociale presente in molti Stati a maggioranza musulmana, la quale “postula azioni positive finalizzate a eliminare le cause di disuguaglianza”⁴⁶.

All’interno di queste aree del mondo, la Chiesa cattolica conserva il proprio ruolo pubblico, anche se la relativa libertà “in non pochi casi [...] è

⁴² **BENEDETTO XVI**, Lettera enciclica *Caritas in Veritate* sullo sviluppo umano integrale nella carità e nella verità, 29 giugno 2009, n. 56, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

⁴³ **J.A. TORONTO**, *Il ruolo della shari’a*, in A. Ferrari (a cura di), *Diritto e religione nell’Islam mediterraneo*, cit., p. 325.

⁴⁴ **G. ROLLA**, *Alcune considerazioni sulla tutela della libertà religiosa negli ordinamenti multiculturali*, in G. Rolla (a cura di), *Libertà religiosa e laicità. Profili di diritto costituzionale*, Jovene, Napoli, 2009, p. 42.

⁴⁵ Cfr. **N. COLAIANNI**, *Eguaglianza e diversità culturali e religiose. Un percorso costituzionale*, il Mulino, Bologna, 2006, p. 10.

⁴⁶ **G. ROLLA**, *Alcune considerazioni sulla tutela della libertà religiosa negli ordinamenti multiculturali*, p. 42.



impedita da divieti e da persecuzioni o è anche limitata quando la presenza pubblica della Chiesa viene ridotta unicamente alle sue attività caritative⁴⁷.

Il principio della tolleranza islamica, nell'attuale contesto globale, non è dunque in grado di strutturare una effettiva tutela della libertà religiosa, quale condizione essenziale per la piena affermazione della dignità umana⁴⁸. Ciò sollecita nella comunità musulmana l'esigenza di affrontare le molteplici sfide poste dalla modernità, "passando da una posizione di dominio a un'attitudine alla convivenza, dialogo e collaborazione con le altre ideologie e religioni nel rispetto delle diversità e dei diritti umani"⁴⁹. Del resto, le dinamiche di protezione dei diritti fondamentali delineano un rapporto indefettibile tra tutela delle identità culturali e piena affermazione della dignità umana, al fine di evitare che le legittime diversità strutturali dello statuto ontologico della persona possano tradursi in cause di esclusione oppure in elementi di discriminazione.

L'evoluzione del dibattito interno alla comunità musulmana per la costruzione di un consenso unanime della dottrina (*ijma*)⁵⁰ circa la possibile declinazione del rapporto tra statuto delle minoranze religiose, proprio della tradizione islamica, e pluralismo confessionale, germinato dalla presenza di antiche comunità autoctone e oggi alimentato dal notevole incremento dei flussi migratori verso Paesi islamici oggetto di un prorompente sviluppo economico, può dunque riflettersi positivamente anche sullo sviluppo dell'attività concordataria della Santa Sede.

In questa prospettiva, la sottoscrizione di un accordo bilaterale, nelle sue diverse declinazioni, oltre alla sua funzione originaria di strumento attraverso il quale sono disciplinate le *res mixtae*⁵¹, può rappresentare anche un atto in grado di riflettersi positivamente non solo sul benessere sociale delle comunità interessate, ma anche sul relativo sviluppo economico, in quanto attribuisce allo Stato firmatario un più alto grado di affidabilità

⁴⁷ **BENEDETTO XVI**, Lettera enciclica *Caritas in Veritate* sullo sviluppo umano integrale nella carità e nella verità, n. 11.

⁴⁸ Cfr. **A. SCOLA**, *Non dimentichiamoci di Dio. Libertà di fede, di culture e politica*, Rizzoli, Milano, 2013, pp. 51-52.

⁴⁹ **M.R. PICCINNI**, *Profili di tutela della libertà religiosa nelle Costituzioni dei Paesi della riva del Mediterraneo e nelle Dichiarazioni Arabo-islamiche sui Diritti dell'Uomo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., maggio 2007, p. 4.

⁵⁰ In merito al concetto di *ijma* si rinvia a **G. AJANI, B. PASA**, *Diritto comparato. Casi e materiali*, Giappichelli, Torino, 2013, p. 514.

⁵¹ Cfr. **S. BERLINGÒ, M. TIGANO**, *Lezioni di diritto canonico*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 63.



nell'opinione internazionale per effetto del maggiore livello di protezione riconosciuto alla libertà religiosa.

2 - Concordato e libertà religiosa nei Paesi islamici

L'utilizzo di accordi bilaterali è stato sperimentato con successo dalla Santa Sede in una serie di Stati islamici, sia pure talvolta con formule eterogenee, in ragione delle differenze che contraddistinguono i singoli ordinamenti, al fine di "tradurre le nozioni di autonomia della Chiesa e di collaborazione con gli Stati in forme giuridiche accettabili per paesi a tradizione musulmana"⁵².

Le dinamiche connesse al delicato rapporto tra religione e laicità assumono un rilievo del significativo in Medio Oriente, in quanto

"Nessuna società può svilupparsi in maniera sana senza affermare il reciproco rispetto tra politica e religione, evitando la tentazione costante della commistione o dell'opposizione. Il rapporto appropriato si fonda, innanzitutto, sulla natura dell'uomo - dunque su una sana antropologia - e sul pieno rispetto dei suoi diritti inalienabili"⁵³.

Si tratta di un processo ancora da realizzare in molti Paesi a maggioranza musulmana, in quanto

"Pensare all'Islam come a una confessione religiosa è estremamente limitativo poiché è una civiltà, rispetto alla quale l'aspetto religioso appare come il più importante, poiché condiziona la società civile, la concezione di vita, i valori fondamentali, i rapporti tra le istituzioni.

Manca nell'Islam una visione dei rapporti tra Stato e Chiesa come realtà contrapposte, perché non c'è una Chiesa autonoma, gerarchicamente organizzata, alla stregua degli ordinamenti statuali. Le relazioni che intercorrono tra Stato e religione sono di stretta connessione poiché, se è vero che la dimensione religiosa influenza anche la concezione dello Stato, questo ha un relativo potere di controllo nei suoi confronti"⁵⁴.

⁵² Cfr. **S. FERRARI**, *Il modello concordatario post-conciliare*, in *Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose* (www.olir.it), marzo 2004, p. 6.

⁵³ **BENEDETTO XVI**, Esortazione Apostolica Post-Sinodale *Ecclesia in Medio Oriente*, 14 settembre 2012, n. 29, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

⁵⁴ **M. TEDESCHI**, *L'Islam come confessione religiosa*, in **ID.**, *Studi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 19.



Il rapporto tra religione e spazio pubblico istituzionale assume un rilievo significativo all'interno del panorama globale, pur declinandosi in modo diverso con riferimenti ai singoli diritti confessionali⁵⁵.

Anche se appare difficile il ricorso a una concezione separatista, simile al dualismo di matrice protocristiana, sembra tuttavia possibile

«l'ipotesi di un Islam quale "religione civile" forte all'interno di sistemi statali articolati ed in grado di conciliare il *favor* per la religione maggioritaria con adeguate garanzie per la diversità religiosa all'interno di una cornice di libertà fondamentali comuni»⁵⁶.

In merito, è stato opportunamente evidenziato che "gran parte della secolarizzazione del diritto che si è verificata nei paesi islamici nel corso degli ultimi due secoli è stata un portato dell'esperienza coloniale: essa non nasce, come in Occidente, da una lenta, progressiva e profonda trasformazione dei principi sottostanti all'organizzazione della vita associata ma a questa viene sovrapposta, con un processo rapido ed estrinseco fatto di codici e tribunali di impronta straniera. Non è quindi troppo sorprendente che essa presenti un'intrinseca fragilità e che negli ultimi decenni abbia acquisito forza un movimento (che trova soltanto parziale corrispondenza in Occidente) volto a respingere la secolarizzazione del diritto ed a restaurare un'applicazione integrale della *shari'a*"⁵⁷.

È necessario tener presente che all'interno dello scacchiere giuridico globale, i sistemi normativi elaborati sulla base del diritto islamico costituiscono nel loro complesso, unitamente agli ordinamenti di *common law* e di *civil law*, il terzo "modello" di organizzazione degli ordinamenti giuridici moderni⁵⁸.

Tutto ciò rende ancora più complesse le dinamiche che sottendono ai rapporti tra Santa Sede e Paesi afferenti a questo sistema normativo, rendendo necessario il ricorso a eterogenee modalità di articolazione delle relative relazioni finalizzate alla sottoscrizione di un accordo bilaterale.

⁵⁵ Cfr. S.P. HUNTINGTON, *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale*, Garzanti, Milano, 1997, p. 92.

⁵⁶ A. FERRARI, *Introduzione. Una libertà per due? Oltre l'incommensurabilità, per un diritto di libertà religiosa mediterraneo*, in A. Ferrari (a cura di), *Diritto e religione nell'Islam mediterraneo*, cit., p. 26.

⁵⁷ S. FERRARI, *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, cristianesimo e islam a confronto*, il Mulino, Bologna, 2002, p. 51.

⁵⁸ A tale riguardo, si rinvia ampiamente a R. DAVID, *I grandi sistemi giuridici contemporanei*, Cedam, Padova, 1994.



La modulazione delle relazioni diplomatiche tende dunque a costituire il riflesso diretto della modalità di articolazione del rapporto tra Santa Sede e autorità civili, il quale

“assume per la Chiesa un rilievo fondamentale, dal momento che gli Stati si pongono come ordinamenti giuridici per antonomasia e, spesso, la sovranità della Santa Sede è stata misurata con il metro dei riconoscimenti da parte degli Stati. Si tratta di relazioni che tendono a collocarsi al livello interordinamentale di diritto esterno, come conseguenza della proiezione sul rapporto Stato-Chiesa della tipologia di regolamentazione della vita degli Stati nella comunità internazionale”⁵⁹.

Lo sviluppo dell’attività bilaterale della Santa Sede, oltre a porsi sulla linea di confine tra due diverse civiltà, è reso ancora più complesso dal pluralismo interno che contraddistingue l’Islam, il quale, come è stato opportunamente evidenziato, “non è un monolite”⁶⁰, alla stregua di quanto è presente all’interno del Cristianesimo.

In questo contesto, lo strumento concordatario, in ragione della sua duttilità, è sottoposto a un continuo adeguamento sistematico alla realtà politica e alla legislazione dei singoli Stati, a riprova della flessibilità che contraddistingue, anche in questo caso, l’ordinamento canonico⁶¹. Del resto, l’ordinamento giuridico della Chiesa, di cui il concordato costituisce una fonte di diritto particolare⁶², “se si mostra rigido e immutabile nei principi di base, si rivela allo stesso tempo dotato di una grande flessibilità”, in quanto “è proprio grazie alle norme del diritto particolare che, all’interno della chiesa, ogni popolo e ogni comunità hanno avuto e continuano ad avere le loro norme peculiari derogative e integrative del diritto comune”⁶³.

⁵⁹ A. GUARINO, *Le chiese e gli ordinamenti giuridici*, Pellegrini, Cosenza, 2008, p. 65.

⁶⁰ A.M. VALLE, *Gli occhi dell'altro: il dovere del dialogo ricordando Giovanni Paolo II*, Paoline, Milano, 2006, p. 103.

⁶¹ Cfr. P. PELLEGRINO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2004, pp. 27-28.

⁶² Cfr. C. FANTAPPIÉ, *Chiesa romana e modernità*, vol. 2, Giuffrè, Milano, 2008, p. 957.

⁶³ V. MOSCA, *Per una inculturazione del diritto ecclesiale*, in *Concilium*, 5, 2016, pp. 131-132. In tema di inculturazione, si veda anche G. BONI, *Il Codex Iuris Canonici e le culture*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., pp. 1-157; G. GHIRLANDA, *Inculturazione del Vangelo e Inculturazione del Diritto Ecclesiale*, in *Periodica*, 105, 2016, pp. 3-70.



Gli accordi sottoscritti, in alcuni casi, appaiono ancora distanti dal modello concordatario impiegato negli Stati europei⁶⁴ e sudamericani⁶⁵, il quale

“è visto non più come *actio finium regundorum*, strumento di reciproche concessioni tra gli organi di governo dei due ordinamenti per meglio delimitare le rispettive sfere di potere in regime di unione, ma come un *pactum libertatis et cooperationis*, ossia come strumento [...] di rafforzamento della libertà religiosa”⁶⁶.

Negli Stati islamici, infatti, il risultato dell'azione bilaterale, sia pure importante per la vita delle Chiese locali, risente talvolta del mancato pieno riconoscimento della libertà religiosa quale diritto fondamentale della persona, ponendosi in diretta connessione con lo statuto di minoranza religiosa riconosciuto alla Chiesa Cattolica, quale elemento proprio della tradizione islamica.

Nel diritto islamico, per la tutela di cristiani ed ebrei, qualificati come (*dhimmi*)⁶⁷, è posto a carico dei musulmani un peculiare dovere di protezione (*dhimma*)⁶⁸, anche se, di fatto, non si riscontrano talvolta esperienze positive, in quanto in diversi casi le leggi vigenti e le prassi seguite dalle autorità determinano delle dinamiche discriminatorie⁶⁹. Difatti, a norma delle stesse disposizioni pattizie, le attività svolte delle autorità ecclesiastiche sono talvolta circoscritte all'interno della sola comunità dei propri fedeli, in ragione della previsione, in alcuni ordinamenti, del divieto di proselitismo e di sanzioni in caso di apostasia⁷⁰.

In questo caso, le norme concordatarie, sia pure dirette a introdurre una serie di norme a protezione della Chiesa Cattolica, limitano talvolta il relativo ruolo pubblico, il quale “non si esaurisce nelle sue attività di assistenza o di educazione, ma rivela tutte le proprie energie a servizio della

⁶⁴ In merito, si rinvia ampiamente ad **A. LICASTRO**, *Il diritto statale delle religioni nei Paesi dell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano, 2017.

⁶⁵ In merito, si rinvia ampiamente a J.G. Navarro Floria, D. Milani (a cura di), *Diritto e religione in America Latina*, il Mulino, Bologna, 2010.

⁶⁶ **G. DALLA TORRE, P. CAVANA**, *Conoscere il diritto ecclesiastico*, cit., p. 132.

⁶⁷ Cfr. **G.P. PAROLIN**, *Dimensione dell'appartenenza e cittadinanza nel mondo arabo*, Jovene, Napoli, 2007, pp. 105-109.

⁶⁸ Cfr. **A. VINCENZO**, *La Comunità Islamica*, in M. Tedeschi (a cura di), *Comunità e soggettività*, Pellegrini, Cosenza, 2006, pp. 451-452.

⁶⁹ Cfr. **M.R. PICCINNI**, *Profili di tutela della libertà religiosa*, cit., p. 17.

⁷⁰ Cfr. **S. FERRARI**, *Lo spirito dei diritti religiosi*, cit., pp. 210-211.



promozione dell'uomo e della fraternità universale quando può valersi di un regime di libertà⁷¹.

In questo contesto, la previsione di norme concordatarie assume un rilievo centrale per la tutela dei cattolici che sperimentano la condizione di minoranza religiosa in questi speciali "territori di missione" dipendenti dalla Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli, in merito alla cui libertà religiosa la Carta Araba dei diritti dell'uomo sancisce che:

a) tutti sono uguali davanti alla legge e hanno il diritto di godere della protezione della legge senza alcuna discriminazione (art. 11);

b) ognuno ha il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione; nessuna restrizione può essere imposta all'esercizio di tale diritto salvo quelle stabilite dalla legge (art. 30, primo comma);

c) la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo o di praticare la religione, da solo o insieme ad altri, sarà soggetta unicamente alle limitazioni previste dalla legge e necessarie in una società tollerante che rispetta i diritti umani e le libertà, per la protezione dell'incolumità pubblica, dell'ordine pubblico, della salute o della morale pubblica o dei fondamentali diritti e libertà degli altri (art. 30, secondo comma);

d) i genitori o tutori hanno la libertà di provvedere all'educazione religiosa e morale dei loro figli (art. 30, terzo comma).

Non mancano tuttavia nel panorama musulmano autori che, pur assumendo ancora una posizione minoritaria, rifiutano la categoria di *dimma*, ritenendola il risultato dell'islamizzazione di una pratica preislamica impiegata all'interno degli *hadit* in funzione descrittiva ma non prescrittiva⁷².

Quest'ultimo aspetto appare fortemente limitativo del diritto di libertà religiosa in quanto la relega alla sola libertà di culto, rendendo necessaria una riuniversalizzazione della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani⁷³, sottoscritta anche da numerosi Stati a maggioranza musulmana⁷⁴. Al suo interno, infatti, si sancisce che ogni individuo ha

⁷¹ **BENEDETTO XVI**, Lettera enciclica *Caritas in veritate* sullo sviluppo umano integrale nella carità e nella verità, n. 11.

⁷² Cfr. **G.P. PAROLIN**, *Dimensione dell'appartenenza*, cit., pp. 302-306.

⁷³ Cfr. **F. GRAVINO**, *The re-universalisation of the Universal Declaration of Human Rights*, in A. Fuccillo (a cura di), *The Marrakech Declaration. A Bridge to Religious Freedom in Muslim Countries?*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016, pp. 105-121. A tale riguardo, inoltre, si veda ampiamente L. Pertile (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani. Norme, garanzie, prassi*, Giuffrè, Milano, 2006.

⁷⁴ Nello specifico, tra gli Stati a tradizione islamica, hanno sottoscritto la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani: Afghanistan, Egitto, Iran, Iraq, Libano, Pakistan, Siria e



diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, il quale include la libertà di cambiare di religione o di credo e la libertà di manifestare isolatamente o in comune, e sia in pubblico che in privato, la propria religione o il proprio credo nell'insegnamento, nelle pratiche, nel culto e nell'osservanza dei riti (art. 18).

Costituisce un evidente esempio di tale dinamica, il pronunciamento del Consiglio Superiore degli Ulema del Marocco del mese di febbraio 2017, con il quale è stato dichiarato che nessuna condanna a morte possa essere inflitta in caso di apostasia⁷⁵. Questo importante intervento ha posto le basi per una "prima frattura tra cittadinanza politica e appartenenza alla Umma islamica che ha da sempre caratterizzato le società musulmane"⁷⁶.

Il Consiglio degli Ulema ha dunque superato il pronunciamento del 2012 con il quale aveva in precedenza affermato la liceità del ricorso alla pena di morte in caso di apostasia, previsto dagli ordinamenti di una serie Paesi musulmani⁷⁷, realizzando un "passo inedito verso l'attualizzazione di una serie di precetti coranici non più adeguati al coevo contesto sociale"⁷⁸, cui è connessa anche una espansione della *libertas Ecclesiae* in questi peculiari "territori di missione".

In questa prospettiva, l'estensione dell'alveo di tutela della libertà religiosa oltre i confini della mera libertà di culto può riflettersi positivamente sull'attività concordataria della Santa Sede nei Paesi islamici, non solo attraverso la sottoscrizione di nuovi accordi, ma anche mediante la revisione di quelli attualmente vigenti. In alcuni casi, infatti, la

Turchia. In occasione della relativa approvazione da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite si è invece registrata l'astensione degli Emirati Arabi.

⁷⁵ Cfr. **F. SORVILLO**, *Le persecuzioni per motivi religiosi e le forme di tutela giuridica delle minoranze*, in **A. FUCCILLO**, *Diritto, religioni, culture*, cit., pp. 349-350.

⁷⁶ **A. FUCCILLO**, *Le opportunità di una libertà religiosa dinamica tra le sfide della Dichiarazione di Marrakech*, in L. Sabbarese, R. Santoro (a cura di), *La Dichiarazione di Marrakech. Proiezione e tutela della libertà religiosa nei paesi islamici*, Urbaniana University Press, Città del Vaticano, 2017, p. 23. In merito, si vedano anche **M. ARRIFI**, *Marrakesh Declaration on the Rights of Religious Minorities in Islamic Lands. A step towards real citizenship*, *ivi*, pp. 37-43; **A. ABDELATY SALEH**, *La Dichiarazione di Marrakech. Problemi, una base di partenza e un passo in avanti*, *ivi*, pp. 45-50; **A. ARCOPINTO**, *Ragionare sulle differenze: la tutela della diversità religiosa mediante il pluralismo giuridico e il dialogo interculturale. Un esempio concreto: la Dichiarazione di Marrakech*, *ivi*, pp. 101-117; **F. FRANCESCHI**, *La libertà religiosa in Marocco tra riconoscimenti formali e tutela effettiva: dalla Dichiarazione di Marrakech alla revisione interpretativa dell'apostasia*, *ivi*, pp. 119-142.

⁷⁷ Cfr. **A. FUCCILLO**, **R. SANTORO**, *Diritto, religioni, culture. Il fattore religioso nell'esperienza giuridica*, Giappichelli, Torino, 2017, pp. 241-246.

⁷⁸ **A. FUCCILLO**, *Le opportunità di una libertà religiosa*, cit., p. 23.



sottoscrizione dell'accordo è avvenuta anteriormente al mutamento della politica internazionale della Santa Sede, in merito alla quale, da Giovanni Paolo II a Francesco, "sembra essersi progressivamente spostato il *focus* dei diversi accordi dalle ragioni dell'istituzione ecclesiastica alle ragioni della persona umana"⁷⁹.

In alcuni casi è auspicabile una progressiva armonizzazione in chiave postconciliare delle dinamiche concordatarie nelle quali appare profondamente mutata la natura stessa dell'accordo bilaterale, "non più espressione dello *ius cavendi*, non più visto nella reciproca preoccupazione di porre in essere una *actio finium regundorum*, ma inteso come strumento espressione di libertà e di collaborazione per il bene comune"⁸⁰.

Questa necessaria collaborazione, di cui gli accordi bilaterali sono diretta espressione⁸¹, costituisce dunque un tassello fondamentale per la costruzione di laicità positiva, ritenuta compatibile anche con l'assetto ordinamentale vigente negli Stati islamici, in quanto, pur senza confondere gli ordini, garantisce la più ampia tutela della libertà religiosa posta a fondamento della stessa dignità umana.

3 - Gli accordi bilaterali sottoscritti dalla Santa Sede in questi speciali "territori di missione"

La Santa Sede, nell'ambito della sua attività internazionale, inaugura la stagione concordataria con gli Stati islamici il 27 giugno 1964, sottoscrivendo con la Tunisia la Convenzione con protocollo addizionale.

Le autorità governative tunisine hanno sottoscritto questo *modus vivendi* in attuazione dell'art. 5 dell'allora vigente Costituzione tunisina, il quale sanciva che "*La République Tunisienne garantit l'inviolabilité de la personne humaine et la liberté de conscience, et protège le libre exercice des cultes, sous réserve qu'il ne trouble pas l'ordre public*"⁸², volendo anche "chiudere una

⁷⁹ G. DALLA TORRE, *La Chiesa e gli Stati. Percorsi giuridici del Novecento*, Studium, Roma, 2017, p. 107.

⁸⁰ P. PAROLIN, *Un nuovo modo di guardarsi. Così Stato e Chiesa decisero di voltare pagina*, in *L'Osservatore Romano*, 13 febbraio 2014, p. 12.

⁸¹ Cfr. O. FUMAGALLI CARULLI, *Il governo universale della Chiesa e i diritti della persona*, Vita e Pensiero, Milano, 2003, p. 257.

⁸² Circa l'attuale quadro costituzionale, si rinvia a C. D'AMATO, *Il diritto islamico: legge di Dio o dell'uomo?*, in *Osservatorio Costituzionale*, Rivista telematica (www.osservatorioaic.it), giugno 2015, pp. 7-9; M.R. PICCINNI, *Profili di tutela della libertà religiosa*, cit., pp. 1-38. Per alcuni riferimenti storici, invece, si rinvia a M. TEDESCHI, *L'Islam come confessione religiosa*,



volta per tutte le questioni dei rapporti con i cattolici, dopo che la stragrande maggioranza di essi (in prevalenza francesi, italiani e maltesi) avevano abbandonato il Paese a causa delle nazionalizzazioni”⁸³.

Il relativo impianto normativo appare molto vicino al modello di concordato generalmente impiegato dalla Santa Sede, anche se in questa convenzione “non vi è alcun spazio per le nozioni di indipendenza e autonomia della Chiesa né per quella di collaborazione con lo Stato”⁸⁴. Al suo interno ci si limita a dichiarare che il Governo

“protège le libre exercice du Culte Catholique en Tunisie, conformément aux dispositions de l'article 5 de la Constitution de la République Tunisienne [...]” (art. 1) e che lo stesso *“ne fera pas obstacle a l'exercice de l'autorité spirituelle du Prélat de Tunis sur les fidèles catholiques en Tunisie”* (art. 4, secondo comma)⁸⁵.

La Chiesa Cattolica, invece, nell’esercizio della sua missione, *“s’interdit toute activité de nature politique en Tunisie”* (art. 3).

Quanto sancito in queste norme, in ogni caso, “non discende da alcun riconoscimento, da parte dello Stato tunisino, del carattere originario e autonomo dell’ordinamento giuridico ecclesiastico”⁸⁶.

Circa il riconoscimento della personalità giuridica, la Convenzione sancisce che la Chiesa cattolica è dotata di personalità giuridica, ha la propria sede a Tunisi e raggruppa le persone cattoliche residenti in Tunisia (art. 2, primo comma). Essa è legalmente rappresentata dal Prelato *nullius* di Tunisi (art. 2, secondo comma)⁸⁷, il quale, come tale, ha il potere di

cit., p. 27.

⁸³ M. DIEZ, *La vita dei cattolici dai tempi di Bourguiba a oggi*, in *Oasis - Cristiani e Musulmani nel mondo globale*, 15 aprile 2013, p. 1.

⁸⁴ S. FERRARI, *Il modello concordatario post-conciliare*, cit., p. 5.

⁸⁵ Il testo di queste norme è tratto da J.T. MARTIN DE AGAR, *Raccolta di concordati. 1950-1999*, p. 838.

⁸⁶ S. FERRARI, *Il modello concordatario post-conciliare*, cit., p. 5.

⁸⁷ Circa la scelta del Prelato *nullius* di Tunisi, l’art. 10 della Convenzione riconosce che questa facoltà appartiene alla Santa Sede. Al fine di promuovere l’armonia tra la Chiesa Cattolica e lo Stato tunisino, la Santa Sede si impegna ad annunciare nel segreto più assoluto al Governo della Repubblica tunisina, per via diplomatica, il nome selezionato. Se il Governo della Repubblica tunisina ha delle obiezioni di natura politica generale circa la persona individuata, può manifestarle alla Santa Sede, attraverso i canali diplomatici, entro un mese dalla data della comunicazione. Questa norma è presente anche in altri concordati, tra i quali, ad esempio, quello sottoscritto con il Principato di Monaco. Cfr. A. FUCCILLO, *Stato e Chiesa cattolica nel Principato di Monaco: un interessante laboratorio istituzionale per l’esercizio della libertà religiosa e della laicità nei piccoli Stati*, in AA.VV., *Annali della Facoltà di Giurisprudenza di Taranto, Anno V*, Cacucci, Bari, 2012, pp. 179-186.



effettuare, direttamente o tramite rappresentante, tutti gli atti di gestione e di disposizione dei beni mobili e immobili dipendenti dalla Prelatura nel rispetto delle leggi e delle normative in materia (art. 2, terzo comma).

Il Governo ha accettato che la Chiesa cattolica potesse avere, nel rispetto delle leggi generali del Paese, la sua organizzazione interna (art. 4, primo comma, n. 1), nonché impartire l'insegnamento della dottrina cristiana all'interno dei luoghi di cui ai paragrafi *a, c, d* ed *e* dell'art. 6 della Convenzione (art. 4, primo comma, n. 2), di cui si tratterà innanzi.

Essa, inoltre, può impartire all'interno degli istituti scolastici di cui all'art. 9 l'insegnamento della dottrina cristiana esclusivamente agli studenti cattolici e con riserva dell'autorizzazione i genitori (art. 4, primo comma, n. 3). Inoltre, come già innanzi visto, il Governo della Repubblica tunisina ha il dovere di non ostacolare l'esercizio dell'autorità spirituale del Prelato di Tunisi sui fedeli cattolici in Tunisia (art. 4, secondo comma).

Questa norma evidenzia una struttura sistematica del diritto di libertà religiosa determinata dalla limitazione del potere dello Stato all'interno delle vicende religiose, di fatto distante dal concetto di libertà religiosa, quale diritto fondamentale della persona.

L'art. 5 della Convenzione sancisce, invece, il diritto di libertà di comunicazione tra Santa Sede, clero e cattolici (primo comma), tra ministri di culto, nonché tra clero e fedeli (secondo comma), nell'ambito della relativa missione spirituale. La Chiesa cattolica in Tunisia ha inoltre il diritto di pubblicare, all'interno dei luoghi destinati al culto, istruzioni, ordini e lettere pastorali per i fedeli. Il Prelato può comunicare, per conoscenza, al governatorato competente il giorno della pubblicazione, una copia di queste istruzioni, ordini e lettere pastorali, mentre tutte le altre pubblicazioni effettuate dalla Chiesa cattolica in Tunisia, qualunque sia la loro forma o l'oggetto, sono disciplinate dalle leggi tunisine in materia di stampa e libreria.

Il Governo della Repubblica tunisina riconosce alla Chiesa cattolica la proprietà dei locali utilizzati per il culto e immobili negli allegati I e II del *modus vivendi*, (art. 6, lett. *a*), mentre quest'ultima s'impegna a trasferire in modo permanente e gratuitamente allo Stato tunisino i luoghi di culto e altri beni immobili di cui agli allegati IV e V nella data indicati per ciascun loro (art. 6, lett. *b*). In merito a quest'ultima categoria di beni, il Governo della Repubblica tunisina si impegna a garantire che i luoghi di culto trasferiti siano utilizzati solo per scopi di interesse pubblico compatibile con la loro antica destinazione.

All'interno di questo articolo è stato anche sancito che nelle località dove non è stato assegnato un luogo di culto destinato alla fede cattolica, e entrambe le parti hanno concordato che per l'assistenza religiosa ai fedeli



cattolici si rende necessaria la presenza di un adeguato luogo di culto, il Governo della Repubblica tunisina autorizza la consueta celebrazione del culto anche all'interno di strutture che non presentano gli aspetti esteriori dei luoghi di culto (art. 6, lett. c).

In ogni caso, il culto cattolico può essere celebrato, senza autorizzazione civile, all'interno di cappelle o in altri luoghi destinati a questo scopo, presenti all'interno delle istituzioni scolastiche e degli ospedali, di cui all'art. 9 della Convenzione (art. 6, lett. d). Il culto cattolico, inoltre, può essere celebrato saltuariamente, in locali privati senza autorizzazione, anche se, in questo caso, il proprietario del luogo deve informare preventivamente le autorità locali affinché le autorità pubbliche possano garantire la necessaria protezione dei locali (art. 6, lett. e)⁸⁸.

Circa l'acquisto di immobili a titolo oneroso e le disposizioni a titolo gratuito in favore della Chiesa cattolica in Tunisia, l'art. 7 della Convenzione sancisce che tali atti producono i propri effetti solo in seguito al rilascio dell'autorizzazione da parte del Governo (primo comma), mentre qualsiasi richiesta di donazioni pubbliche eseguita in qualsiasi forma al di fuori di chiese, rimane soggetta alle norme generali (secondo comma).

In materia di libertà di circolazione del clero, nel relativo art. 8 si prevede che il Governo concede delle agevolazioni per l'ingresso e il soggiorno dei sacerdoti cattolici nel territorio tunisino, fatto salvo il rispetto dei vigenti regolamenti di polizia⁸⁹.

Il Governo della Repubblica tunisina permette alle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, nonché agli ospedali appartenenti ad associazioni, società civili a partecipazione religiosa, elencati nell'allegato VI della Convenzione, di continuare a esercitare la loro attività e a godere dei relativi benefici nel rispetto delle leggi, dei regolamenti e dei programmi vigenti in Tunisia (art. 9).

La tutela della libertà religiosa è stata rafforzata in seguito alla promulgazione della Costituzione tunisina del 2014⁹⁰, al cui interno, il

⁸⁸ Cfr. **R. MINNERATH, J. GAUDEMET**, *L'Eglise et les Etats concordataires*, Editions du Cerf, Parigi, 1983, pp. 85-87.

⁸⁹ Circa la presenza del clero cattolico sul territorio tunisino, a norma dell'art. 11 della Convenzione, il Prelato di Tunisi doveva presentare al Governo, nel mese successivo alla data di entrata in vigore della stessa, l'elenco dei membri del clero che operano in Tunisia, informandolo in seguito delle nuove nomine, in modo che siano accreditati presso le autorità locali.

⁹⁰ Le norme della *Constitution de la République Tunisienne* sopra riportate sono tratte dal testo pubblicato in *Journal Officiel de la République Tunisienne*, Numero Speciale, 20 aprile 2015.



riconoscimento dell'Islam come religione di Stato (art. 1, primo comma) è bilanciato dalla previsione secondo la quale la Tunisia *"est un État civil, fondé sur la citoyenneté, la volonté du peuple et la primauté du droit"* (art. 2, primo comma). Da ciò trae origine il principio di neutralità amministrativa, il quale è richiamato nel preambolo e pertanto costituisce parte integrante della Costituzione tunisina a norma del relativo art. 145⁹¹.

Nella vigente Costituzione tunisina si è cercato di far convivere le norme espressive del contesto storico, culturale e religioso del Paese - inerenti la religione islamica - con disposizioni frutto del costituzionalismo moderno⁹², sancendo che:

a) *"L'État protège la religion, garantit la liberté de croyance, de conscience et de l'exercice des cultes. Il assure la neutralité des mosquées et des lieux de culte de l'exploitation partisane"* (art. 6, primo comma);

b) *"L'État s'engage à diffuser les valeurs de modération et de tolérance et à protéger le sacré et empêcher qu'on y porte atteinte. Il s'engage également à prohiber et empêcher les accusations d'apostasie, ainsi que l'incitation à la haine et à la violence et à les juguler"* (art. 6, secondo comma).

Dal combinato disposto di queste norme discende che

«lo Stato è laico, ma poggia questa laicità anche sul valore della religione in sé e del valore del "sacro"», consentendo di "superare il problema generale del pluralismo religioso, che sembra essere negato dal precetto contenuto nell'art. 1 della Costituzione, in virtù del quale l'Islam è religione dello Stato"⁹³.

In questa prospettiva, in Tunisia è possibile "considerare egualmente la religione islamica, come religione dello stato, ma non come l'unica religione della società", in quanto il carattere laico dello Stato "impedisce la costituzionalizzazione della *shari'a*, che non è fonte del diritto, e la sua applicazione integrale nella legislazione ordinaria"⁹⁴.

In attuazione di questi principi la Tunisia ha avviato un importante processo di modernizzazione del proprio ordinamento giuridico, al fine di garantire il più ampio riconoscimento del principio di eguaglianza e del diritto di libertà religiosa. A tale riguardo, ad esempio, il 14 settembre 2017

⁹¹ Cfr. G. DAMMACCO, *Diritti e religioni nel crocevia Mediterraneo*, Cacucci, Bari, 2016, p. 139.

⁹² Cfr. T. ABBIATI, *La nuova Costituzione tunisina, la Costituzione del Popolo*, in *Diritti comparati*, 10 marzo 2014, p. 1. A tale riguardo, si rinvia ampiamente a T. GROPPI, I. SPIGNO, *Tunisia. La primavera della Costituzione*, Carocci, Roma, 2015.

⁹³ G. DAMMACCO, *Diritti e religioni*, cit., p. 139.

⁹⁴ G. DAMMACCO, *Diritti e religioni*, cit., p. 140.



è stata annullata la circolare ministeriale n. 216 del 5 novembre 1973, nella quale si disponeva il divieto per la donna musulmana di sposare un uomo non musulmano, ritenendo tale norma non compatibile con il vigente assetto costituzionale e con diversi accordi internazionali sottoscritti dalla Tunisia⁹⁵.

Successivamente alla sottoscrizione del *modus vivendi* con la Tunisia, nel 1983, vi è stato lo scambio di Lettere tra il Re del Marocco Hassan II e Giovanni Paolo II, sulla posizione giuridica della Chiesa cattolica in Marocco⁹⁶. Questo importante atto trova fondamento nella volontà di Giovanni Paolo II di “allargare il bacino delle relazioni diplomatiche con nuove realtà”⁹⁷.

In questo caso, l’attività bilaterale della Santa Sede si è posta in relazione con un quadro ordinamentale, la cui Costituzione anche in quel momento storico dichiarava l’Islam religione di Stato, unitamente alla garanzia per ciascuno di esercitare liberamente il proprio culto (art. 6)⁹⁸. Questa norma è stata prevista anche all’art. 3 della Costituzione promulgata nel 2011, la quale si inserisce in un quadro ordinamentale che continua a essere condizionato da una

“tendenza che oscilla fra l’identità musulmana e le aspirazioni liberali, producendo spesso degli insormontabili contrasti, soprattutto per quanto riguarda la tutela effettiva della libertà religiosa e degli altri diritti individuali, pur sanciti dal medesimo ordinamento”⁹⁹.

⁹⁵ Cfr. **R. SANTORO**, *Matrimonio degli stranieri in Italia e mancato rilascio del nulla osta per motivi religiosi*, in **A. FUCCILLO**, *Diritto, religioni, culture*, cit., p. 466. Inoltre, in merito ai possibili riflessi della Dichiarazione di Marrakech sull’esercizio dello *ius connubii* dei cattolici presenti negli Stati islamici, si rinvia a **L. SABBARESE**, *Dichiarazione di Marrakech e dinamiche applicative del diritto matrimoniale canonico*, in L. Sabbarese, R. Santoro (a cura di), *La Dichiarazione di Marrakech*, cit., pp. 9-21.

⁹⁶ Circa l’attività bilaterale promossa da Giovanni Paolo II, si rinvia a **R. ASTORRI**, *I concordati di Giovanni Paolo II*, in *Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose* (www.olir.it), marzo 2004, pp. 1-11; **G. DALLA TORRE**, *L’attività concordataria di Giovanni Paolo II*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2012, pp. 1-21.

⁹⁷ **M. CANTORI**, *La Diplomazia Pontificia. Aspetti Ecclesiastico-Canonistici*, Tau Editrice, Todi, 2016, p. 199.

⁹⁸ Cfr. **M. TEDESCHI**, *L’Islam come confessione religiosa*, p. 33.

⁹⁹ **F. ALICINO**, *La libertà religiosa nella nuova Costituzione del Marocco*, in *Rivista AIC - Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, Rivista telematica (www.rivistaaic.it), 4, 2013, p. 13. In merito, si veda anche **C. DECARO BONELLA**, *La Costituzione del Regno del Marocco del 2011*, in E. Pfostl (a cura di), *Marocco. Il regno del dialogo*, Bordeaux Edizioni, Roma, 2014, pp. 15-103; **M.G. LOSANO**, *La libertà religiosa nella nuova costituzione del Marocco*, in *Janus*, 2013, pp. 30-31.



Nello specifico, sia pure adottando una modalità diversa dallo strumento concordatario, nella Lettera del Re del Marocco Hassan II del 30 dicembre 1983 è stato dichiarato che:

“I nostri rispettivi rappresentanti diplomatici si sono recentemente intrattenuti sul futuro Statuto della Chiesa cattolica nel Regno del Marocco.

Nel Nostro Paese, da tempi immemorabili uno spirito di intesa fratellanza contraddistingue i rapporti tra cristiani e musulmani. I Nostri antenati ne hanno fatto una regola di vita che non è mai stata trasgredita qualunque siano state le vicende dei tempi passati.

Noi stessi, da quando Dio ci ha affidato le redini del potere, abbiamo vigilato a che tale regola venisse scrupolosamente osservata.

Comprendiamo tuttavia la legittima preoccupazione di Vostra Santità di vedere tradotta questa abitudine antica in realtà odierna, nelle forme che meglio si prestano alle esigenze della nostra epoca.

E per quanto attiene alla forma, le Nostre rispettive Qualità, ossia Vostra Santità quale Capo della Chiesa Cattolica e Noi stessi quale Commendatore dei Credenti, conferiamo al contenuto della presente lettera valore di disposizione di legge.

Quanto alla sostanza, la Chiesa cattolica continuerà a esercitare pubblicamente e liberamente nel Regno del Marocco le proprie attività e in particolare quelle relative al culto, al magistero, alla giurisdizione interna, alla carità dei suoi fedeli e all’insegnamento religioso.

La Chiesa cattolica è rappresentata dai superiori delle circoscrizioni ecclesiastiche che possono esercitare direttamente o per il tramite dei loro mandatari, tutti gli atti relativi alla gestione dei propri beni. Poiché non percepiscono salario, i sacerdoti, i religiosi, le religiose e quanti a loro assimilati che esercitano le loro mansioni nell’ambito delle attività della Chiesa, ivi comprese le strutture di assistenza e insegnamento, non saranno soggetti a tassazione.

Alla stessa stregua, usufruiranno dell’esenzione fiscale gli edifici di culto e quelli religiosi. Al fine di provvedere alla sua sussistenza, la Chiesa potrà ricevere gli aiuti necessari.

Lo statuto qui vi concesso alla Chiesa cattolica comprende inoltre il diritto di creare associazioni a scopo confessionale, educativo e caritatevole nonché il diritto di visita ai prigionieri di confessione cattolica.

Noi siamo certi che creando in casa Nostra le condizioni per una coesistenza pacifica tra musulmani e cattolici, non facciamo altro che proiettare nella realtà marocchina lo spirito di estrema tolleranza che caratterizza l’Islam e che ha sempre prevalso nei Nostri rapporti”¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Lettera del Serenissimo Principe, Hassan II, Re del Marocco, a Giovanni Paolo II, Sommo



In risposta, Giovanni Paolo II, nella Lettera del 5 febbraio 1984, ha dichiarato che:

“È con profonda soddisfazione che ho preso conoscenza del Messaggio del 30 dicembre 1983 col quale la Vostra Maestà, a chiusura dei colloqui tra i Nostri rappresentanti, ha ritenuto di fissare per iscritto un insieme di norme di legge, adattate alle esigenze dei nostri tempi, per meglio definire la presenza della Chiesa cattolica in Marocco.

Ho esaminato con particolare attenzione lo statuto così conferito alla Chiesa e non posso che esprimere a Vostra Maestà la mia più sentita gratitudine per questo gesto significativo che perpetua e conferma la tradizione di accoglienza e comprensione che da secoli caratterizza i rapporti del Regno del Marocco con la Chiesa Cattolica.

Avendole garantito il pubblico e libero esercizio della sua missione spirituale, la Chiesa cattolica non potrà che meglio svolgere a favore dei suoi fedeli le proprie attività quali il culto, il magistero, la giurisdizione interna, la carità, l'insegnamento religioso e l'assistenza ai prigionieri.

Inoltre, la facoltà per i superiori delle circoscrizioni ecclesiastiche di dare vita ad associazioni confessionali, educative e caritatevoli, di gestire il patrimonio, di ricevere gli aiuti necessari al funzionamento delle istituzioni e di beneficiare di alcune esenzioni, consentirà alla Chiesa insediata in Marocco di vivere sempre più armoniosamente la propria fede, e di manifestare il suo spirito di servizio.

Acconsento quindi a che la Chiesa e i cattolici del Regno marocchino si conformino totalmente alle norme stabilite, le quali saranno debitamente comunicate ai capi spirituali interessati. Apprezzando al suo giusto valore il segno di benevolenza di Vostra Maestà, tutti avranno a cuore - ne sono certo - l'osservanza di tali sagge disposizioni che consentono a ciascuno di credere e vivere la propria fede in una società attenta alla coesistenza e alla collaborazione”¹⁰¹.

Circa la natura giuridica di questo scambio di Lettere non si è registrato un indirizzo uniforme in dottrina, in quanto se da un lato a tale atto è stata riconosciuta una natura di accordo¹⁰², dall'altro si è ritenuto che

Pontefice, circa lo statuto giuridico della Chiesa Cattolica in Marocco, 30 dicembre 1983, in **J.T. MARTIN DE AGAR**, *Raccolta di concordati. 1950-1999*, cit., pp. 668-669.

¹⁰¹ *Lettera del Sommo Pontefice Giovanni Paolo II al Serenissimo Principe, Hassan II, Re del Marocco, circa lo statuto giuridico della Chiesa Cattolica in Marocco*, 5 febbraio 1984, in **J.T. MARTIN DE AGAR**, *Raccolta di concordati. 1950-1999*, cit., pp. 669-670.

¹⁰² Cfr. **J.B. D'ONORIO**, *Les concordats et les conventions post-conciliaires*, in J.B. D'Onorio (a cura di), *Le Sant-Siège dans les relations internationales*, Cerf-Cujas, Parigi, 1989, p. 202.



«non sembra accettabile tale conclusione, in quanto il Re marocchino si limitava a comunicare alla Santa Sede il contenuto di uno statuto da lui dettato per la Chiesa e le istituzioni cattoliche operanti nel suo Stato: statuto dettato secondo le tradizioni mussulmane. Il Pontefice, da parte sua, gradiva la comunicazione considerandola un segno di amichevoli relazioni. Manca però nella forma e nella sostanza lo “in idem consentire” che caratterizza un accordo, anche se è presumibile che lo Statuto sia stato preparato con previ contatti diplomatici»¹⁰³.

La soluzione del “duplice documento” adottata in Marocco non è estranea alla prassi diplomatica ecclesiastica, la cui formula “viene anche usata quando per il documento unico bilaterale sorge il problema della precedenza delle firme (nel secolo scorso con gli Stati non cattolici che non volevano far precedere la firma del Pontefice)”¹⁰⁴.

Pertanto, al di là della forma adottata, frutto di un adattamento dello strumento concordatario alle diverse e specifiche necessità che contraddistinguono l’attività bilaterale della Santa Sede nel momento in cui si relaziona con gli Stati islamici¹⁰⁵, entrambe le Lettere presentano un identico contenuto, “come avviene peraltro con gli accordi conclusi tramite lo scambio di note diplomatiche”¹⁰⁶.

In ogni caso, per alcuni aspetti, il contenuto delle Lettere si avvicina molto al c.d. patto di protezione in favore dei *dimmi*, il quale “non è un Trattato tra due soggetti di diritto internazionale, né un contratto tra due soggetti di diritto privato, ma piuttosto un accordo tra un sovrano e i capi di una comunità”¹⁰⁷.

L’attuazione di queste norme concordatarie assume un rilievo significativo anche in ragione del processo di modernizzazione che, su impulso di Re Muhammad VI, si sta realizzando in Marocco, sia sotto il piano delle riforme politiche per approdare a una democratizzazione del Paese, sia per ciò che concerne le innovazioni introdotte in ambito normativo, soprattutto in materia di famiglia e libertà di stampa¹⁰⁸. È evidente che questo percorso deve necessariamente approdare anche a un più ampio riconoscimento della libertà religiosa.

¹⁰³ G. CATALANO, *I Concordati tra storia e diritto*, cit., p. 33.

¹⁰⁴ J.T. MARTIN DE AGAR, *Raccolta di concordati 1950-1999*, cit., p. 27.

¹⁰⁵ G. CATALANO, *I Concordati tra storia e diritto*, cit., p. 47.

¹⁰⁶ J.T. MARTIN DE AGAR, *Raccolta di concordati. 1950-1999*, cit., p. 27.

¹⁰⁷ G.P. PAROLIN, *Dimensione dell’appartenenza*, cit., p. 106.

¹⁰⁸ M.R. PICCINNI, *Profili di tutela della libertà religiosa*, cit., p. 4.



Lo strumento concordatario è stato invece impiegato per disciplinare i rapporti tra Santa Sede e Repubblica di Kazakhstan.

In questo Accordo, sottoscritto il 24 settembre 1998, è stato realizzato un significativo passo in avanti rispetto a quanto previsto per i rapporti con Tunisia e Marocco, in quanto il principio di indipendenza e autonomia, anche se non espressamente richiamato, risulta essere sotteso all'intero impianto normativo, nel cui preambolo le Parti richiamano il principio di rispetto e non interferenza nei rispettivi affari interni¹⁰⁹. Inoltre, nell'art. 1 dell'Accordo è stato sancito che *"the Parties acknowledge mutual freedom in the exercise of their rights and powers and commit themselves to respect this principle in their mutual relations and in their cooperation for the good of people"*.

Questo aspetto, che contraddistingue positivamente i rapporti tra Santa Sede e Repubblica di Kazakhstan, è stato sottolineato anche da Benedetto XVI, affermando che *"certamente compete allo stato garantire la piena libertà religiosa, ma gli compete anche di imparare a rispettare l'ambito religioso evitando di interferire in materia di fede e nella coscienza dei cittadini"*, per poi aggiungere che *"sono in molti a osservare con attenzione il Kazakhstan e il suo modo nuovo di gestire i rapporti tra il religioso e lo statale per imparare da esso"*¹¹⁰.

Nello specifico, all'interno dell'Accordo con la Repubblica di Kazakhstan sono state sancite norme in materia di enti (artt. 3-4), nomina dei ministri di culto (art. 5), edifici di culto (art. 6), istituzione di scuole cattoliche (artt. 7-8), assistenza spirituale (art. 10), utilizzo dei mass media (art. 11), collaborazione in ambito culturale e della ricerca (art. 12). È stato inoltre stabilito che le controversie in merito all'interpretazione o all'applicazione delle disposizioni dell'Accordo devono essere risolte dalle Parti mediante negoziati e consultazioni (art. 13) e che modifiche e integrazioni dell'Accordo possono essere apportate solo per mutuo consenso delle stesse (art. 14).

Successivamente è stato sottoscritto l'Accordo di base tra la Santa Sede e l'Organizzazione per la Liberazione della Palestina del 25 febbraio 2000¹¹¹, al quale è seguito l'Accordo generale con lo Stato della Palestina del 26 giugno 2015.

¹⁰⁹ Cfr. **S. FERRARI**, *Il modello concordatario post-conciliare*, cit., pp. 5-6.

¹¹⁰ **BENEDETTO XVI**, *Discorso a Sua Eccellenza il Signor Amanzhol Zhankuliyev, nuovo ambasciatore di Kazakhstan presso la Santa Sede*, 18 dicembre 2008, p. 2, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

¹¹¹ Il relativo testo integrale è edito in **J.T. MARTIN DE AGAR**, *I concordati del 2000*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2001, pp. 53-56. Per una breve ricostruzione del contenuto normativo di questo Accordo, si rinvia a **P. FERRARI DA PASSANO**,



All'interno di quest'ultimo Accordo, oltre al riconoscimento dello Stato della Palestina da parte della Santa Sede (art. 1), è stato sancito il diritto di quest'ultima di esercitare tutte le funzioni strutturali della propria missione educativa, spirituale e morale, unitamente alla relativa intenzione di rimanere

“estranea alle competizioni temporali o politiche e a non reclamare una competenza sulle dispute territoriali tra le nazioni, salvo che le parti contendenti o le istituzioni internazionali non facciamo univoco appello alla sua missione di pace” (art. 2).

Queste disposizioni assumono una rilevante valenza politica, in quanto l'Accordo è diretto anche a promuovere una pace “giusta e duratura” basata su un auspicato “accordo tra le autorità palestinesi e israeliane” (Preambolo).

All'interno del Capitolo II di questo Accordo sono state sancite le norme inerenti la libertà religiosa e di coscienza, riconoscendo il diritto di libertà religiosa e quello dell'esercizio del culto anche in forma pubblica (art. 3, §§ 1-2), il diritto di riunione (art. 3, § 3)¹¹², la possibilità di attribuire gli effetti civili ai matrimoni celebrati secondo il diritto canonico (art. 7), l'assistenza spirituale nelle carceri (art. 3, § 3, n. 14) e negli ospedali (art. 3, § 3, n. 15).

Con particolare riferimento all'esercizio della libertà religiosa negli istituti penitenziari, l'Accordo con lo Stato della Palestina sancisce il diritto dei detenuti di continuare a godere in modo pieno di questo diritto fondamentale, unitamente al corrispondente dovere della riabilitazione, consentendo anche le visite regolari e frequenti dei cappellani, il rispetto della riservatezza dei colloqui e il segreto inerente la confessione sacramentale.

Lo Stato della Palestina ha riconosciuto alla Chiesa cattolica il proprio diritto di autorganizzazione, salvaguardandone l'ordine interno, la libertà di conferimento degli uffici ecclesiastici, l'esenzione dei chierici da servizi personali obbligatori, incluso quello militare (artt. 5-12). È stata confermata la competenza, già prevista dall'ordinamento palestinese, dei tribunali ecclesiastici per l'esercizio della giurisdizione civile in materia di matrimonio, filiazione e adozione, in attuazione dello statuto personale dei

L'Accordo tra la Santa Sede e l'Organizzazione per la Liberazione della Palestina, in *La Civiltà Cattolica*, 2000, pp. 364-371.

¹¹² Cfr. L. CAVEADA, *Questioni aperte sulla presenza della Santa Sede nel diritto internazionale*, Cedam, Milano, 2018, pp. 497-498.



cristiani in Terra Santa (art. 13)¹¹³.

All'interno di questo complesso Accordo sono state previste norme dirette a disciplinare anche la libertà di culto e i luoghi sacri (artt. 14-18), le istituzioni caritative, sociali ed educative, unitamente ai mezzi di comunicazione (artt. 19-23), nonché il diritto di proprietà sui beni ecclesiastici e il relativo regime tributario (artt. 25-29)¹¹⁴.

Nell'Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica dell'Azerbaijan, sullo statuto giuridico della Chiesa Cattolica, sottoscritto il 29 aprile 2011, sono invece disciplinate le seguenti materie: libertà religiosa ed esercizio pubblico del culto (art. 1), enti (art. 2), libertà di comunicazione e corrispondenza (art. 3, primo comma), relazioni diplomatiche (art. 3, secondo comma), utilizzo dei mass media (art. 4), nomina degli Ordinari (art. 5), esercizio delle attività pastorali (art. 6). Questo impianto concordatario si inserisce all'interno di un quadro ordinamentale la cui Costituzione sancisce la separazione e l'uguaglianza davanti alla legge delle religioni (art. 18, primo comma).

La presenza di questo Accordo rappresenta uno dei tasselli strutturali dei rapporti Stato-Chiesa all'interno di un Paese che, in ragione del suo essere

“porta tra l'Oriente e l'Occidente”¹¹⁵, “riconosce i benefici del multiculturalismo e della necessaria complementarietà delle culture, in modo che tra le diverse componenti della comunità civile e tra gli appartenenti a differenti confessioni religiose si instaurino rapporti di mutua collaborazione e rispetto”¹¹⁶.

A questi accordi bilaterali sono seguiti il *Memorandum* di Intenti tra la Segreteria di Stato e il Ministero degli Affari Esteri dello Stato del Kuwait sulla conduzione delle consultazioni bilaterali, sottoscritto il 10 ottobre

¹¹³ Il medesimo sistema è previsto anche in Libano, circa il quale si rinvia a **L. CAPRARA**, *L'autonomia normativa e giurisdizionale delle confessioni religiose nel sistema degli statuti personali in Libano*, in *Jus*, 3, 2015, pp. 1-41; **G. DAMMACCO**, *Minoranze confessionali e Stato laico in Libano*, in R. Coppola, L. Troccoli (a cura di), *Minoranze, laicità, fattore religioso. Studi di diritto internazionale e di diritto ecclesiastico comparato*, Cacucci, Bari, 1997, pp. 53-68.

¹¹⁴ Cfr. **V. BUONOMO**, *Un Accordo per contribuire alla pace*, 26 giugno 2015, edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va), pp. 7-8.

¹¹⁵ **GIOVANNI PAOLO II**, *Discorso alla cerimonia di benvenuto*, Baku 22 maggio 2002, in *Insegnamenti di Giovanni Paolo II*, XXV, 1, 2002, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2004, p. 838.

¹¹⁶ **FRANCESCO**, *Discorso in occasione dell'incontro con le Autorità - Viaggio apostolico in Georgia e Azerbaijan*, 2 ottobre 2016, p. 2, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).



2015¹¹⁷, e il *Memorandum d'Intesa* tra la Segreteria di Stato e il Governo degli Emirati Arabi Uniti sull'esenzione mutua di visti d'ingresso per i titolari di passaporti diplomatici e di passaporti speciali (ufficiali e di servizio speciale), del 15 settembre 2016¹¹⁸. Quest'ultimo Accordo costituisce un ulteriore risultato della instaurazione nel 2007 delle relazioni diplomatiche tra Emirati Arabi Uniti e Santa Sede, la quale desidera che "questa cooperazione prosegua e, di fatto, prosperi, secondo le crescenti necessità pastorali della popolazione cattolica" che vive in questo Paese, in quanto "la libertà di culto contribuisce in modo significativo al bene comune e reca armonia sociale a tutte quelle società nelle quali è praticata"¹¹⁹.

In questo caso, le disposizioni degli accordi bilaterali si inseriscono all'interno di un quadro ordinamentale, simile nei due Stati¹²⁰, nel quale non solo l'Islam è riconosciuto nelle relative Costituzioni come religione di Stato, ma nelle stesse si dichiara la *shari'a* quale fonte principale del diritto¹²¹.

La sottoscrizione di questi due accordi si inserisce a pieno titolo nell'impostazione postconciliare delle dinamiche concordatarie, diretta a promuovere il costante ampliamento dei rapporti con nuovi Paesi¹²². Del resto, anche nell'attuale contesto globale, "lo svilupparsi dell'attività concordataria è in qualche modo parallelo al dilatarsi delle relazioni diplomatiche della Santa Sede"¹²³.

Nel disciplinare alcuni aspetti dei rapporti con questi due Stati, lo strumento concordatario ha testato positivamente la propria duttilità, a riprova della sua compatibilità anche all'interno di Stati islamici che non

¹¹⁷ Il relativo testo integrale è pubblicato in *Acta Apostolicae Sedis*, 108, 2016, pp. 1164-1168.

¹¹⁸ Il relativo testo integrale è pubblicato in *Acta Apostolicae Sedis*, 108, 2016, pp. 1169-1178.

¹¹⁹ **BENEDETTO XVI**, *Discorso a S.E. la Signora Hissa Abdulla Ahmed Al-Otaiba primo ambasciatore degli Emirati Arabi Uniti presso la Santa Sede*, 20 maggio 2010, in *L'Osservatore Romano*, 21 maggio 2010, p. 2.

¹²⁰ Per alcuni riferimenti inerenti il quadro costituzionale di questi due Stati, si rinvia a **M. TEDESCHI**, *L'Islam come confessione religiosa*, cit., p. 33.

¹²¹ Cfr. **V. COLOMBO**, *L'Islam istruzioni per l'uso*, Mondadori, Milano, 2009, pp. 279-281.

¹²² Cfr. **R. REGOLI**, *Oltre la crisi della Chiesa. Il pontificato di Benedetto XVI*, Lidau, Torino, 2016, pp. 380-381.

¹²³ **G. DALLA TORRE**, *La Chiesa e gli Stati*, cit., p. 61.



hanno vissuto un processo di separazione - sia pure parziale - tra religione e spazio pubblico istituzionale.

Gli accordi sottoscritti dalla Santa Sede con numerosi Paesi islamici “dimostrano, tra l’altro, come la convivenza pacifica tra appartenenti a religioni diverse sia possibile, laddove la libertà religiosa è riconosciuta e l’effettiva possibilità di collaborare all’edificazione del bene comune, nel reciproco rispetto dell’identità culturale di ciascuno, è garantita”¹²⁴.

4 - La tutela delle minoranze religiose nella Dichiarazione di Al-Azhar e la possibile apertura di nuove frontiere delle dinamiche concordatarie

Per i fedeli cattolici che vivono negli Stati a maggioranza musulmana assume una significativa rilevanza la Dichiarazione sottoscritta dai partecipanti alla Conferenza su “*Libertà, cittadinanza, diversità e integrazione*”, che si è svolta ad Al-Azhar dal 28 febbraio al 1 marzo 2017.

Al suo interno è stato affermato che:

«L’adozione dei concetti di cittadinanza e di uguaglianza implica necessariamente la condanna dei comportamenti che sono loro contrari, come anche di quelle pratiche che la shari’a islamica non ha mai stabilito e che si fondano sulla distinzione tra il musulmano e il non-musulmano. È da queste pratiche che scaturiscono atteggiamenti di disprezzo, emarginazione, valutazioni secondo il criterio dei due pesi e delle due misure, oltre a persecuzioni, oppressioni, espulsioni e omicidi e altri comportamenti disapprovati dall’Islam e condannati da tutte le altre religioni.

Il primo fattore di consolidamento e rafforzamento della volontà collettiva è lo Stato nazionale costituzionale, fondato sui principi della cittadinanza, dell’eguaglianza e del primato della legge positiva. Di conseguenza, l’esclusione della nozione di cittadinanza in quanto contratto stipulato tra i cittadini, le società e gli Stati porta al fallimento degli Stati, delle istituzioni religiose e delle élite intellettuali e politiche, all’arresto dello sviluppo e del progresso e consente inoltre ai nemici dello Stato e della sua stabilità di minare le sorti e i destini del Paese. Inoltre la non-conoscenza del concetto di cittadinanza e dei suoi contenuti porta a parlare di minoranze e dei loro diritti.

Partendo da qui, la dichiarazione auspica che gli uomini di cultura e gli intellettuali vigilino sui rischi che l’uso del termine “minoranze”

¹²⁴ FRANCESCO, *Discorso in occasione degli auguri del corpo diplomatico accreditato presso la Santa Sede*, 11 gennaio 2016, p. 2, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).



comporta. Infatti, mentre pretende di affermare dei diritti, esso nasconda un senso di discriminazione e di separazione»¹²⁵.

Questa Dichiarazione rappresenta un ponte tra due diverse civiltà¹²⁶, avendo impresso un importante passo in avanti verso la costruzione di una effettiva tutela delle minoranze religiose negli Stati islamici¹²⁷.

La relativa elaborazione è posta nella scia della Dichiarazione di Marrakech, firmata il 27 gennaio 2016 da centinaia di studiosi musulmani e intellettuali provenienti da oltre 120 Paesi, insieme con i rappresentanti delle organizzazioni islamiche e internazionali, unitamente a leader di diversi gruppi religiosi e nazionalità. Anche questa Dichiarazione costituisce un ulteriore tassello per la costruzione di un consenso unanime della Comunità musulmana (*ijma*)¹²⁸ in merito alle dinamiche di tutela delle minoranze religiose in questa peculiare area.

Al suo interno è stato affermato che le crisi che affliggono l'umanità nell'età contemporanea evidenziano la necessità inevitabile e urgente di promuovere la cooperazione tra tutti i gruppi religiosi, la quale

«deve basarsi su una “Parola Comune”, richiedendo che tale cooperazione vada oltre la tolleranza e il rispetto reciproci, al fine di fornire protezione completa per i diritti e le libertà di tutti i gruppi religiosi in un mondo civile che rifugge la coercizione, il pregiudizio e l'arroganza»¹²⁹.

¹²⁵ Dichiarazione comune sottoscritta dai partecipanti alla Conferenza su “Libertà, cittadinanza, diversità e integrazione”, svolta ad Al-Azhar dal 28 febbraio al 1 marzo 2017, n. 2, traduzione dall'arabo a cura di **M. ESKANDAR**, edita in *Oasis - Cristiani e musulmani nel mondo globale*, 7 aprile 2017, pp. 3-4.

¹²⁶ Cfr. **P. RINA**, *Dignità, diritti umani e contratto di cittadinanza nella Dichiarazione di Marrakech*, in A. Fuccillo (a cura di), *Le proiezioni civili delle religioni*, cit., pp. 171-173.

¹²⁷ Cfr. **A. FUCCILLO**, *The Marrakech Declaration between formal religious freedom and personal establishment: a juridical connection between islam and others*, in A. Fuccillo (a cura di), *The Marrakech Declaration*, cit., pp. 7-26; **G. MARINO**, *Le minoranze religiose nel mondo islamico. Nuove prospettive alla luce della recente Dichiarazione di Marrakech*, in A. Ingoglia, M. Ferrante (a cura di), *Fenomeni migratori, diritti umani e libertà religiosa*, Libreria Universitaria Edizioni, Padova, 2017, pp. 211-227.

¹²⁸ In merito, **F. CASTRO**, *Il modello islamico*, Giappichelli, Torino, 2007, p. 18, evidenzia che «In tempi a noi vicini v'è stato qualche tentativo di autori musulmani modernisti di dare un significato nuovo al consenso, facendolo coincidere con la pubblica opinione o con l'accordo di dottori e politici in assemblee più o meno elettive. Tali forme nuove di consenso, tanto lontane da quelle consolidate dalla tradizione, sono sempre più accettate nelle aree ove maggiore è l'influenza della tradizione islamica e in alcuni progetti di riforma del diritto dei contratti, del diritto bancario e dell'economia, ma anche del diritto costituzionale».

¹²⁹ *Dichiarazione di Marrakech*, n. 2, testo ufficiale in italiano pubblicato in appendice al



Di fronte a questo fenomeno che ha forgiato il volto di un mondo che sta diventando sempre più piccolo per effetto del coevo processo di globalizzazione¹³⁰, la Chiesa cattolica ha assunto una posizione di apertura. È costante la sua sollecitudine verso il dialogo interreligioso e interculturale tra cattolici e musulmani¹³¹, il quale “non può ridursi a una scelta del momento”, poiché “si tratta effettivamente di una necessità vitale, da cui dipende in gran parte il nostro futuro”¹³². In esso, infatti, si sostanzia “una condizione necessaria per la pace nel mondo, e pertanto è un dovere per i cristiani, come per le altre comunità religiose”¹³³.

Da ciò consegue la necessità che

“fedeli agli insegnamenti delle loro rispettive tradizioni religiose, cristiani e musulmani imparino a lavorare insieme, come già avviene in diverse comuni esperienze, per evitare ogni forma di intolleranza ed opporsi ad ogni manifestazione di violenza”¹³⁴.

Le grandi religioni hanno da sempre assunto un rilevante ruolo storico e culturale, da cui è conseguita una loro crescente influenza nella vita delle persone e sul piano pubblico¹³⁵. A esse, oggi più che mai, è affidato l’arduo compito di promuovere un’etica della solidarietà e del rispetto per il “prossimo”, quale condizione indefettibile affinché la pace possa non solo edificarsi ma anche consolidarsi.

Per la realizzazione di questo importante obiettivo è necessario che

“le religioni stesse, tutte le religioni, accolgano senza riserve la libertà religiosa e la promuovano in concreto: così esse contribuiranno

volume L. Sabbarese, R. Santoro (a cura di), *La Dichiarazione di Marrakech*, cit., pp. 163-165.

¹³⁰ Cfr. **J. RATZINGER**, *Fede, Verità, Tolleranza. Il Cristianesimo e le religioni del mondo*, Cantagalli, Siena, 2005, p. 7.

¹³¹ Cfr. **P. PAROLIN**, *Il dialogo interreligioso come base di una prospettiva di pace*, in G. Amato, C. Cardia (a cura di), *Libertà religiosa, diritto umani, globalizzazione*, Roma Tre Press, Roma, 2017, pp. 75-76.

¹³² **BENEDETTO XVI**, *Discorso ai Rappresentanti di alcune comunità musulmane*, in *L'Osservatore Romano*, 22-23 agosto 2005, p. 5.

¹³³ **FRANCESCO**, *Esortazione apostolica Evangelii Gaudium sull’annuncio del Vangelo nel mondo attuale*, 24 novembre 2013, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2013, n. 250.

¹³⁴ **BENEDETTO XVI**, *Discorso ad ambasciatori dei Paesi a maggioranza musulmana accreditati presso la Santa Sede e ad alcuni esponenti delle comunità musulmane in Italia*, 25 settembre 2006, p. 2, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

¹³⁵ In merito, si rinvia ampiamente a **J.M. FERRY**, *Le religioni nello spazio pubblico. Contributo per una società pacifica*, Edizioni Dehoniane, Bologna, 2016.



all'affermazione anche delle altre libertà, che hanno con la libertà di religione un legame profondo"¹³⁶.

Vivere insieme nel rispetto delle diversità religiose, dunque, "è una delle maggiori sfide che i Paesi [...] devono affrontare", poiché "i gruppi culturali possono dividere le società quando cercano di emergere, sottolineando la loro esclusività"¹³⁷.

In questa prospettiva, i firmatari della Dichiarazione di Marrakech hanno sollecitato politici e titolari del potere decisionale affinché

"prendano le misure politiche e giuridiche necessarie per stabilire un rapporto contrattuale costituzionale tra i propri cittadini, e per sostenere tutte le formulazioni e le iniziative che mirano a rafforzare i rapporti e la comprensione tra i vari gruppi religiosi nel mondo musulmano"¹³⁸.

A tale riguardo si pone l'esigenza di iniziare un percorso culturale e politico che possa consentire di giungere a tutelare la libertà di cristiani, così come dei fedeli delle altre religioni, in quanto cittadini nel quadro dello stato di diritto e non come minoranze religiose protette dalla maggioranza musulmana¹³⁹. La libertà religiosa, infatti,

"è il culmine di tutte le libertà" ed "è un diritto sacro e inalienabile", il quale "comporta sia la libertà individuale e collettiva di seguire la propria coscienza in materia religiosa, sia la libertà di culto. Include la libertà di scegliere la religione che si crede essere vera e di manifestare pubblicamente la propria credenza"¹⁴⁰.

Per questo motivo, Francesco ha evidenziato che, nell'attuale contesto globale,

¹³⁶ C. RUINI, *Nuovi segni dei tempi. Le sorti della fede nell'età dei mutamenti*, Mondadori, Milano, 2005, p. 79.

¹³⁷ N. GIRASOLI, *One hundred thoughts of peace. We can negotiate everything except human rights*, Str Press, Pomezia, 2011, p. 31.

¹³⁸ Dichiarazione di Marrakech, n. 2.

¹³⁹ Cfr. Z. LOUASSINI, *La conferenza degli ulema sulle minoranze religiose. Passo avanti a Marrakech*, in *L'Osservatore Romano*, 29 gennaio 2016, p. 1; G.M. VIAN, *La tolleranza nelle radici islamiche. Storici ed esponenti musulmani riuniti in Marocco*, in *L'Osservatore Romano*, 28 gennaio 2016, p. 6. In merito, si vedano anche F. GRAVINO, *Dichiarazione di Marrakech e nuove frontiere applicative delle Carte arabe dei diritti dell'uomo*, in L. Sabbarese, R. Santoro (a cura di), *La Dichiarazione di Marrakech*, cit., pp. 143-157; B. NAAMAN, *Il diritto alla libertà religiosa e la Dichiarazione di Marrakech. Il rispetto delle minoranze e le nuove sfide per il dialogo islamo-cristiano*, *ivi*, pp. 69-100.

¹⁴⁰ BENEDETTO XVI, *Esortazione Apostolica Post-Sinodale Ecclesia in Medio Oriente*, n. 26.



“educare all’apertura rispettosa e al dialogo sincero con l’altro, riconoscendone i diritti e le libertà fondamentali, specialmente quella religiosa, costituisce la via migliore per edificare *insieme* il futuro, per essere *costruttori di civiltà*”¹⁴¹.

In questa prospettiva, la Dichiarazione di Al-Azhar rappresenta un passaggio fondamentale per la promozione del dialogo interreligioso, necessario per il riconoscimento di un “diritto di libertà religiosa che sia universalmente riconosciuto come tale”¹⁴², in assenza del quale crollerebbe l’intera scala lungo la quale si articolano i diritti fondamentali della persona¹⁴³.

Le sollecitazioni presenti in questa Dichiarazione si pongono in diretta connessione con il possibile sviluppo dell’attività concordataria tra Santa Sede e Paesi islamici, a riprova del “ruolo positivo e costruttivo che in generale la religione possiede nell’edificazione della società”¹⁴⁴. Ne consegue che il dialogo tra cristiani e musulmani costituisce una delle componenti primarie nella prospettiva di una sempre più ampia “cooperazione interreligiosa”¹⁴⁵.

Ciò può rappresentare una delle strade per rafforzare la pace tra i popoli e il dialogo interreligioso¹⁴⁶, poiché la società, e dunque il diritto da essa prodotto, “deve ispirarsi ai valori di cui è portatrice la persona umana considerata integralmente, nelle sue componenti materiali e spirituali”¹⁴⁷.

In questo peculiare contesto, il concordato è in grado di mutare la propria natura sistematica, elevandosi a strumento di protezione della

¹⁴¹ FRANCESCO, *Discorso ai partecipanti alla Conferenza Internazionale per la pace*, Al-Azhar Conference Center - Il Cairo, 28 aprile 2017, p. 2, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

¹⁴² A. FUCCILLO, *A un anno dalla Dichiarazione di Marrakech. Sfida culturale e giuridica*, in *L'Osservatore Romano*, 18 gennaio 2017, p. 7.

¹⁴³ Cfr. A. SCOLA, *Non dimentichiamoci di Dio. Libertà di fede, di culture e politica*, pp. 90-91.

¹⁴⁴ FRANCESCO, *Discorso ai partecipanti alla Conferenza “(Re)Thinking Europe”*, organizzata dalla Commissione delle Conferenze Episcopali dell’Unione Europea (COMECE) in collaborazione con la Segreteria di Stato, 28 ottobre 2017, p. 3, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

¹⁴⁵ FRANCESCO, *Discorso ai delegati della “World Conference of Religions for Peace”*, 18 ottobre 2017, p. 2, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

¹⁴⁶ Cfr. V. BUONOMO, *Catholics and Muslims Working Together in the Service of Society: Legal and Institutional Elements for a True Dialogue*, in *Apollinaris*, 2, 2015, pp. 571-592.

¹⁴⁷ R.R. MARTINO, *Quarant’anni fa: la Pacem in terris*, in G. Cipollone (a cura di), *La Chiesa e l’ordine internazionale*, Gangemi, Roma, 2004, p. 47.



Chiesa cattolica in quegli Stati nei quali vive la condizione di minoranza religiosa. Il relativo utilizzo appare dunque compatibile anche all'interno di ordinamenti nei quali, in ragione della commistione tra religione e spazio pubblico istituzionale¹⁴⁸, è assente quel sano dualismo di matrice protocristiana¹⁴⁹, di cui il concordato costituisce una delle dirette espressioni¹⁵⁰.

La sottoscrizione di un accordo bilaterale, nelle sue molteplici forme (concordati, convenzioni, *modus vivendi*, accordi parziali, scambio di lettere sovrane, scambio di note e protocolli)¹⁵¹, costituisce una delle attività attraverso le quali la diplomazia pontificia interviene per la tutela della libertà religiosa della Chiesa nel mondo¹⁵². Difatti, gli accordi sottoscritti dalla Santa Sede sono diretti a "regolare aspetti essenziali della vita e dell'attività della Chiesa nei vari Paesi"¹⁵³.

Appare dunque sempre più necessario promuovere e tutelare il diritto di libertà religiosa nei Paesi islamici¹⁵⁴, per il cui pieno ed effettivo riconoscimento

«sarà necessario uno sforzo di verifica della compatibilità sistemica tra le varie prerogative costituzionali di quegli ordinamenti giuridici, votati al rispetto della *Sharija* come legge fondamentale, e il superamento di un concetto rigido di "ordine pubblico" interno»¹⁵⁵.

¹⁴⁸ Cfr. **M. OKENWA UDUGBOR**, *Il diritto musulmano*, Lateran University Press, Città del Vaticano, 2010, pp. 160-169.

¹⁴⁹ Cfr. **G. DALLA TORRE**, *Dio e Cesare paradigmi cristiani della modernità*, Città Nuova, Roma, 2008, pp. 127-134.

¹⁵⁰ Cfr. **S. BERLINGÒ**, *Laicità e concordato*, in G. Dalla Torre (a cura di), *Lessico della laicità*, Edizioni Studium, Roma, 2007, p. 151.

¹⁵¹ Cfr. **G. BARBERINI**, *Chiesa e Santa Sede nell'ordinamento internazionale. Esame delle norme canoniche*, Giappichelli, Torino, 2003, p. 200.

¹⁵² Cfr. **T. BERTONE**, *La diplomazia pontificia nel mondo globalizzato*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2016, pp. 137-154.

¹⁵³ **FRANCESCO**, *Discorso in occasione degli auguri del corpo diplomatico accreditato presso la Santa Sede*, 11 gennaio 2016, p. 1, il cui testo integrale è edito nel sito ufficiale della Santa Sede (www.vatican.va).

¹⁵⁴ Cfr. **A. ABD AL-WAHIB WAFI**, *I diritti umani e i cinque obiettivi della Shari'a*, in A. Pacini (a cura di), *L'islam e il dibattito dei diritti umani*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1998, pp. 53-54; **Z. COMBALIA**, *Nuevos desafíos sociales y jurídico derivados de la presencia del Islam en las sociedades occidentales del s. XXI*, in **Z. COMBALIA, M. DEL PILAR DIAGO DIAGO, A. GONZALES-VARAS IBÁÑEZ**, *Derecho e Islam en una Sociedad Globalizada*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 33-37.

¹⁵⁵ **A. FUCCILLO**, *A un anno dalla dichiarazione di Marrakech*, cit., p. 7.



Quest'ultimo, infatti, non appare del tutto compatibile con l'autonomia e l'indipendenza proprie della Chiesa Cattolica.

Lo sviluppo dell'attività bilaterale della Santa Sede in questi territori "induce ad aggiungere un nuovo capitolo alla scienza concordataria"¹⁵⁶, potendo certamente costituire un fondamentale tassello per la costruzione di una cittadinanza inclusiva¹⁵⁷ in grado di collocare la persona e la sua inviolabile dignità anche al centro di ordinamenti giuridici nei quali, essendo l'Islam religione di Stato¹⁵⁸, "non si ammette [...] separazione tra religione e Stato, tra religione e politica"¹⁵⁹.

Del resto, poiché l'azione missionaria, oltre al suo nucleo centrale ancorato alle dinamiche di evangelizzazione¹⁶⁰, si traduce anche in un incontro fecondo con altre culture¹⁶¹, nell'attività concordataria della Santa Sede, oggi più che mai, può essere rintracciato uno degli elementi strutturali della *missio ad gentes* posta al centro della vita della Chiesa.

¹⁵⁶ G. CATALANO, *I Concordati tra storia e diritto*, cit., p. 47.

¹⁵⁷ Cfr. L. DECIMO, "Inclusive Citizenship": the necessity to establish a Interfaith Dialogue in Modern Islamic Society, in A. Fuccillo (a cura di), *The Marrakech Declaration*, cit., pp. 73-79.

¹⁵⁸ Cfr. P. PAROLIN, *L'impegno diplomatico come esercizio di giustizia e misericordia*, in *Ephemerides Iuris Canonici*, 2, 2016, pp. 350-351.

¹⁵⁹ C.M. MARTINI, *Noi e l'islam: dall'accoglienza al dialogo*, p. 168. A tale riguardo, si veda anche M. CAMPANINI, *Islam e politica*, il Mulino, Bologna, 2003.

¹⁶⁰ In merito, si rinvia ampiamente a J. YAWOVI ATTILA, *L'azione missionaria della Chiesa ieri e oggi*, Marcianum Press, Venezia, 2015.

¹⁶¹ Cfr. V. DE PAOLIS, *Per una inculturazione del diritto canonico*, in L. Sabbarese (a cura di), *Inculturazione, diritto canonico e missione*, Urbaniana University Press, Città del Vaticano, 2003, p. 6.