

A CONCORDATA DE 1940 ENTRE PORTUGAL E A SANTA SÉ NA LEI DE LIBERDADE RELIGIOSA DE 2001

José Joaquim ALMEIDA LOPES
*Juiz Conselheiro do Supremo
Tribunal Administrativo*

1. ORIGENS E BASES DA CONCORDATA

Portugal foi, durante muitos séculos, um país católico, com união entre o Estado e a Igreja Católica. Todas as Constituições liberais reconheceram a Religião Católica como sendo a religião oficial do Estado Português.

Esta situação veio a desaparecer com o advento do regime republicano, em 1910, que levou à queda da monarquia constitucional em que se vivia desde 1822.

A Primeira República, por meio do Decreto de 20 de Abril de 1911, deixou de considerar a Religião Católica como religião do Estado, passando todas as igrejas ou confissões religiosas, incluindo a Igreja Católica, a ser autorizadas pelo Estado como «legítimas agremiações particulares», desde que não ofendessem a moral pública nem os princípios do direito político português (art. 2.º da Lei de Separação do Estado das Igrejas).

A partir daqui, começou um confuso período de lutas entre o poder político e a Igreja Católica, pois esta viu-se privada da liberdade de que tradicionalmente gozava no país para exercer o seu múnus espiritual, para além de despojada dos seus bens eclesiásticos. Ficou conhecido este regime de interferência do Estado Português na Igreja Católica como de «jurisdicionalismo do Estado».

Após períodos de alguma pacificação, mediante a publicação de diplomas legais que vieram atenuar a rigidez do regime de separação imposto pelos republicanos, as relações entre o Estado Português e a Igreja Católica ficaram normalizadas mediante a aprovação, e ratificação na ordem interna de cada uma das partes, da Concordata entre a Santa Sé e a República Portuguesa, assinada na Cidade do Vaticano em 7 de Maio de 1940 e publicada na *I Série do Diário do Governo de 10 de Julho de 1940*. A Concordata tinha sido aprovada internamente pela Lei núm. 1984, de 30 de Maio de 1940.

Em síntese, a Concordata assentava nas seguintes bases.

- Portugal reconhecia personalidade jurídica à Igreja Católica (art. I);
- Portugal reconhecia o autogoverno da Igreja Católica para o livre exercício da sua «autoridade», com a faculdade de exercer actos do seu «poder de jurisdição» por meio das suas «autoridades eclesiásticas» (art. II);
- Reconhecia-se, no direito interno, que a Igreja Católica se regia pelo direito canónico, nos termos do qual se organizava livremente, podendo constituir associações com efeitos civis (art. III);
- Reconhecia-se às associações canónicas o direito a ter e a dispor de património próprio (art. IV);
- Reconhecia-se o poder tributário próprio da Igreja Católica (art. V);
- Regulava-se o regime dos bens da Igreja, mandando-se restituir algum do património de que ela tinha sido esbulhada pelo regime republicano (art. VI);
- Regulava-se a intervenção do Estado nos bens da Igreja, sempre por acordo e não unilateralmente (art. VII);
- Concedia-se à Igreja um conjunto de isenções fiscais (art. VIII);
- Reservava-se o exercício de certos ofícios eclesiásticos para cidadãos portugueses (art. IX);
- Impunha-se o controlo político da nomeação dos bispos (art. X);
- Concedia-se aos eclesiásticos a protecção do Estado no exercício, do seu ministério, nos mesmos termos que às autoridades públicas (art. XI);
- Protegia-se o sigilo sacramental dos eclesiásticos (art. XII);
- Tutelavam-se algumas incompatibilidades dos eclesiásticos previstas pelo direito canónico (art. XIII);

- Regulava-se a forma de prestação do serviço militar dos clérigos (art. XIV);
- Incriminava-se o uso ilegal de hábito eclesiástico ou religioso, bem como a usurpação de poderes e de funções eclesiásticas (art. XV);
- Estabelecia-se a liberdade de culto da Igreja Católica (art. XVI);
- Regulava-se a assistência religiosa nos hospitais, refúgios, colégios, asilos e prisões (art. XVII);
- Regulava-se a assistência religiosa às forças armadas, com um corpo de capelães que tinham o estatuto de oficiais graduados (art. XVIII);
- Assegurava-se a liberdade religiosa aos agentes do Estado que trabalhassem aos domingos e dias festivos (art. XIX);
- Assegurava-se à Igreja Católica a liberdade de ensinar e de criar estabelecimentos de ensino (art. XX);
- O Estado aceitava que o ensino público seria confessional, segundo os princípios da doutrina e moral cristãs, tradicionais do País, e regulava-se o ensino da religião e moral católicas nas escolas públicas (art. XXI);
- O Estado reconhecia efeitos civis aos casamentos canónicos (art. XXII);
- Regulava-se a eficácia civil e a transcrição dos casamentos canónicos (art. XXIII);
- Estabelecia-se a renúncia legal ao divórcio para os casados canonicamente (art. XXIV);
- Regulava-se o regime da declaração de nulidade do casamento canónico e da dispensa *super rato* (art. XXV);
- Estabelecia-se o regime da divisão eclesiástica nas colónias portuguesas (art. XXVI);
- Regulavam-se as missões (arts. XXVII e XXVIII);
- Mantinham-se algumas disposições das antigas concordatas (art. XXIX);
- Estabelecia-se que as dúvidas de interpretação da Concordata seriam resolvidas de comum acordo por ambas as partes (art. XXX); e
- Indicava-se a data de entrada em vigor da Concordata (art. XXXI).

Durante cerca de 34 anos, a Concordata permitiu que a Igreja Católica e o Estado Português vivessem em paz, com geral aceitação do regime concordatário por parte dos portugueses, católicos na sua maioria esmagadora. E a liberdade desfrutada pela Igreja Católica não impediu a liberdade religiosa dos não católicos nem a das confissões religiosas acatólicas.

Um único problema tinha de ser resolvido: a questão do divórcio. De facto, milhares de portugueses estavam em situação irregular perante a doutrina da Igreja Católica, coabitando com pessoas diferentes dos seus cônjuges, mas não podendo propor acções de divórcio junto dos tribunais civis por causa da renúncia legal ao divórcio constante da Concordata.

Entretanto, dá-se a revolução de 25 de Abril de 1974 que altera o regime político que tinha assinado a Concordata com a Santa Sé. Portugal passa por um período de conturbação política, que ficou conhecido por «processo revolucionário em curso», ou simplesmente com as iniciais «PREC». A confusão era tão grande que se temeu a instauração de um regime político que professasse o ateísmo como doutrina política.

Porém, os revolucionários dessa altura sempre quiseram respeitar os compromissos internacionais assumidos pelo Estado Português, incluindo os decorrentes da Concordata de 1940, pois intuíram que os portugueses não queriam que se criasse uma «questão religiosa», como a que se tinha passado na Primeira República. Daí que se tivessem iniciado conversações com a Santa Sé, exclusivamente para resolver o problema do divórcio. Essas conversações chegaram a bom porto e ambas as partes assinaram, na cidade do Vaticano, em 15 de Fevereiro de 1975, um Protocolo Adicional à Concordata de 1940, nos termos do qual foi alterada a redacção do artigo XXIV da Concordata, de molde a acabar com a renúncia legal ao divórcio para os casamentos católicos posteriores à Concordata. Mas, reconhecendo que o direito internacional é para cumprir *–pacta sunt servanda–* ambas as Altas Partes contratantes aprovaram o seguinte artigo II desse Protocolo Adicional:

«Mantêm-se em vigor os outros Artigos da Concordata de 7 de Maio de 1940.»

Podiam as partes nessa altura ter aproveitado a ocasião para fazerem uma alteração profunda da Concordata. Mas para quê alterar o que estava certo? Se a Concordata tinha mostrado que correspondia ao sentir dos portugueses e que tinha proporcionado décadas de paz e sossego, para quê mexer-lhe?

Quando o Governo português dá aplicação a esse Protocolo Adicional, o que fez pelo Decreto-Lei núm. 261/75, de 27 de Maio, permitindo o divórcio, escreveu no preâmbulo desse diploma o seguinte:

«Desde a primeira hora que o Governo Provisório esteve atento ao problema (do divórcio) e necessidade de o resolver, mas a vinculação à Concordata, que é por natureza um tratado ligando duas pessoas soberanas de direito internacional, cujo respeito se lhe imponha por virtude do disposto no Programa do Movimento das Forças Armadas (Decreto-Lei núm. 203/74, núm. 6, al. b)), impedia que se legislasse sobre a matéria. Alterada a redacção do artigo XXIV da Concordata pelo Protocolo adicional, assinado na cidade do Vaticano em 15 de Fevereiro de 1975, é chegado o momento de proceder à almejada modificação do direito interno.»

Que bela lição de Direito Internacional Público os revolucionários deram aos portugueses da época e aos vindouros!

Infelizmente alguns portugueses, e dos mais responsáveis, incluindo constitucionalistas, rapidamente esqueceram aquela memorável lição, pois passaram a fazer tábua rasa do texto concordatário, sob pretexto de o mesmo, em pontos fundamentais, ser contrário à Constituição de 1976, como se, em Direito Internacional Público, qualquer das partes pudesse invocar as disposições constitucionais do seu direito interno para justificar a não execução de um tratado internacional, e como se a Concordata tivesse deixado de vincular o Estado Português e não devesse ser por ele executada de boa fé. Tudo ao arrepio do disposto nos artigos 26.º e 27.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.

De qualquer modo, é a questão da (in)constitucionalidade de alguns preceitos da Concordata de 1940 que vai servir de alibi para a sua desaplicação. Não há uma questão religiosa que precise de ser resolvida juridicamente, mas uma questão jurídica artificialmente criada por uma minoria completamente divorciada dos sentimentos religiosos dos portugueses. Afinal, parece que já não é preciso «respeitar a vontade popular», mas apenas satisfazer os caprichos ideológicos de quem não tem sentimentos religiosos de espécie alguma.

Deste modo, todo o processo subsequente de revisão da Concordata tem como pano de fundo as (in)constitucionalidades das normas jurídicas concordatárias.

2. ANTECEDENTES DA NOVA LEI DE LIBERDADE RELIGIOSA

Tudo estaria bem, e não eram as inconstitucionalidades da Concordata que criavam problemas às relações entre o Estado Português e a Igreja Católica, se não fosse a «questão fiscal» respeitante às discri-

minações de natureza fiscal de que as igrejas não católicas se diziam vítimas, quando se comparavam com o estatuto fiscal criado à Igreja Católica pela Concordata de 1940.

Em 27 de Outubro de 1992, a Aliança Evangélica Portuguesa, associação religiosa que congrega e representa a comunidade evangélica, apresentou à Assembleia da República uma petição colectiva, subscrita pelo primeiro signatário, o magistrado José Dias Bravo, ao tempo Vice-Procurador-Geral da República, e também por 11.654 cidadãos portugueses, crentes evangélicos de diversas igrejas espalhadas por todo o território nacional, pedindo a adopção pela Assembleia da República de legislação ordinária que terminasse, de vez, com a discriminação fiscal entre a Igreja Católica e a confissão cristã-evangélica e que suprisse a inconstitucionalidade por omissão daí derivada em matéria de Imposto Sobre o Valor Acrescentado (IVA), de Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e de Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC), pois os evangélicos pretendiam que lhes fosse concedido o benefício da restituição do IVA e pretendiam a isenção de IRS e de IRC. Esta petição colectiva fundamentou-se na Constituição (direito de liberdade religiosa e direito à igualdade), no texto da Concordata de 1940, na situação de desfavor em que se encontrava a Aliança Evangélica relativamente à Igreja Católica e na existência de uma inconstitucionalidade por omissão de legislação geradora de igualdade. O seu texto completo pode ver-se publicado no *Diário da Assembleia da República*, II Série-C, núm. 16, de 12.2.1993, pp. 128 a 130.

Aquela petição foi objecto de relatório final e parecer da Comissão de Petições da Assembleia da República, de 13 de Julho de 1995, o qual foi aprovado por unanimidade dos deputados. Esse relatório e parecer reconheceu haver uma situação de discriminação fiscal da Aliança Evangélica Portuguesa relativamente à Igreja Católica, após apreciar a questão na Bélgica, Espanha, França, Reino Unido e Itália. Quanto ao caso da Espanha, reconheceu-se que se verificou a necessidade de se estenderem, *ex novo*, a favor das outras confissões, por via negocial ou legal, as isenções já existentes para a Igreja Católica, dado o facto de a natureza dos acordos com a Santa Sé não poderem ser aproveitados por aquelas (cfr. *Diário da Assembleia da República*, II Série-B, núm. 44, de 13 de Outubro de 1995, pp. 312 a 314).

Porque este problema tivesse sido discutido na opinião pública, o Secretariado Geral do Episcopado, por nota de 26 de Outubro de 1995

(cfr. *Voz Portucalense* de 2.11.1995), esclareceu a razão de ser das isenções fiscais concedidas à Igreja Católica pela Concordata de 1940: compensar a Igreja das espoliações de que **tinha** sido vítima com o regime republicano de 1910, tendo em conta **que o** Governo de Salazar se recusou liminarmente a restituir os bens **usurpados** à Igreja em 1911, ou mesmo a pagar uma indemnização adequada. A Igreja Católica aceitou as isenções fiscais e renunciou à indemnização e à restituição dos bens, a que tinha direito, *pro bono pacis*.

A petição da Aliança Evangélica Portuguesa veio a ser discutida pelo Plenário da Assembleia da República, tendo os representantes do povo reconhecido, maioritariamente, que o caso das **isenções** fiscais da Igreja Católica tinha a sua justificação nas espoliações e confiscos de que a Igreja tinha sido vítima nos séculos XIX e XX, **mas** que a lei ordinária devia estender os benefícios fiscais às outras **confissões** religiosas em função da sua «actividade na prossecução do interesse público e de âmbito e alcance da função social que **desempenham** na sociedade portuguesa e na comunidade em que se **inserem**» (intervenção do Partido Socialista), ou em função da «natureza das **funções** espirituais e sociais destas comunidades religiosas e, também, **face aos** preceitos religiosos» (intervenção do Partido Popular), ou, finalmente, **pela** «necessidade de tornar efectiva a concessão ou igualdade de **tratamento** jurídico, em matéria tributária, entre a Igreja Católica e as demais confissões religiosas (intervenção do Partido Comunista)» (cfr. *Diário da Assembleia da República*, I Série, núm. 40, de 15.2.1997, pp. 1443 a 1445).

Entretanto já o Ministro da Justiça, Dr. Vera Jardim, tinha reconhecido a necessidade de se proceder, por via de legislação ordinária, à eliminação da discriminação de que os evangélicos se diziam vítimas. Para o efeito, por seu Despacho núm. 96/MJ/96, publicado na II Série do Diário da República de 24.4.1996, criou a Comissão de Reforma da Lei de Liberdade Religiosa, presidida por um prestigiado constitucionalista, Conselheiro Dr. José de Sousa e Brito, com o **encargo** de apresentar um anteprojecto de diploma legal, acompanhado do respectivo relatório de fundamentação, no prazo de seis meses. **Mas, no que tange** à Concordata, o Ministro da Justiça logo deixou claro, nesse seu despacho, que

«[...] a Concordata não pode ser alterada por direito interno infraconstitucional e que a actual Constituição não pretendeu pôr em causa a existência de concordatas como um meio de regular as matérias de interesse comum da Igreja Católica e do Estado. Mas, sem prejuízo das regras sobre a hie-

rarquia das normas e da equiparação das concordatárias ao direito internacional público, há que entender que o princípio constitucional da igualdade proíbe diferenças materiais de regime entre as diversas confissões e entre os respectivos membros quanto aos direitos individuais e colectivos relacionados com a religião. A reforma não poderá levar-se a cabo sem audiência atenta dos principais interessados. *Do mesmo modo se impõe nunca esquecer a realidade da sociedade portuguesa, em que evidentemente avulta a especial posição da Igreja Católica, largamente maioritária, e o especial estatuto jurídico da Concordata, que não é afectada pela reforma.»*

Este despacho, de uma clareza impressionante e de um realismo a toda a prova, veio a ser desvirtuado mais tarde, em sede de debate parlamentar, inclusive pelo seu autor, como se vai ver. O Ministro não sugere a revisão da Concordata, mas apenas a criação de uma lei de liberdade religiosa que ficasse a constituir o regime jurídico das confissões religiosas não católicas, não aplicável à Igreja Católica como ente de direito internacional público.

Em 5 de Março de 1997, a Comissão de Reforma da Lei de Liberdade Religiosa apresentou o primeiro anteprojecto de Lei de Liberdade Religiosa, destinado a regular, exclusivamente, a liberdade de consciência, de religião e de culto dos crentes e das confissões religiosas não católicas. Para os católicos e para a Igreja Católica, estabelecia-se no artigo 49.º, intitulado de «legislação aplicável à Igreja Católica», o seguinte:

«Fica ressalvada a Concordata entre a Santa Sé e Portugal de 7 de Maio de 1940, o Protocolo Adicional à mesma de 15 de Fevereiro de 1975, bem como a legislação regulamentar da Concordata, em especial as disposições do Código Civil e do Código do Registo Civil relativas ao casamento católico, sem prejuízo do artigo 52.»

A Conferência Episcopal Portuguesa (CEP) pronunciou-se sobre o aludido anteprojecto de Lei de Liberdade Religiosa num Comunicado publicado na *Voz Portucalense*, de 22.4.1997, e na revista da CEP. *Lumen*, Ano 58 (1997), núm. 3, p. 51, nos termos do qual o Estado, com base na igualdade constitucional, deve conceder às confissões religiosas, devidamente legalizadas, os benefícios justos que houver por bem, tendo em conta o valor social, cultural e humanizador do fenómeno religioso. E sobre a Concordata, ponderou a Conferência Episcopal Portuguesa o seguinte:

«3. A situação jurídica da Igreja Católica está devidamente clarificada com base num acordo internacional em pleno vigor, assinado em 1940

entre a Santa Sé e a República Portuguesa e que, por sua natureza, se sobre-
põe ao legislador ordinário.»

Este Comunicado da CEP mostra que estava longe do pensamento dos Bispos portugueses a necessidade de se proceder à revisão do texto concordatário, pois este clarificava devidamente a situação da Igreja Católica em Portugal.

E nas *Observações da Conferência Episcopal Portuguesa ao anteprojecto de Lei de Liberdade Religiosa*, de 15 de Abril de 1997, a CEP entendia que a Concordata devia ser mencionada logo no início do diploma, imediatamente depois do enunciado dos grandes princípios, reafirmando que a Concordata, situada no plano do direito internacional e, por isso, de valor supra-legislativo, «é o ponto de referência fundamental das relações do Estado com a Igreja Católica», daí decorrendo que todo o clausulado seguinte, desde que se trate de matéria contemplada na Concordata, «só é aplicável às outras confissões religiosas». A CEP pediu um tratamento especial e não um tratamento privilegiado para a Igreja Católica, pois «não deseja, nem exige, privilégios, mas é-lhe devido um tratamento legal condizente com a realidade da sua inserção nacional» (cfr. *Lumen*, Maio/Junho de 1997).

A segunda versão do anteprojecto de Lei de Liberdade Religiosa, após discussão pública da primeira versão, tem a data de 10 de Março de 1998. Mas o anterior artigo 49.º passa a ser o artigo 59.º, com a seguinte e alterada redacção:

«Fica ressalvada a Concordata entre a Santa Sé e a República Portuguesa de 7 de Maio de 1940, o Protocolo Adicional à mesma de 15 de Fevereiro de 1975, bem como a *legislação aplicável à Igreja Católica*, não lhe sendo aplicáveis as disposições desta Lei relativas às igrejas ou comunidades religiosas inscritas ou radicadas no país, sem prejuízo da adopção de quaisquer disposições por acordo entre o Estado e a Igreja Católica ou por remissão da lei.»

A diferença mais marcante desta nova redacção estava no facto de, em vez de se ressaltar a «legislação regulamentar da Concordata», se ter passado a ressaltar a «legislação aplicável à Igreja Católica», o que queria dizer que toda a legislação aplicável à Igreja Católica, de fonte unilateral estadual, continuaria em vigor e não seria tocada pela futura lei de liberdade religiosa. Já não era só a legislação estadual decorrente da Concordata que se mantinha em vigor, mas todo o acervo legislativo aplicável à Igreja Católica. Esta alteração de redacção era de aplaudir, pois

não era tarefa fácil **distinguir** qual, de entre a legislação aplicável à Igreja Católica, regulamentava a Concordata, e qual a não decorria do texto concordatário. Mas a **segunda** parte do preceito era, francamente, pouco clara, pois, em vez de se «separarem claramente as águas» - Concordata para os católicos e **Lei de Liberdade Religiosa** para os não católicos - já se admitia que algumas **disposições** da nova lei se pudessem aplicar à Igreja Católica. Começando, **eufemisticamente**, por garantir à Igreja Católica o acervo ou adquirido **legislativo**, concordatário ou não, logo se permitia a possibilidade de se **lhe** aplicarem todas as suas disposições que não fossem «relativas às igrejas ou comunidades religiosas inscritas ou radicadas no país». Deste modo, a Igreja Católica ficava vinculada pelos Princípios (arts. 1.º a 6.º), pelos Direitos Individuais de Liberdade Religiosa (arts. 7.º a 18.º) e pelos Direitos Colectivos de Liberdade Religiosa (arts. 19.º a 31.º). Mas como isto ainda não bastasse, previa-se a possibilidade de se **aplicarem** à Igreja Católica «quaisquer disposições por acordo entre o Estado e a Igreja Católica ou por remissão da lei».

É aqui que nos **aparece**, subtilmente, sugerida a revisão da Concordata, ao prever-se um novo **acordo** entre o Estado e a Igreja Católica. Mas se esse acordo não fosse **alcançado**, então o Estado poderia impor quaisquer disposições «por remissão da lei».

Deu-se, aqui, um **claro** desvio das orientações traçadas no Despacho 96/MJ/96 do Ministro da Justiça, pois nunca houve a intenção de rever a Concordata. Mandou-se **fazer** uma lei para as confissões religiosas não católicas, mas o **legislador** não resistiu à tentação de «apanhar» a Igreja Católica nas suas «malhas». Já não bastava seguir, para os não católicos, o «modelo» da Concordata de 1940, que se pensava iria continuar em vigor. Agora, **tratava-se de aplicar** aos católicos o «modelo» dos não católicos. Isto é, a **maioria** ficaria sujeita às regras para a minoria, o que constituía uma **verdadeira** subversão da arte de legislar. Tenha-se em conta que as igrejas **evangélicas** contam em Portugal com cerca de 250.000 fiéis, em **confronto** com vários milhões de católicos.

E este propósito **do artigo 59.º** do segundo anteprojecto foi tornado claro pelo presidente da Comissão de Reforma da Lei de Liberdade Religiosa, quando, num artigo por si publicado na página 38 do *Diário de Notícias* de 9.11.1998, após lembrar que a Concordata foi aprovada e ratificada no «quadro constitucional de um regime de governo antedemocrático», tornando-se «manifestamente anacrónica e geradora de anacronismos», por **violar** a Constituição, escreveu:

«Por isso, o anteprojecto foi norteado pela *preocupação evidente* de as suas normas serem substancialmente aplicáveis à Igreja Católica, *mesmo quando a sua aplicação imediata a esta é impossibilitada pela Concordata* e pelo corpo de legislação complementar dela, *até à desejável revisão.*»

Isto é, contra todas as regras de direito, nacional ou internacional, quis-se forçar a aplicação à Igreja Católica da nova Lei de Liberdade Religiosa, bem se sabendo que a Concordata, como tratado de direito internacional, tal não permite. Enquanto a Concordata não for revista, mantém-se em vigor para ambas as partes, nos termos do princípio de direito internacional público *pacta sunt servanda* e nos termos do artigo 8.º, número 2, da Constituição da República Portuguesa. De facto, esse diploma de direito concordatário vincula internacionalmente o Estado Português, seja o Estado «fascista» de outrora, seja o Estado-de-Direito actual. Se a Concordata «impossibilita» a aplicação da nova lei à Igreja Católica, há que reconhecer com humildade essa «impossibilidade», pois *dura lex sed lex*. O que não é juridicamente aceitável é proceder, solerte e sub-repticiamente, a uma revisão *a latere* da Concordata, sem a participação da Santa Sé.

Quando, depois, o anteprojecto de Lei de Liberdade Religiosa foi aprovado pelo Governo, em 4.3.1999, e foi transformado na Proposta de Lei núm. 269/VII, publicada no *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, núm. 56, de 24.4.1999, pp. 1614 a 1632, aí vemos o mesmo artigo, agora com o número 58.º, sobre a legislação aplicável à Igreja Católica, *ipsis verbis* como estava no segundo anteprojecto, isto é, a admitir a possibilidade da sua aplicação, em matérias substanciais, à Igreja Católica. Mas nessa altura a proposta de lei vai acompanhada de um extenso relatório que se insurge contra as normas concordatárias, desvirtuando-lhes o seu sentido, para concluir, mais uma vez, que a «Concordata portuguesa tornou-se manifestamente anacrónica e geradora de anacronismos». Daí que se justifique a necessidade da sua revisão, tendo em conta «que as eventuais dificuldades do processo de revisão da Concordata poderão ter sido diminuídas uma vez que se pediu a participação da Igreja Católica no processo de consulta e discussão do anteprojecto, o que decerto facilitará negociações futuras, criando o clima de entendimento indispensável para qualquer eventual revisão». Mais uma vez se repete que a «proposta foi norteada pela preocupação evidente de as suas normas serem substancialmente aplicáveis à Igreja

Católica, mesmo quando a sua aplicação imediata a esta é impossibilitada pela Concordata e pelo corpo de legislação complementar a ela, até à sua desejável revisão».

Agora estávamos perante um Governo que queria rever a Concordata em «diálogo» com os Bispos Portugueses e com a Conferência Episcopal Portuguesa, como se estes fossem pastores evangélicos e não tivessem uma Santa Sé a dirigir a diplomacia pontifícia. O desconhecimento do direito canónico impediu o Governo de saber quais as competências dos Bispos nas suas dioceses e quais as competências da Conferência Episcopal, e de reparar que tinha de se dirigir à Santa Sé por intermédio do representante de Sua Santidade o Papa em Portugal.

Entretanto, tendo terminado a Legislatura, aquela Proposta de Lei número 269/VII caducou, vindo a ser retomada quase integralmente na Legislatura seguinte, com pequenas alterações, pelos deputados do Partido Socialista José Vera Jardim (o anterior Ministro da Justiça) e Francisco Assis, como Projecto de Lei núm. 27/VIII (Lei de Liberdade Religiosa), de 25 de Novembro de 1999, publicado no *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, núm. 6, de 3.12.1999, pp. 108(2) a 108(19).

Tendo tomado conhecimento do interesse do Governo Português em encetar um processo de revisão da Concordata de 1940, a Conferência Episcopal Portuguesa discutiu o assunto e emitiu um Comunicado em 9 de Fevereiro de 2000, assinado por Sua Eminência o Cardeal Patriarca de Lisboa, na qualidade de presidente da CEP, nos termos do qual declarava ter manifestado à Santa Sé e ao Governo Português a sua não oposição à revisão da Concordata. Mas deu uma achega ao Governo, sobre competências diplomáticas, nestes termos:

«1. Os interlocutores de uma possível revisão da Concordata são a Santa Sé e o Governo Português. Os Bispos manifestam à Santa Sé toda a disponibilidade, quer para colaborar no processo, na medida em que isso lhes for solicitado, quer para aceitar os termos da negociação que a Santa Sé achar acordar com o Governo Português.»

Depois de se manifestarem favoráveis à existência de uma Concordata, os Bispos portugueses «entendem que a Concordata garante à Igreja, por parte do Estado, além do seu reconhecimento como Pessoa Pública, o exercício livre da sua missão e o apoio para o serviço que presta, de índole espiritual, cultural, educacional e social. Esse reconhecimento e esse apoio devem ser baseados na justiça do Estado democrá-

tico e não considerados como privilégios. Por outro lado, a Concordata dá ao Estado a garantia de inserção harmónica da Igreja enquanto serviço da Sociedade».

Dito de modo mais simples: os Bispos portugueses disseram ao Governo que querem que a Igreja seja considerada, em futura revisão da Concordata, como uma pessoa jurídica de direito público e não como uma «agremiação particular», como aconteceu na Primeira República, e disseram, ainda, que não querem privilégios, mas o reconhecimento dos direitos que são devidos às pessoas colectivas de utilidade pública.

Terminaram os Bispos por encarar com naturalidade esta nova etapa da definição do relacionamento institucional da Igreja Católica com o Estado e com a Sociedade, pois acreditam que a convivência democrática permitirá uma negociação serena e objectiva, movida apenas pelo desejo de progredir e de fazer melhor.

Este Comunicado da CEP foi publicado na revista *Lumen*, de Janeiro/Fevereiro de 2000, p. 66.

Passado pouco tempo, os bispos portugueses voltaram ao assunto. Fizeram-no por ocasião da aprovação da Carta Pastoral da CEP aprovada na Assembleia Plenária de 2 a 5 de Maio de 2000, intitulada «A Igreja na Sociedade Democrática», e publicada na *Lumen* de Maio/Junho de 2000, pp. 192 a 205.

Depois de tecerem considerações sobre a natureza do Estado democrático, a dignidade do Estado, a liberdade religiosa e a laicidade do Estado, os bispos portugueses pronunciaram-se sobre a questão da Concordata, concluindo que, sessenta anos depois, é natural a vantagem de uma «actualização» da Concordata, pois muita coisa mudou na Igreja, em Portugal e no mundo. E disseram:

«Já declaramos não nos opor a uma actualização da Concordata, se essa for a decisão do Estado Português e da Santa Sé, a quem prestaremos toda a cooperação. É nosso desejo a manutenção de uma Concordata que enquadre a presença e acção da Igreja Católica na sociedade e o relacionamento com o Estado, de maneira justa, moderna, no contexto de uma visão superior dos interesses da comunidade nacional e do dinamismo de um Estado democrático, neste início de um novo século e de um novo milénio.»

Mais disseram os Bispos portugueses que «há estádios de convivência entre o Estado e a Igreja, conseguidos pela Concordata, de que nós, Bispos de Portugal, *não queremos retroceder*, tais como:

– *O reconhecimento da visibilidade institucional da Igreja Católica, como Pessoa Jurídica*, com um estatuto jurídico próprio, reconhecido pelo ordenamento jurídico português;

– *A inserção das Igrejas Diocesanas de Portugal numa comunhão universal, a que preside o Santo Padre*, reconhecida, nas suas incidências práticas, pelo Estado Português;

– *O reconhecimento institucional do contributo da Igreja Católica para a formação e animação da sociedade portuguesa*, a cuja história está profundamente ligada, nos diversos âmbitos da sua acção: religiosa e missionária, educativa, social e cultural.

E quando o novo embaixador de Portugal junto da Santa Sé, Dr. Pedro José Ribeiro de Meneses, apresentou a Sua Santidade as cartas credenciais assinadas pelo Presidente da República Portuguesa, a certo passo do seu discurso, e como que sintetizando o estado das relações diplomáticas entre ambas as partes e o pensamento português sobre a Igreja Católica, disse:

«É minha tarefa participar activamente na manutenção e no aprofundamento das relações entre a Santa Sé e Portugal, aliás ricas, serenas e fecundas.

.....

Portugal não ficou, não fica, não ficará nunca indiferente à acção da Igreja Católica, aos valores fundamentais do Cristianismo e à defesa de verdades perenes e essenciais, como a dignidade do Homem, o favorecimento dos pobres e dos perseguidos, a Justiça nas relações sociais, a certeza, nunca por demais reiterada, que aos olhos de Deus, todos são seus filhos e todos são iguais» (cfr. *L'Osservatore Romano*, edição em português, de 18.11.2000).

Sem «papas na língua», o Sr. Embaixador disse o que dizem 90% dos portugueses que ele representa junto de Sua Santidade o Papa. Foi Portugal que falou pela boca do seu diplomata, sem pruridos constitucionais.

3. PROCEDIMENTO INTERNO PARA A REVISÃO DA CONCORDATA

E das intenções, os políticos portugueses passaram à acção, dando o impulso necessário para o processo de revisão da Concordata de 1940. A

iniciativa não parte da Igreja Católica, mas não conta com a oposição dos mais altos dignitários eclesiásticos, alguns dos quais manifestam nos meios de comunicação social a sua vontade de se proceder a essa revisão.

O pano de fundo é sempre o mesmo: as pretensas inconstitucionalidades do texto concordatário.

No dia 23 de Março de 2000, um grupo de deputados do Partido Socialista apresentou o Projecto de Resolução núm. 41/VIII, no sentido de a Assembleia da República se pronunciar pela adopção, pelo Estado Português, das medidas necessárias e adequadas à abertura e à realização, nos termos decorrentes da Constituição da República e do direito internacional, do processo de revisão da Concordata de 7 de Maio de 1940 (cfr. *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, núm. 26, de 23.3.2000, p. 576).

Foi esse projecto de resolução fundamentado do seguinte e resumido modo:

- a Concordata concedeu à Igreja Católica um regime preferencial e privilegiado;
- com o fim da ditadura, deu-se a descolonização e deixou de ter sentido o Acordo Missionário;
- a Constituição de 1976 consagrou um estado laico, com liberdade e igualdade para todas as confissões religiosas;
- só não se procedeu à revisão da Concordata durante 24 anos (!?) dado o «saudável relacionamento entre o Estado democrático e a Igreja Católica»;
- aproveitou-se a elaboração de uma nova Lei de Liberdade Religiosa democrática para colocar a redacção da Concordata «plenamente conforme ao novo quadro».

Estas razões são incongruentes e contraditórias. Em primeiro lugar, a Concordata não concedeu privilégios à Igreja Católica, pois recusou-se a restituir os bens de que a Igreja fora espoliada em 1911, desrespeitando a regra mais importante do direito, segundo a qual se deve «dar a cada um aquilo que é seu». Em segundo lugar, a Concordata não concedeu um tratamento preferencial à Igreja Católica relativamente às outras confissões, as quais, ao tempo, quase não existiam na sociedade portuguesa. Em terceiro lugar, o Acordo Missionário já tinha caído em desuso, há muito tempo, por alteração fundamental das circunstâncias, o que está de acordo com a regra de direito internacional *rebus sic stantibus*

(art. 62.º da Convenção de Viena). Em quarto lugar, a Constituição de 1976 não quis revogar o regime concordatário com a Igreja Católica, nos termos do seu artigo 8.º, número 2 (a Concordata vigora internamente enquanto vincular internacionalmente o Estado Português), e só consagrou um estado laico para com as confissões sem regime concordatário. Em quinto lugar, o saudável relacionamento entre o Estado Português e a Igreja Católica não foi interrompido, não se verificando qualquer «questão religiosa» que tivesse de ser resolvida por via da revisão da Concordata. Finalmente, bem se podia aprovar a Lei de Liberdade Religiosa sem se fazer a revisão da Concordata, como tinha sido decidido inicialmente pelo Ministro da Justiça, pois uma coisa não tem nada a ver com a outra.

Salvo erro, toda a confusão começou numa declaração infelizes de um candidato à presidência da República que disse que a sua candidatura era «republicana, socialista e laica». A partir daí, começou a vulgarizar-se a ideia de que Portugal era um Estado laico, esquecendo-se alguns intelectuais que, em relação à Igreja Católica, Portugal era e é um país de «regime concordatário». Foi a partir daí que se começou a fazer tábua rasa da Concordata. Mas se o Estado Português é mesmo laico, então acabem-se com as concordatas e submetam-se todas as confissões religiosas, incluindo a católica, à mesma lei. Foi assim que fez a Primeira República, coerentemente com os seus postulados ideológicos ateus.

Para não ficar atrás, o Bloco de Esquerda, no dia 29.3.2000, apresentou o Projecto de Resolução núm. 42/VIII, nos termos do qual a Assembleia da República pronuncia-se pela abertura do processo de revisão da Concordata. Insere-se este projecto nas campanhas sistemáticas de embrutecimento dos portugueses que esse partido leva a cabo, aproveitando os dois lugares de deputado que alcançou no Parlamento. São poucos mas barulhentos. Este projecto está publicado no *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, de 30.3.2000, p. 621.

Finalmente, o Partido Popular, em 30.3.2000, apresentou o Projecto de Resolução núm. 41/VIII, publicado no *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, núm. 30, de 5.4.2000, p. 1301, nos termos do qual se recomendava ao Governo que desse início ao processo de revisão do texto da Concordata existente entre o Estado Português e a Santa Sé e, para esse efeito, promover todas as acções e iniciativas necessárias para assegurar esta revisão durante o processo de elaboração da lei de liberdade religiosa. Mais tarde, este partido esclareceu que durante o processo de elaboração

da lei de liberdade religiosa deveria ocorrer apenas o início do processo de revisão da Concordata, pois este é, necessariamente, moroso.

O Partido Social Democrata não apresentou projecto para a revisão da Concordata, mas uma coisa bem mais útil. De facto, dois deputados do PSD, em 27.3.2000, apresentaram o Projecto de Resolução número 43/VIII, publicado no *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, núm. 27, de 30.3.2000, pp. 621 e 622, sobre o empenhamento do Estado Português na defesa e promoção do direito à Liberdade religiosa. Citando o acórdão núm. 174/93, do Tribunal Constitucional, o PSD caracterizou correctamente o Estado Português, do ponto de vista constitucional-religioso:

«A circunstância de o Estado ser um Estado não confessional (princípio da laicidade) não implica que este, sob pena de vestir a roupagem de um Estado doutrinal, haja de ser agnóstico ou de professar o ateísmo ou o laicismo. O Estado não confessional deve respeitar a liberdade religiosa dos cidadãos. Mas ele só respeita esta liberdade se criar as condições para que os cidadãos crentes possam observar os seus deveres religiosos, permitindo-lhes o exercício do direito de viverem na realidade temporal segundo a própria fé e de regularem as relações sociais de acordo com a sua visão da vida e em conformidade com a escala de valores que para eles resulta da fé professada [...] e as confissões religiosas possam cumprir a sua missão.

Significa isto que a liberdade religiosa, enquanto dimensão da liberdade de consciência (art. 41.º, núm. 1, da Constituição), assume também, como já foi referido, um valor positivo, requerendo do Estado não uma pura atitude omissiva, uma abstenção, um non facere, mas um facere, traduzido num dever de assegurar ou propiciar o exercício da religião.»

Aqui temos perfeitamente caracterizado o nosso regime constitucional do direito eclesiástico português: o Estado Português rege-se pelo princípio da laicidade, mas não pelo laicismo. Quem o disse foi o órgão encarregado de velar pela Constituição da República, que é o Tribunal Constitucional, verdadeiro guardião dos direitos fundamentais e da autenticidade da interpretação do texto constitucional, e não algum dos juízes vencidos, como foi o caso do presidente da Comissão de Reforma da Lei de Liberdade Religiosa, para quem Igreja Católica e Estado não podem colaborar, por tal ser contrário ao princípio da separação pessoal e ao princípio da neutralidade do Estado.

Mas, posteriormente, parece que, por meio de um passe de mágica, os vencidos passaram a vencedores.

Seja como for, a Assembleia da República aprovou essa resolução proposta pelo PSD, a qual passou a constituir a Resolução núm. 40/2000, de 6 de Abril de 2000, que veio a ser publicada no *Diário da República* de 28.4.2000, nos termos da qual os representantes do povo resolveram:

- «1. Afirmar o empenhamento do Estado Português no respeito e promoção da liberdade religiosa no mundo.
2.
3. Apelar ao Governo para que coopere com as igrejas e confissões religiosas institucionalizadas, de acordo com a sua representatividade e através dos meios adequados, com vista à promoção dos direitos humanos e dos valores da paz, da liberdade, da solidariedade, da tolerância e do desenvolvimento integral, bem como do bem-estar de cada cidadão.»

Ora, tendo em conta aquele acórdão do Tribunal Constitucional e esta resolução da Assembleia da República, não podem restar dúvidas de que o nosso regime constitucional é de laicidade com cooperação e não de laicismo. Também não podem restar dúvidas de que a Igreja Católica, tendo em conta a sua representatividade na sociedade portuguesa, tem direito por parte do Estado a um tratamento especial ou diferenciado, mas não a um tratamento discriminatório das outras confissões religiosas. A Igreja Católica não é igual às restantes confissões religiosas, pelo que se lhe deve aplicar a regra de direito constitucional segundo a qual «o igual deve ser tratado como igual e o desigual como desigual».

Sobre o sentido e alcance do princípio da separação Estado/igrejas (mormente a separação em relação à Igreja Católica), vale a pena vermos as diferentes sensibilidades reveladas no Parlamento português, aliás quase todas no mesmo sentido da laicidade com cooperação.

Assim, para o Partido Socialista, «embora não explicitado na nossa Constituição, como noutras, o princípio da cooperação com as religiões, ele resulta, a nosso ver, com clareza, de vários preceitos, desde logo decorrendo das tarefas fundamentais do Estado em vários dos seus objectivos» (deputado José Vera Jardim, in *Diário da Assembleia da República*, I Série, 31.3-2000, p. 1967).

No entendimento do Partido Social Democrata, «o facto de o Estado ter de observar o princípio da separação das igrejas e confissões de modo algum implica que não possa cooperar com elas para promover os valores humanos, dentro e fora do país». «O Estado não pode, portanto, fechar os olhos à dimensão social, cultural ou internacional do fenómeno religioso» e «é por isso que muitos vão mais longe e consideram a colaboração do Estado com as igrejas e outras comunidades religiosas

uma obrigação do Estado» (deputado Pedro Roseta, *ob. cit.*, p. 1974). E continua: «em conclusão, embora sem disposição expressa semelhante à da Constituição espanhola, pensa o PSD que da Constituição e do Direito Internacional aplicáveis em Portugal resulta a exigência de cooperação do Estado com as igrejas institucionalizadas» (p. 1975).

Para o Partido Popular, «a liberdade religiosa, na acepção actual de laicidade, reclama a colaboração entre o Estado e as comunidades religiosas, designadamente com Igreja Católica» (deputado Narana Coissoró, *ob. cit.*, p. 1978).

Segundo o Partido Comunista, «neutralidade não é sinónimo de indiferença absoluta ao fenómeno religioso, não só como fenómeno social, mas também como expressão da pessoa humana e dos seus direitos individuais» (deputado João Amaral, *ob. cit.*, p. 1981).

Deste modo, descontados os 2% de portugueses que estão representados pelo Bloco de Esquerda, podemos concluir que 98% dos portugueses interpretam o princípio constitucional da separação do Estado das igrejas no sentido da laicidade com cooperação, e não no sentido do laicismo.

Mas qual a plataforma dessa cooperação?

A cooperação com a Igreja Católica rege-se-á por uma concordata, enquanto que a cooperação com as restantes igrejas e comunidades religiosas pode revestir a forma de acordo com o Estado. Só o Bloco de Esquerda (2%) recusou a existência de uma Concordata com a Santa Sé, submetendo todas as confissões religiosas à mesma lei.

Dos três projectos que visavam a abertura do processo de revisão da Concordata de 1940, foi aprovado o apresentado pelo Partido Socialista, muito embora todos os partidos e deputados estivessem de acordo sobre a necessidade de se proceder a essa revisão. Não houve qualquer intervenção que sustentasse que a Concordata de 1940 se deveria manter como está. A tónica foi sempre a existência de inconstitucionalidades no texto concordatário, pois há muito que em Portugal se vive numa «constitucionalite aguda», doença que afecta tudo que é jurista e, de um modo particular, os constitucionalistas. Também pesou o facto, meramente político, de a Concordata ter sido aprovada no tempo da ditadura. O facto, real e indesmentível, de a Concordata ter proporcionado décadas de paz entre o Estado e a Igreja Católica, tanto no tempo da ditadura como no tempo da democracia, foi, pura e simplesmente, ignorado. O facto de o povo português se sentir bem neste regime concordatário, em

que vivemos desde 1940, nem sequer foi referido e tomado em consideração. A «ideia» estava primeiro e a ela tudo se deveria sacrificar: a Concordata está velha e tem de ser revista. Foi este o «pensamento único» imposto no decurso dos trabalhos preparatórios da nova lei de liberdade religiosa pelo presidente da Comissão de Reforma da Lei de Liberdade Religiosa. Mas, como *magister dixit*, não havia nada a fazer. Em consequência, no dia 6 de Abril de 2000, a Assembleia da República aprovou uma resolução, publicada no *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, núm. 33, de 13.4.2000, a qual veio a constituir a Resolução da Assembleia da República núm. 39/2000, publicada no *Diário da República*, I Série-A, de 19 de Abril de 2000, nos termos da qual:

«A Assembleia da República resolve, nos termos do número 5 do artigo 166.º da Constituição, pronunciar-se pela adopção pelo Estado Português das medidas necessárias e adequadas à abertura e à realização, nos termos decorrentes da Constituição e do direito internacional, do processo de revisão da Concordata de 7 de Maio de 1940.»

Estava, deste modo, aberto o procedimento interno de revisão da Concordata.

4. SOBRE O *TIMING* DO PROCESSO DE REVISÃO DA CONCORDATA

O problema mais complicado que se suscitou no decorrer dos debates parlamentares sobre a nova lei de liberdade religiosa e sobre a abertura do processo de revisão da Concordata centrou-se na questão de saber por onde começar, se pela lei de liberdade religiosa, se pela revisão da Concordata. Dito de outro modo: primeiro devia aprovar-se a lei de liberdade religiosa e, só depois, se abririam as negociações da Concordata? Ou primeiro aprovava-se a Concordata e, só depois, se passaria à lei de liberdade religiosa? Ou faziam-se as duas coisas ao mesmo tempo?

A questão surgiu pelo facto de o Partido Comunista ter proposto um aditamento ao Projecto de Resolução núm. 41/VIII, do Partido Socialista, nos termos do qual a abertura do processo de revisão da Concordata de 1940 deveria ter lugar «logo após a aprovação da nova lei de liberdade religiosa». Deste modo, o Partido Comunista queria que primeiro se apro-

vasse a nova lei de liberdade religiosa e, só depois, se abrisse o processo de revisão da Concordata.

Vejamos em que se fundamentou essa proposta de aditamento.

1. O Estado Português deve definir livremente, e no uso dos seus poderes soberanos, como regula a liberdade religiosa e os problemas conexos;

2. O processo de revisão da Concordata terá de ser feito «dentro das balizas definidas pelo Estado Português», pois não pode ser assumido, à partida, que vai ser um Estado estrangeiro - *o Estado do Vaticano* - a definir na negociação com o Estado Português, com o Governo de Portugal, qual o conteúdo de uma lei da República;

3. A Assembleia da República tem de poder discutir com liberdade a nova lei de liberdade religiosa, sem ter de se remeter à função de «certificação notarial» de um projecto combinado com a Igreja Católica. Se a Concordata tivesse de ser aprovada em primeiro lugar, «isso seria pôr a Assembleia a reboque da Concordata e espartilhar irremediavelmente o debate e a decisão parlamentares»;

4. Não é verdade que se a lei de liberdade religiosa fosse aprovada em primeiro lugar a sua exequibilidade quanto à Igreja Católica ficaria dependente da boa vontade do Vaticano na revisão da Concordata, pois essa lei seria uma lei conforme à letra e ao espírito da Constituição da República, uma lei com correspondência nos sentimentos dominantes na sociedade portuguesa. A lei corresponderia à vontade soberana de Portugal (cfr. *Diário da Assembleia da República*, I Série, núm. 48, de 31.3.2000, p. 1980).

Rebatendo este ponto de vista, o Partido Socialista defendeu que se deveria iniciar imediatamente o processo de revisão da Concordata, ainda antes de estar pronta a nova lei de liberdade religiosa, com os seguintes fundamentos:

1. A relevância histórica, social e cultural da Igreja Católica é de molde a que a extensão a outras confissões religiosas, socialmente reconhecidas, do regime jurídico regulador das suas relações com o Estado, extensão essa constitucionalmente exigível pela aplicação do princípio da igualdade de tratamento, se faça posterior e complementarmente àquela regulação no âmbito da Concordata, sob pena de o Estado correr o risco de entrar em relação esquizofrénica consigo mesmo;

2. Mas, em nome do princípio da igualdade de tratamento, «estabelecer-se um regime alargado regulador da liberdade religiosa, aplicável a

todas as confissões, afigura-se como uma solução inatacável. Porém, se tal é feito para logo de seguida se abrir a porta para uma regulamentação específica entre o Estado e a Igreja Católica, sob forma concordatária, ou seja, por instrumento de direito internacional de aplicação prevalecente sobre a lei interna ordinária, então o que se anuncia de igualdade com uma mão pode comprometer-se com a outra»;

3. Deve haver lugar à revisão da Concordata segundo um processo negocial que decorra de forma responsável, cordial e justa entre o Estado português e a Santa Sé, pois é a partir daí que faz sentido, de forma harmoniosa, promover a revisão das disposições normativas actualmente em vigor, de forma dispersa, na ordem jurídica interna;

4. Se se aprovasse primeiro a nova lei de liberdade religiosa, poderia vir a comprometer-se tanto a revisão coerente das disposições que actualmente vão regulando aspectos relacionais do Estado com as confissões religiosas como, pela institucionalização de um regime dual na relação entre o Estado e as igrejas, acabar por afectar-se o princípio da igualdade;

5. A aprovação da nova lei de liberdade religiosa não deve correr à frente da revisão da Concordata, mas acompanhar o desenvolvimento desses trabalhos, sem precipitações, mediante a valorização contemporânea dos pontos de vista pertinentes e plurais que a sociedade portuguesa pode assumir em tal domínio (cfr. *Diário da Assembleia da República*, cit., pp. 1985 e 1986).

Em síntese, para o Partido Socialista, pela voz do seu deputado Jorge Lação, a ordem seria a seguinte:

- aprovar-se, desde já, um regime alargado da liberdade religiosa, mesmo vinculando a Igreja Católica;
- proceder-se à revisão da Concordata de 1940;
- estender-se o regime da Concordata às restantes confissões religiosas.

Era esta a solução «inatacável» para esse deputado, ainda que ela envolvesse uma contradição monstruosa, que consistia na revisão antecipada da Concordata por acto unilateral do Parlamento português.

O Partido Popular entendia que, tal como sucedeu em Itália e em Espanha, fosse primeiro fixado o novo texto da Concordata e só depois se elaborasse a lei de liberdade religiosa (cfr. *DAR.*, cit., p. 1978).

Venceu a tese de que se deveria iniciar imediatamente o processo de revisão da Concordata, mesmo antes de aprovada a nova lei de liberdade religiosa. Tudo isto ocorreu em 30 de Março de 2000, o que vai ter repercussões perniciosas no decurso do debate na especialidade da nova lei de liberdade religiosa, durante o mês de Abril de 2001, como veremos.

Entretanto, este debate sobre o *timing* do processo de revisão da Concordata prosseguia na comunidade científica. Com efeito, a revista jurídica *Forum Iustitiae, Direito & Sociedade*, núm. 16, de Novembro de 2001, promoveu uma mesa redonda sobre a Lei de Liberdade Religiosa e a Revisão da Concordata, com a participação de alguns constitucionalistas portugueses mais ligados ao direito das religiões em Portugal. O Conselheiro Sousa e Brito, presidente da Comissão de Reforma da Lei de Liberdade Religiosa e autor do anteprojecto, disse que «sempre pensou conjuntamente na lei da liberdade religiosa e na revisão da Concordata e fez propostas ao Governo nesse sentido, propondo uma revisão urgente da Concordata». Já sabemos que a ideia de revisão da Concordata partiu deste constitucionalista, sem que o Governo lhe tivesse passado credencial para o efeito. Porém, entendia que há um interesse político razoável em que toda a matéria da liberdade religiosa não fosse estabelecida pelo Estado relativamente à confissão da maioria dos portugueses sem o acordo da Igreja Católica, embora de modo coincidente com a Lei de Liberdade Religiosa. Também aqui se queria vincular a Igreja Católica a uma lei unilateral do Estado Português. O Conselheiro Dias Bravo, presidente da Aliança Evangélica Portuguesa, invocando o sistema espanhol, afirmou que «não era necessário esperar pela revisão da Concordata, pois os princípios da Lei de Liberdade Religiosa deviam ser os grandes princípios inspiradores da futura revisão da Concordata». Deste modo, este evangélico pretendia que a revisão da Concordata ficasse vinculada aos princípios constantes da Lei de Liberdade Religiosa, privando a Santa Sé da liberdade negocial em sede de revisão da Concordata. O Prof. Vital Moreira, da Universidade de Coimbra, defendeu que a Concordata com a Santa Sé não era necessária e era prejudicial, «dado que, por definição, a liberdade religiosa deve ser para toda a gente». O Prof. Jorge Miranda, da Universidade Católica, entendia que era preferível fazer-se a nova lei de liberdade religiosa e renegociar-se a Concordata ao mesmo tempo, devendo ser processos concomitantes e devendo os princípios ser comuns. Porém a Lei de Liberdade Religiosa deveria conter os princípios e regras comuns quanto à liberdade

individual de religião, seja liberdade negativa ou positiva, enquanto a Concordata deveria conter os direitos colectivos e o estatuto organizatório. Logo, este constitucionalista propunha que a Igreja Católica ficasse vinculada aos princípios que viessem a constar da Lei de Liberdade Religiosa.

Em 21 de Abril de 2001, o Vice-Presidente da Assembleia da República, deputado Manuel Alegre, escreveu no jornal Expresso um artigo, intitulado «O Estado, o PS e a Igreja», no qual recorda que a Concordata é um tratado, com validade supra-legislativa e infraconstitucional, pelo que está abaixo da Constituição, mas acima da lei, o que significa que, sem revisão, a futura Lei de Liberdade Religiosa não se aplicará à matéria constante da Concordata. Por isso, em devido tempo, propôs a revisão prévia da Concordata e afirmou que «em caso algum, deveria fazer-se uma votação final global da Lei antes de concluídas as negociações com a Santa Sé».

Em 23 de Abril de 2001, o Presidente da Conferência Episcopal Portuguesa, em discurso de abertura da 47^a Assembleia Plenária, separou os processos legislativos em causa, pois disse que não desejava que a problemática do diálogo com a Igreja Católica e as interrogações acerca de uma possível revisão da Concordata, atrasasse a publicação de uma lei que garanta o necessário e justo enquadramento jurídico das outras confissões religiosas (cfr. *Lumen*, Maio/Agosto de 2001, p. 194). Isto só queria dizer que, para a Igreja Católica em Portugal, destinando-se a Lei de Liberdade Religiosa a regular relações jurídicas de não católicos, podia ser aprovada antes de concluída a revisão da Concordata.

Quanto ao procedimento de revisão da Concordata, o Ministro dos Negócios Estrangeiros português, Dr. Jaime Gama, anunciou à imprensa que «neste momento há conversações preliminares com a Santa Sé e a aceitação pelas duas partes do princípio da Concordata»; que seria formalizado em breve este capítulo; que se iniciaria o processo negocial com a constituição das duas equipas e que seria uma negociação longa e face à qual Portugal não tinha pressa, «porque as relações com a Igreja Católica são excelentes, tão boas como aqueles casamentos cuja data do aniversário é esquecida». E, depois, acrescentou: «as relações com a Igreja Católica são tão boas, tão boas, que ninguém se lembra da Concordata» (cfr. *Jornal de Notícias* de 25.1.2001).

Dando seguimento à Resolução da Assembleia da República núm. 39/2001, de 19 de Abril, que instou o Governo Português a propor à Santa

Sé, dentro da brevidade possível e nos termos decorrentes da Constituição da República e do direito internacional, o início das negociações relativas à revisão da Concordata de 1940, o Governo aprovou a Resolução do Conselho de Ministros núm. 67/2001, de 17 de Maio de 2001, publicada na II Série-B do *Diário da República*, de 6.6.2001, na qual criou, na dependência do Ministro dos Negócios Estrangeiros, uma comissão cujo objecto é a negociação da revisão da Concordata entre Portugal e a Santa Sé, assinada em 1940, tendo em conta as décadas decorridas sobre o início da sua vigência e as transformações intelectuais, políticas, económicas e sociais que incidiram em aspectos relevantes entre os Estados. A comissão é presidida pelo embaixador Pedro Ribeiro de Meneses e constituída pelo Dr. João de Oliveira Geraldês, em representação do Ministro dos Negócios Estrangeiros, e pelo Dr. Gil Manuel Galvão, em representação do Ministro da Justiça. Convém aqui esclarecer que o presidente da Comissão é o embaixador de Portugal junto da Santa Sé. O Governo não fixou directivas à Comissão senão as decorrentes da Constituição e do direito internacional, pelo que a Lei de Liberdade Religiosa não pode servir de directiva para os negociadores portugueses. Aliás, seria contrário ao nosso sistema constitucional que uma lei ordinária da Assembleia da República pudesse servir de parâmetro ou padrão de um tratado internacional celebrado entre duas partes iguais. A Comissão, do lado português, deve seguir as disposições constitucionais e não acordar seja o que for que seja desconforme com a Constituição da República. Por sua vez, a Comissão que for constituída pela Santa Sé deve guiar-se pelas disposições constitucionais da Igreja Católica (Concílio Vaticano II e Código de Direito Canónico). Qualquer uma delas deve respeitar e fazer respeitar o direito internacional comum ou geral, mormente a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, no qual se inclui, como princípios básicos, a regra *pacta sunt servanda* e a regra de que uma parte não pode invocar as disposições do seu direito interno para justificar a não execução de um tratado. Se houver questões de direito constitucional, de qualquer das partes, a resolver, que se discutam durante as negociações, na convicção de que, uma vez ratificado o tratado na ordem interna de cada Estado, ele vincula ambas as partes e deve ser executado de boa fé, não sendo já mais possível levantar questões de inconstitucionalidade para justificar a não execução do tratado. Só assim ambas as partes se portam como «pessoas de bem».

Entretanto, a Santa Sé constituiu a sua Comissão para a revisão da Concordata. É presidida pelo Bispo resignatário de Coimbra, Dom João

Alves, e composta pelo Bispo auxiliar de Lisboa e Secretário da CEP, Dom Tomaz da Silva Nunes, e pelo professor da Universidade Católica e antigo ministro das Finanças, Doutor Sousa Franco.

Em declarações ao jornal Expresso, de 9.6.2001, o embaixador Pedro Ribeiro de Meneses afirmou que «o Vaticano não quer prolongar a negociação por mais do que um ano», sendo pontos mais sensíveis, a exigirem maior cuidado, a questão dos benefícios fiscais à Igreja Católica e a do ensino religioso e das universidades, bem como o acesso aos bens culturais da Igreja Católica.

Finalmente, a Lei de Liberdade Religiosa foi aprovada pela Lei núm. 16/2001, de 22 de Junho, tendo entrado em vigor no dia 27 de Junho de 2001.

Deste modo, a Lei de Liberdade Religiosa está em vigor e a revisão da Concordata «ainda vai no adro». Daqui se conclui que a vida não se deixa prender por ideias irrealistas.

5. SOBRE A PRETENSA APLICAÇÃO DA LEI DE LIBERDADE RELIGIOSA À IGREJA CATÓLICA

Já vimos que no artigo 58.º do projecto de lei do Partido Socialista se previa a possibilidade de aplicação à Igreja Católica das disposições da nova lei de liberdade religiosa que «não fossem relativas às igrejas e comunidades religiosas inscritas ou radicadas no País». Isto é, podiam aplicar-se à Igreja Católica, mesmo contra o disposto na Concordata, as disposições sobre «princípios», «direitos individuais de liberdade religiosa» e «direitos colectivos de liberdade religiosa». Para o efeito, bastaria obter o acordo da Conferência Episcopal Portuguesa, ou, na falta de acordo, por mera remissão da lei. O que estava no pensamento do autor desse preceito era a ideia, errada, de que os Bispos portugueses podiam, por acordo com o Estado português, comprometer a Igreja Católica em Portugal, mesmo contra a Concordata.

Em Portugal, é um dado assente do direito constitucional o de os tratados internacionais estão acima das leis ordinárias e abaixo da Constituição. Essa ideia esteve sempre presente ao longo do debate na generalidade da nova lei de liberdade religiosa.

Nas palavras do autor do projecto de lei de liberdade religiosa, deputado José Vera Jardim, «a celebração de uma Concordata com a

Santa Sé, que substitua a actual, terá sempre o valor da estabilidade de um tratado internacional, imune, pela sua própria natureza e regime, às alterações de leis internas da República» (cfr. *Diário da Assembleia da República*, cit., p. 1965).

Para o Partido Social Democrata, o artigo 58.º, relativo à legislação aplicável à Igreja Católica, deve constituir um *capítulo separado*, não devendo figurar nas disposições complementares e transitórias. E acrescentou: «mas queremos deixar clara uma prevenção: a posição do PSD mudará na votação final global se o texto for descaracterizado por mudanças que ponham em causa o conceito de liberdade religiosa que perfilhamos ou que, ainda antes da revisão da Concordata, tentem modificar por forma unilateral –o que seria inconstitucional– o estatuto da Igreja Católica em Portugal» (cfr. intervenção do deputado Pedro Roseta, em *Diário da Assembleia da República*, cit., p. 1975).

O Partido Comunista também colocou a Concordata acima da lei ordinária, pois o seu deputado João Amaral disse na Assembleia da República o seguinte: «o problema resume-se assim: o que deve ser feito primeiro? A elaboração da nova lei ou a revisão da Concordata que, como instrumento de direito internacional, prevalece na ordem interna?» (cfr. *Diário da Assembleia da República*, cit., p. 1980).

Uma das intervenções que mais importa reter foi a do deputado socialista Jorge Lação, nos termos da qual «uma regulamentação específica entre o Estado e a Igreja Católica, sob a forma concordatária, ou seja, por instrumento de direito internacional prevalecente sobre a lei interna ordinária» (cfr. *Diário da Assembleia da República*, cit., p. 1985). Veremos que este deputado não foi, mais tarde, coerente com esta declaração, pois, em sede de discussão da lei na especialidade, quis postergar a Concordata e sujeitar a Igreja Católica à lei interna ordinária, operando uma revisão unilateral e antecipada da Concordata.

Foi, pois, no sentido de que a nova lei de liberdade religiosa não se aplicaria à Igreja Católica, cujo estatuto se encontra na Concordata, que os deputados aprovaram na generalidade, em 6 de Abril de 2000, o artigo 58.º do projecto socialista de lei de liberdade religiosa, apesar dos seus termos ambíguos. Foi nítido no pensamento dos representantes do povo a ideia de que estavam a discutir e a aprovar uma lei que não tinha a Igreja Católica como destinatário. Os seus destinatários eram, exclusivamente, as confissões religiosas não católicas, como se alcançava pelo despacho do Ministro da Justiça núm. 96/MJ/96, que criou a Comissão de Reforma da Lei de Liberdade Religiosa.

O que estava demasiado claro no pensamento de todos era que o Parlamento não é o lugar próprio, segundo a Constituição e a divisão constitucional de poderes, para se proceder à revisão antecipada da Concordata, por via unilateral da lei ordinária sobre a liberdade religiosa. Lei de liberdade religiosa e Concordata são diplomas de fonte oposta, pois a primeira é de origem unilateral, enquanto a segunda é uma lei pactuada entre duas partes iguais, como entes soberanos na ordem jurídica internacional.

Foi com este sentido que, na reunião plenária de 6 de Abril de 2000, o Partido Socialista, o Partido Social Democrata e o Partido Popular, representando uma maioria esmagadora de deputados, aprovaram, na generalidade, o projecto de lei da liberdade religiosa. Absteram-se o Partido Comunista, o Bloco de Esquerda e alguns deputados socialistas, entre os quais se conta o nome do deputado Jorge Lacão (cfr. *Diário da Assembleia da República*, I Série, núm. 51, de 7 de Abril de 2000, p. 2081).

6. O DEBATE PARLAMENTAR NA ESPECIALIDADE

Aprovado na generalidade, o projecto de lei de liberdade religiosa baixou à 1.^a Comissão (Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias) para apreciação e votação na especialidade, sendo discutido artigo a artigo. Porém, quando se chegou ao artigo 58.º, sobre «legislação aplicável à Igreja Católica», surgiu um grave incidente de percurso. Como já em 1998 o presidente da Comissão de Reforma da Lei de Liberdade Religiosa tinha escrito num jornal da capital, era sua intenção que as normas da nova lei de liberdade religiosa «fossem substancialmente aplicáveis à Igreja Católica, mesmo quando a sua aplicação imediata a esta é impossibilitada pela Concordata e pelo corpo de legislação complementar dela, até à desejável revisão». Esta vontade foi transposta para a Proposta de Lei de Liberdade Religiosa aprovada pelo Governo, pois o artigo 58.º foi redigido, propositadamente, de uma forma confusa e ambígua, para ver se passava despercebida essa intenção. O preceito começava por ressaltar a Concordata, mas, depois, permitia a aplicação à Igreja Católica de certos e importantes preceitos da nova lei de liberdade religiosa, ou por acordo entre o Estado e a Igreja Católica ou por remissão da lei.

Este artigo 58.º manteve-se, com algumas alterações, no projecto de lei do Partido Socialista. No decorrer do debate desse projecto na

generalidade, o deputado socialista Jorge Lacão foi claro nessa intenção de aplicar a nova lei de liberdade religiosa à Igreja Católica: «em nome do princípio da igualdade de tratamento, estabelecer-se um regime alargado regulador da liberdade religiosa, aplicável a todas as confissões, afigura-se-me como uma solução inatacável».

Os constitucionalistas, reunidos na mesa-redonda supra referida, embora com algumas *nuances*, também se inclinaram para a aplicação imediata de algumas das disposições da Lei de Liberdade Religiosa à Igreja Católica, independentemente da revisão da Concordata. Assim, o Conselheiro Dias Bravo opinou no sentido de os princípios da Lei de Liberdade Religiosa serem os grandes princípios inspiradores da futura revisão da Concordata. O Prof. Jorge Miranda foi de parecer que a nova Lei de Liberdade Religiosa devia conter princípios e regras comuns quanto à liberdade individual de religião, seja liberdade negativa, seja liberdade positiva, ficando para a Concordata a regulamentação dos direitos colectivos e do estatuto organizatório da Igreja Católica. Para o Prof. Vital Moreira, a Concordata não é necessária em termos de liberdade religiosa, pois esta matéria deveria constar apenas da Lei de Liberdade Religiosa, dado que, por definição, a liberdade religiosa deve ser para toda a gente. Não pode haver um tratado internacional singular com um beneficiário da liberdade religiosa quando, por princípio, a liberdade deve ser universal. Admitir uma Concordata com o objectivo de regular a liberdade religiosa é admitir um regime singular. A Concordata deveria conter, além de disposições de carácter organizativo, «um conteúdo exactamente coincidente com a Lei de Liberdade Religiosa».

Resulta desta última opinião a extrema dificuldade que o seu autor tem em submeter os católicos a uma lei geral da República em matéria de liberdade religiosa, preferindo a existência de dois diplomas –Lei de Liberdade Religiosa e Concordata– ainda que um deles –a Concordata– se limitasse a reproduzir as disposições do outro. Além disso, ao fazer a distinção entre regime geral e regime singular cai na contradição de designar como regime singular –o da Concordata– aquele que é aplicável a 90% dos portugueses, ficando o regime geral –o da Lei de Liberdade Religiosa– para cerca de 10% de portugueses.

Como normalmente acontece em questões parlamentares, o deputado Jorge Lacão, acompanhado pelo deputado António Reis, não alterou a sua posição e, em 13.3.2001, em sede de debate na especialidade, apresentou a seguinte proposta de nova redacção do aludido artigo 58.º:

Artigo 58.º

(Condições de aplicação da lei)

«1. A presente lei ressalva o primado da Concordata e seu protocolo Adicional, celebrados entre a República Portuguesa e a Santa Sé, bem como os regimes especiais daí decorrentes na legislação aplicável à Igreja Católica.

2. Não são ainda aplicáveis à Igreja Católica as disposições desta lei relativas ao regime dos benefícios fiscais e ao estatuto das igrejas e comunidades religiosas inscritas ou radicadas no País, sem prejuízo da possibilidade da adopção dessas disposições mediante acordo entre o Estado e a Igreja Católica ou por disposição legal remissiva.»

Deste modo, os proponentes desta nova redacção do artigo 58.º da Lei de Liberdade Religiosa, em vez de ressalvarem a «legislação aplicável à Igreja Católica», como se fazia no projecto de lei, voltavam à redacção originária da proposta de lei, que ressalvava apenas «a legislação regulamentar da Concordata».

Esta alteração era substancial, pois deixava de ressalvar todo um acervo legislativo que, não decorrendo directamente da Concordata, dela decorrida indirectamente, e que regulava a vida da Igreja Católica em Portugal. As consequências para a Igreja Católica em Portugal eram profundas, pois, de um jacto, via serem revogados numerosos diplomas legais que lhe diziam directamente respeito e à sombra dos quais fundara as suas expectativas e consolidara os seus direitos adquiridos.

Tinha ainda por consequência a aplicação à Igreja Católica das disposições da Lei de Liberdade Religiosa que ficassem ocupando o lugar das normas que não regulamentavam as disposições da Concordata ou que dela não decorriam, com excepção do regime dos benefícios fiscais e dos estatuto das igrejas e comunidades religiosas.

Durante o debate na especialidade, ambos os deputados sustentaram a sua proposta de alteração da redacção do artigo 58.º com base no facto de a legislação não decorrente da Concordata se encontrar sob o domínio da reserva legislativa da Assembleia da República, pelo que, não se tratando de direito internacional público, bem podia ser revogada, pois integrava-se no domínio dos direitos, liberdades e garantias. Para os signatários desta proposta, ao manterem-se em vigor os diplomas legais não decorrentes ou não regulamentares da Concordata, o que se estava a fazer era a retirar eficácia relativa à Lei de Liberdade Religiosa, não em benefício do direito concordatário, mas de outro susceptível de ter

violado as regras de competência e da separação de poderes. Nestas circunstâncias, ao contrário das boas regras de direito, tínhamos que a lei nova era revogada pelas leis velhas.

Porém, do debate na especialidade o que resultou foi que esses deputados pretendiam que partes substanciais da nova Lei de Liberdade Religiosa fossem, desde logo, aplicáveis à Igreja Católica, ainda antes da revisão da Concordata. A questão da revogação da legislação não decorrente da Concordata foi secundarizada.

Resultava claro das suas posições que parte substancial da nova lei de liberdade religiosa se aplicava já à Igreja Católica, mesmo antes da revisão da Concordata, sem necessidade de se obter o acordo da Santa Sé. Só não se aplicavam à Igreja Católica as normas da nova lei respeitantes ao estatuto dos benefícios fiscais e ao estatuto das comunidades religiosas. Deste modo, passariam a aplicar-se imediatamente à Igreja Católica, além dos princípios gerais da lei, os capítulos referentes aos direitos individuais e colectivos de liberdade religiosa, nomeadamente o que regula o ensino religioso nas escolas públicas. A justificação desta alteração de redacção foi apontada pelos proponentes como estando na necessidade de a lei de liberdade religiosa dever servir de guião às negociações da Concordata, devendo fixar-se uma matriz para encetar as negociações com a Santa Sé. Se se reparar bem, precisamente os argumentos avançados pelos comunistas em sede de debate na generalidade. Isto é, a facção laica e mais esquerdista do Partido Socialista «encostou» ao Partido Comunista: lei de liberdade religiosa primeiro... Concordata depois. Disse o deputado António Reis que é relativamente simples fazer a distinção entre artigos da lei de aplicação universal e aqueles que são ressalvados pela Concordata.

Tendo em conta esta proposta de alteração do artigo 58.º do projecto, a Conferência Episcopal foi novamente ouvida, já que fora anteriormente auscultada sobre a versão do artigo 58.º que tinha sido aprovada na generalidade.

A Conferência Episcopal Portuguesa fez-se representar, na audiência parlamentar, pelo seu secretário, Senhor Dom Tomaz Nunes, Bispo auxiliar de Lisboa. A audiência teve lugar no dia 10 de Abril de 2001 e o representante da CEP discordou da nova redacção do artigo 58.º, proposta pelos deputados socialistas, apresentando uma contraproposta: os Bispos portugueses só aceitavam que se aplicassem imediatamente à Igreja Católica, ainda antes da revisão da Concordata, os primeiros artigos da nova lei de liberdade religiosa, que são exclusivamente os respeitantes

aos princípios. Apresentou como motivação desta contraproposta o facto de a Igreja Católica não poder, através da lei de liberdade religiosa, antecipar a revisão da Concordata.

Esta contraproposta da CEP causou algum mal-estar nas hostes socialistas e comunistas representativas do laicismo em Portugal, acusando a Igreja de não ser coerente e de ora exigir uma coisa, ora outra completamente diferente.

Mas, se se reparar bem, os Bispos sempre foram coerentes: a revisão da Concordata é um assunto da competência da Santa Sé e não da Conferência Episcopal Portuguesa. Desde o princípio que os Bispos portugueses repetiriam este axioma e não havia modo de os socialistas o entenderem... Não era pelo facto de este ou aquele Bispo emitir a sua opinião particular que os dados se alteravam, como parecia ser o entendimento do deputado José Vera Jardim num artigo seu publicado no *Diário de Notícias* de 16 de Abril de 2001.

Quem não foram coerentes foram os deputados do Partido Socialista que mudaram de opinião entre a discussão na generalidade e a discussão na especialidade do projecto de lei de liberdade religiosa: primeiro, diziam que a Concordata tinha precedência sobre a lei de liberdade religiosa e, depois, passaram a dizer que primeiro se aprovava a lei de liberdade religiosa e que a Concordata vinha a seguir. Mas como a revisão da Concordata pode demorar vários anos, esses deputados tentaram o expediente de vincular, desde logo, a Igreja Católica à parte mais substancial da lei de liberdade religiosa. Como havia urgência em aprovar a nova lei de liberdade religiosa para satisfazer os interesses fiscais das confissões religiosas não católicas –interesses esses dignos de protecção legal, como sempre o disseram os Bispos portugueses– e esses deputados apenas eram sensíveis a esses interesses, esquecendo completamente os da Igreja Católica, nada mais apetecível do que fazer uma revisão antecipada da Concordata «nas costas» da Santa Sé.

Após aquela audiência, o secretário da Conferência Episcopal declara: «admitimos um princípio de igualdade para todos, mas a dimensão da Igreja e a Concordata não podem ser atingidas». Por sua vez, o deputado Jorge Lacão declara: «contínuo a considerar que as normas de natureza universal de uma lei devem ter aplicação universal» (cfr. jornal *Expresso* de 13.4.2001).

Na sua homilia do Domingo de Páscoa (15.4.2001), Sua Eminência o Senhor Cardeal Patriarca de Lisboa e presidente da Conferência

Episcopal Portuguesa, Dom José da Cruz Policarpo, veio dizer a última palavra da Igreja Católica em Portugal sobre a divergência em discussão: o Parlamento «não pode pretender antecipar a revisão da Concordata, tentando alterar o enquadramento legal da Igreja Católica», pois «o Parlamento não é a sede de uma possível revisão concordatária», tendo em conta que os interlocutores neste processo «só podem ser a Santa Sé e o Estado Português». O Patriarca quis dizer aos deputados que não podem «meter foice em seara alheia» e que se limitassem a aprovar uma lei de liberdade religiosa que, sendo urgente, «vem preencher o vazio jurídico-legal das outras confissões». Mas essa lei «só se pode aplicar à Igreja Católica nos seus princípios fundamentais, decorrentes da Constituição da República e da doutrina católica expressa no Concílio Vaticano II». Tudo o resto deve passar por um processo de revisão concordatária, pois a lei de liberdade religiosa e a Concordata são diplomas de natureza intrínseca diferente.

Sem quebra do devido respeito pelo nosso mais alto dignitário eclesiástico, entendemos que nem aquela cedência deveria ter sido feita aos deputados do Partido Socialista. Ou os princípios do direito eclesiástico já constam da Constituição da República e dos textos conciliares, pelo que não precisam de ser repetidos numa lei ordinária do Parlamento português, ou esses princípios precisam de ser concretizados, mas nesse caso o lugar próprio para a sua concretização seria a Concordata. A nossa lógica é a seguinte: as regras para todos os portugueses constam da Constituição; as regras para a maioria esmagadora dos portugueses (90% são católicos) devem constar da Concordata; finalmente, as regras para uma minoria de portugueses devem constar de uma lei ordinária com menor âmbito de aplicação pessoal. Deve partir-se do mais geral para o menos geral, em função do alcance da generalidade. A admitir-se que os princípios gerais pelos quais se rege a Igreja Católica em Portugal são fixados unilateralmente pelo Estado Português, fica-se com a ideia de que a Igreja e a sua cúpula, que é a Santa Sé, se integram na ordem jurídica portuguesa e não têm um ordenamento jurídico próprio. Na hierarquia das fontes do direito, para a Igreja Católica, as convenções celebradas pela Santa Sé com os Estados ou outras sociedades políticas estão acima do direito canónico, nos termos do cânon 3 do Código de Direito Canónico, que é a «constituição» da Igreja. Do mesmo modo deveria acontecer na ordem jurídica estadual, pois também as concordatas com a Santa Sé deveriam estar acima da própria Constituição

da República, como é jurisprudência pacífica e uniforme do Tribunal Internacional de Justiça de Haia e é imposto pelo artigo 27.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.

Infelizmente, a Constituição da República Portuguesa é contraditória quando, no seu artigo 8.º, núm. 2, diz que as normas das convenções internacionais vigoram na ordem interna *enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português*, mas no seu artigo 277.º admite a declaração de inconstitucionalidade dos tratados internacionais que forem contrários à Constituição. Mas então em que ficamos: os tratados ou convenções internacionais inconstitucionais vinculam ou não o Estado Português enquanto vigorarem (enquanto não forem denunciados)?

E é esta contradição insanável da nossa lei fundamental que os constitucionalistas se recusam a admitir e que é a causa dos desfasamentos imputados à Concordata. Até parece que o Santo Padre está vinculado pela Constituição portuguesa!

A Constituição portuguesa, ao acentuar que Portugal se rege, nas relações internacionais, pelo princípio da igualdade entre os Estados (art. 7.º, núm. 1), e que as normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito português (art. 8.º, núm. 1), está a considerar como limites da sua soberania os que derivam das convenções ou tratados livremente celebrados ou do direito internacional geral ou comum. Deste modo, o Estado Português não se sobrepõe, como fim último, à comunidade internacional e ao direito natural. Como escreveu há muitos anos o Prof. Afonso Queiró, «o direito internacional fundamenta a sua obrigatoriedade, não na vontade livre e auto-limitada dos Estados, como facto essencialmente mutável e contingente, mas em um princípio ou em um conjunto de princípios superiores aos próprios Estados, superiores à Nação, isto é, no direito natural, que obriga esta a reconhecer em cada uma das restantes nações entidades iguais a ela própria, com as quais tem o dever de colaborar» [cfr. *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. XXII (1946), p. 50].

De qualquer modo, cremos que a intervenção de Sua Eminência foi de uma oportunidade muito grande e que os deputados aprenderam a lição de direito internacional público que lhes foi dada. Mas se Portugal é um Estado-de-Direito e se a actuação do Estado se tem de pautar, em todas as circunstâncias, pelo Direito, não podiam os senhores deputados infringir a Constituição da República, a qual não permite que a lei ordinária viole um tratado internacional, como a Concordata, por esta ser

norma de hierarquia superior; não dá competência ao Parlamento para legislar em desconformidade com tratados internacionais; não permite que a forma de convenção internacional seja substituída pela forma de lei; e não admite que a competência negociadora do Governo seja substituída pela competência legislativa do Parlamento. Logo, temos aqui caracterizada uma inconstitucionalidade material, uma inconstitucionalidade formal e uma inconstitucionalidade orgânica da interpretação normativa que se pretendia dar ao artigo 58.º do projecto de lei de liberdade religiosa.

Em defesa dos deputados laicos do Partido Socialista, saiu a terreiro o Prof. Vital Moreira, prestigiado constitucionalista, num artigo publicado no jornal Público, de 17.4.2001, intitulado «O “protectorado” do Vaticano». Agarrando-se, exclusivamente, à letra da alteração proposta ao artigo 58.º, o articulista, depois de dizer que ninguém tinha entendido a divergência que separava a Igreja Católica dos deputados socialistas, escreveu: «o que está em causa é a questão de saber se também devem ser salvaguardadas, como excepção à aplicação da lei de liberdade religiosa, *as disposições do direito interno, que, para além da Concordata, conferiram à Igreja Católica, antes e depois do 25 de Abril, um conjunto de prerrogativas e privilégios nos mais variados domínios (desde isenções fiscais generalizadas ao ensino religioso oficial nas escolas de formação de professores)*».

Mas é óbvio que o problema não era assim tão simples, pois o que se discutia era a aplicação imediata à Igreja Católica de certos artigos da nova lei de liberdade religiosa, ainda antes da revisão da Concordata, e não apenas a distinção entre disposições de direito interno complementar da Concordata e disposições que dela não decorriam. Isto resulta evidente da declaração de voto dos dois deputados, referida *infra*.

Escreveu o articulista que o a Igreja veio dizer, «dos púlpitos das igrejas», sob pouco veladas ameaças de «guerra religiosa», é que «não quer ficar submetida à lei comum, que quer manter um regime de excepção legal, que não reconhece legitimidade à Assembleia da República para legislar unilateralmente sobre os seus direitos e interesses e que considera irreversíveis as prerrogativas e privilégios que obteve só para si, só estando disponível para os discutir a título bilateral, em sede de revisão da Concordata».

Por muito que custe ao Prof. Vital Moreira, a Igreja Católica, representada pela sua cúpula, a Santa Sé, é um ente de direito internacional

público que, na cena internacional, tem todos os direitos e obrigações das pessoas jurídicas de direito internacional público. Um desses direitos é o *ius tractum* ou direito de celebrar tratados internacionais com os Estados, a regular as *relações de cooperação recíprocas* em pé de igualdade, na qualidade de sujeitos de direito internacional, agindo nessa qualidade, de que resulta a produção de efeitos jurídicos para ambas as partes. Outro direito é o de o embaixador da Santa Sé ser o decano do corpo diplomático em quase todos os Estados do mundo. Por muito que lhe custe, «os bispos e os padres são funcionários de um soberano estrangeiro», como dizia Bismark. Mas se é assim, como não pode deixar de ser, logo se vê que a Igreja Católica em Portugal não pode ver os seus assuntos regulados unilateralmente pelo parlamento português, pois tem de haver um acordo de vontades entre as duas Altas Partes contratantes. Não se trata de submeter a Igreja Católica à lei comum, pois a mesma lei não pode ser comum a um sujeito de direito internacional e a um sujeito de direito interno, como é qualquer outra confissão religiosa. Não se trata de manter um regime de excepção legal, mas de uma questão de princípio: é na Concordata, ou na sua revisão, que estas questões se podem colocar. E sempre foi assim desde que, em 1210, se celebrou a Concórdia entre D. Sancho I e os Prelados, seguida por mais 19 concordatas até à de 1940. Durante todos estes séculos houve concordatas, salvo com a Primeira República (de 1910 a 1926). Os saudosistas dos tempos da Primeira República aí estão, a «descobrir a pólvora» de novo e a acusar a Igreja Católica de «inqualificável arrogância e escandaloso desafio à soberania legislativa do Estado» e os deputados da Assembleia da República de «deputados da República que se transformaram em deputados do Vaticano».

Basta de tanto dislate! *Qui iure suo utitur neminem laedere!* Os prelados portugueses são homens livres que têm o direito de defender as liberdades da Igreja em Portugal contra os tais *jacobinos ferozes* a que aludia o Prof. Vital.

Respeitando as palavras de Sua Eminência, no dia 16 de Abril de 2001 o deputado Francisco Assis, líder do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, declarou à imprensa que o seu partido não se entendia sobre a nova redacção proposta para o artigo 58.º, pelo que iria votar pela manutenção da redacção que constava do projecto de lei de liberdade religiosa. Disse ainda que era intenção do seu partido aprovar a lei o mais rapidamente possível.

Entretanto, este debate prosseguia na sociedade civil e nas várias comunidades religiosas, dependendo as opiniões expendidas mais das estratégias pessoais que do rigor da argumentação jurídica.

Assim, o presidente da Aliança Evangélica Portuguesa, Conselheiro José Dias Bravo, considerava «inconcebível e inconstitucional» a versão do artigo 58.º que constava do projecto de Lei de Liberdade Religiosa – a tal que ressalvava todas as leis aplicáveis à Igreja Católica que não decorriam da Concordata– «por instituir dois universos religiosos: o dos católicos e o das outras religiões» (cfr. jornal *Expresso* de 21.4.2001). O bispo metodista Ireneu Cunha disse que a Igreja Católica aguardou o melhor momento para demonstrar o que pretendia, pois quando tudo parecia encaminhar-se para a aprovação da lei, veio dizer que ela não se aplicava a todos os portugueses (*Expresso* de 21.4.01). O presidente da União Portuguesa dos Adventistas aludiu a um regime de excepção para a Igreja Católica (*Expresso*, cit.). O deputado Jorge Lacãodeclarou ao jornal *Expresso* de 21.4.2001 «que aquilo que se pretendia era que ficasse explícito que as disposições de natureza universal se aplicavam também à Igreja Católica, o que permitiria ao Estado Português uma *mais-valia negocial perante a Santa Sé na discussão da revisão da Concordata*».

Nesta última declaração, temos claramente demonstrada a intenção inequívoca dos autores da proposta de alteração ao artigo 58.º: o que estava em causa era, realmente, a aplicação de parte substancial das disposições da Lei de Liberdade Religiosa à Igreja Católica e não a ressalva das disposições de direito interno, que, para além da Concordata, conferiram à Igreja Católica um conjunto de direitos nos mais variados domínios. Não era a distinção entre regimes decorrentes ou regulamentares da Concordata e regimes que dela não decorriam nem a regulamentavam, pois essa distinção não passava de um pretexto dos sectores anticatólicos do parlamento, os quais não se conformavam com a jurisprudência do Tribunal Constitucional que tinha decidido, por maioria, que alguma da legislação do Estado em matéria eclesiástica estava conforme com a Constituição, como era o caso da legislação sobre ensino da religião e moral católicas nas escolas públicas. O fim último dos proponentes da alteração do artigo 58.º da Lei de Liberdade Religiosa era privar a Santa Sé da liberdade negocial na hora da revisão da Concordata, mediante a política do facto consumado. O que pretendiam era que o futuro texto concordatário ficasse, desde logo, definido pelo parlamento português, coagindo a Santa Sé a aceitar um texto pré-definido e unila-

teralmente imposto. Era a chantagem e a coacção num «pacto leonino», à revelia das boas regras do direito internacional público que fulminam de nulidade, por dolo, o tratado em que uma das partes teve uma conduta fraudulenta que tivesse viciado o consentimento da outra (art. 49.º da Convenção de Viena). Estava em causa a boa fé negocial e a culpa na revisão da Concordata por parte do Estado Português, pois este, tanto nos preliminares como na formação da vontade negocial, tem o dever de proceder segundo as regras da boa fé. Por outro lado, essa «mais-valia negocial perante a Santa Sé» constituía a negação do princípio da igualdade soberana e da independência de ambas as partes na Concordata, nos termos do artigo 2.º, núm. 1, da Carta das Nações Unidas e do artigo 7.º, núm. 1, da Constituição da República.

Reagindo a estas declarações, o Presidente da Conferência Episcopal Portuguesa, no discurso de abertura da 47.ª Assembleia Plenária da CEP, em 23.4.2001, disse que se pretendia «criar na lei uma força condicionante da futura revisão concordatária». E acrescentou: «não creio que a Santa Sé possa aceitar qualquer *a priori* condicionante dos trabalhos da revisão». E respondendo, em nome da CEP, á proposta de nova redacção do artigo 58.º, disse:

«Quanto à legislação decorrente da Concordata, em ordem à sua aplicação a situações concretas, é normal que se mantenha em vigor e que a sua possível revisão decorra da própria revisão concordatária, o que aliás está respeitado no referido Projecto de Lei.

Levantou-se a questão da revogação, em conjunto, de toda a legislação aplicável à Igreja Católica e que não seja decorrente da actual Concordata. Nós não sabemos, e creio que ninguém sabe, o volume exacto de tal legislação. Se ela não decorre da Concordata, não podemos invocar a Concordata para impedir a sua revogação. Mas impõe a prudência que quem busca a justiça e a paz, que não se proponha a revogação em bloco de uma legislação cujo volume e áreas contempladas se desconhecem no pormenor. Tal iniciativa poderia ser interpretada como visando, apenas, criar dificuldades à Igreja Católica» (cfr. *Lumen* de 2001, p. 195).

Sobre a aplicação da Lei de Liberdade Religiosa à Igreja Católica, Sua Eminência disse que os Bispos portugueses não defendem que uma lei da liberdade religiosa não se aplique à Igreja Católica, desde que essa lei respeite a Concordata que estiver em vigor, o que não acontece em todos os artigos do projecto de Lei de Liberdade Religiosa. Não lhes repugna que os conteúdos de uma boa Lei de Liberdade Religiosa sejam assumidos pela Concordata revista, «mas a instância própria para decidir

dessa questão é o diálogo entre o Estado Português e a Santa Sé» (*Lumen*, cit., p. 194).

Em síntese: a Conferência Episcopal Portuguesa não concordou com a revogação, imediata e em bloco, da legislação não decorrente da Concordata, aplicável à Igreja Católica, e só aceitou sujeitar-se a normas da Lei de Liberdade Religiosa se essa for a vontade da Santa Sé, em diálogo com o Estado Português.

Veremos que esta vontade dos Bispos portugueses foi integralmente respeitada pelos parlamentares portugueses.

Em 24 de Abril de 2001 é elaborado o Relatório da votação na especialidade da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, publicado no *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, núm. 52, de 28 de Abril de 2001, o qual nos dá conta que a proposta de substituição do artigo 58.º, apresentada pelos deputados Jorge Lação e António Reis, fora rejeitada, tendo a seu favor apenas os votos dos comunistas e dos dois proponentes e tendo contra os votos da esmagadora maioria dos deputados. Foi ainda aprovada a proposta de aditamento de um novo capítulo VII, com a epígrafe «Igreja Católica» e incluindo apenas o artigo 58.º. Foi aprovado, com votos a favor dos socialistas, dos social-democratas e dos populares, o texto do projecto de lei, o qual ficou com a seguinte redacção e sistematização:

CAPÍTULO VII

IGREJA CATÓLICA

Artigo 58.º

Legislação aplicável à Igreja Católica

«Fica ressalvada a Concordata entre a Santa Sé e a República Portuguesa de 7 de Maio de 1940, o Protocolo Adicional à mesma de 15 de Fevereiro de 1975, bem como a legislação aplicável à Igreja Católica, não lhe sendo aplicáveis as disposições desta lei relativas às igrejas ou comunidades religiosas inscritas ou radicadas no País, sem prejuízo da adopção de quaisquer disposições por acordo entre o Estado e a Igreja Católica ou por remissão da lei.»

Quem não se conformou com esta votação foram os dois deputados proponentes da alteração, os quais apresentaram uma extensa e pouco

clara declaração de voto, na qual começam por reconhecer que a redacção do artigo 58.º, que foi aprovada pela maioria dos parlamentares, circunscreveu a aplicação da Lei de Liberdade Religiosa às «confissões minoritárias», com «exclusão de aplicação de normas de natureza universal à Igreja Católica com fundamento na existência de uma relação concordatária». Entenderam esses deputados que a versão do artigo 58.º que fora aprovada ofende o princípio constitucional da igualdade e da não discriminação, pelas seguintes e resumidas razões:

– Muitas das normas da Lei de Liberdade Religiosa têm natureza universal, pelo que não se pode limitar a sua aplicação às confissões minoritárias;

– Está errada a tese de que o Estado só pode estabelecer formas de regulação jurídica aplicáveis à Igreja Católica por via concordatária, pois:

1. O legislador democrático não está vinculado à celebração de uma Concordata com a Santa Sé;

2. A ordem constitucional democrática é não confessional e não discriminatória em matéria religiosa;

3. O respeito dos direitos e liberdades fundamentais e do princípio do Estado de direito democrático implicam uma ordem jurídica interna sem espaços vazios de regulação;

– A Constituição da República não prevê expressamente a existência de uma Concordata, pelo que esta não é uma exigência constitucional específica quanto ao modo de regulação das relações entre o Estado e a Igreja Católica;

– Não estão verificados os pressupostos de uma discriminação positiva, pois tal só pode ocorrer por razões de promoção da igualdade de oportunidades e nunca para estratificar ou consolidar desigualdades de situação;

– A legislação não decorrente da Concordata encontra-se sob o domínio da reserva legislativa da Assembleia da República, pelo que, não se tratando de direito internacional público, bem podia ser revogada, pois integrava-se no domínio dos direitos, liberdades e garantias. Ao manterem-se em vigor os diplomas legais não decorrentes ou não regulamentares da Concordata, o que se estava a fazer era a retirar eficácia relativa à Lei de Liberdade Religiosa, não em benefício do direito concordatário, mas de outro susceptível de ter violado as regras de competência e da separação de poderes. Nestas circunstâncias, ao con-

trário das boas regras de direito, tínhamos que a lei nova era revogada pelas leis velhas.

Nenhum destes argumentos procede, na nossa opinião.

Invoca-se o facto de a Lei de Liberdade Religiosa conter normas de natureza universal, pelo que deveriam ser aplicadas a toda a gente, incluindo os católicos.

É um falso problema, pois as leis universais não obrigam toda a gente, mas apenas todos aqueles para quem elas foram feitas (*legibus universalibus tenentur omnes pro quibus latae sunt*). Às leis universais contrapõem-se as leis particulares, as quais se aplicam a uma parte dos possíveis destinatários, delimitada por critérios pessoais ou territoriais. Uma lei só é universal dentro da sua universalidade, competindo ao legislador estabelecer o universo das suas leis. Cada lei tem a sua hipótese ou previsão, a que correspondente a respectiva estatuição ou provisão.

Desde que a Lei de Liberdade Religiosa se aplica exclusivamente às confissões religiosas não católicas e aos respectivos crentes, é esta a sua hipótese ou pressuposto de facto de aplicação, pelo que não deixa de ser uma lei universal para todos aqueles para quem ela foi feita. Próxima desta distinção está a que se faz entre leis gerais e leis especiais, sendo as primeiras as que correspondem a princípios fundamentais do sistema jurídico, constituindo o regime-regra das relações que disciplinam, enquanto as segundas são aquelas que regulam um sector restrito de casos, consagrando uma disciplina nova, mas que não está em directa oposição com a disciplina geral. Ora, constituindo a lei uma certa disciplina ou regime jurídico e não a respectiva forma, para que a mesma seja geral basta que contenha o regime-regra, independentemente de seguir a forma de lei geral da República ou de tratado internacional. A forma não altera a substância e a substância é um certo regime ou disciplina jurídica.

Não viola o princípio da igualdade e da não discriminação o facto de os católicos terem a sua lei aprovada num tratado internacional, enquanto os não católicos têm o seu estatuto jurídico aprovado por uma lei do Estado. Tudo depende da disciplina jurídica adoptada em cada uma destas duas fontes de direito. Não há discriminação só pelo facto de o tratado internacional estar hierarquicamente acima da lei, pois isso não confere mais direitos aos católicos que aos não católicos.

Estando em causa dois entes soberanos na ordem internacional, obviamente que as respectivas relações de cooperação só podem ser reguladas

por meio de tratado internacional, pois estão em causa matérias mistas. Se as confissões religiosas não católicas não possuem um estatuto de direito internacional público, tal não é da responsabilidade da Igreja Católica.

Tendo a Igreja Católica o seu ordenamento jurídico próprio —o direito canónico— não pode o Estado Português desligar os católicos portugueses do dever de obediência às leis canónicas, para ficarem vinculados apenas às leis do Estado. Aqui vale o princípio da pluralidade dos ordenamentos jurídicos, definido por Santi Romano, nos termos do qual o ordenamento canónico é autónomo do ordenamento estadual, preexiste ao reconhecimento estadual, não sendo este o seu fundamento mas mera condição para que ele possa exercer-se legitimamente em face do ordenamento do Estado. Logo, esse reconhecimento só pode ter lugar por meio de um tratado internacional e não por lei interna da República.

O facto de a Igreja Católica e os católicos portugueses não estarem vinculados pela Lei de Liberdade Religiosa não cria um espaço vazio de regulação para as suas relações jurídicas em matéria eclesiástica e religiosa, pois esse espaço está preenchido por um acto de natureza legislativa, que é a Concordata e legislação dela decorrente.

É irrelevante, para o caso, o facto de a Constituição da República não prever a celebração de uma Concordata com a Santa Sé. Também não prevê os tratados internacionais celebrados com numerosos Estados, mas prevê a obrigatoriedade de Portugal celebrar convenções internacionais nos termos do direito internacional (art. 8.º, núm. 2). Tudo o que for matéria de tratado ou convenção internacional não pode ser regulado por lei interna, como é o caso do estatuto da Igreja Católica e dos católicos em Portugal.

Não vale invocar a inexistência de pressupostos para uma discriminação positiva a favor da Igreja Católica sem se alegar e provar a existência de verdadeiras discriminações negativas para as confissões religiosas não católicas. O Tribunal Constitucional já teve oportunidade, por duas vezes, de demonstrar que não há violação do princípio da igualdade, pelo que há que respeitar a jurisprudência do «guardião da Constituição».

Deste modo, e a nosso ver, os argumentos avançados pela tese da aplicação da Lei de Liberdade Religiosa à Igreja Católica são manifestamente improcedentes, relevando de concepções ideológicas conhecidas e não de posições jurídicas consistentes.

7. AVOCAÇÃO PELO PLENÁRIO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA DA DISCUSSÃO DO ARTIGO 58.º DA LEI DE LIBERDADE RELIGIOSA E SUA APROVAÇÃO

Não se conformando com o resultado da votação na especialidade do artigo 58.º da proposta de Lei de Liberdade Religiosa, na qual ficaram vencidos, os dois deputados do Partido Socialista, Jorge Lacão e António Reis, requereram a avocação pelo Plenário da Assembleia da República desse artigo do texto final saído da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Submetido à votação, esse requerimento de avocação foi aprovado pelo Plenário da Assembleia da República, em 26.4.2001, pelo que se passou à discussão dessa norma (*Diário da Assembleia da República*, I Série, núm. 75, de 27.4.2001, p. 2955).

Antecipando o debate em Plenário, o autor da proposta de lei, deputado Vera Jardim, publicou no jornal *Público*, de 26.4.2001, um extenso artigo de opinião intitulado «*Liberdade Religiosa – uma lei necessária e urgente*», no qual deu a sua explicação do sentido e alcance do artigo 58.º da proposta de lei.

Alterando a sua decisão inicial de apenas se propor a elaboração de uma lei de liberdade religiosa, mantendo-se intocada a Concordata de 1940, Vera Jardim dizer nesse artigo que «a reforma do direito de liberdade religiosa implica, pois, dois passos igualmente importantes – a aprovação de uma lei de base de natureza constitucional, que densifique e desenvolva os princípios constitucionais na matéria e a revisão, dentro deste quadro jurídico geral, da Concordata com a Igreja Católica». Na sua opinião, a lei de liberdade religiosa foi concebida como lei com vocação de regulamentação de todas as questões do direito das religiões, e do seu relacionamento com o Estado, pelo que nas negociações com o Vaticano (?) terá de ser este o guião e matriz da Concordata. Assim, a Concordata só poderá pretender consagrar regime diverso para as questões em que haja razões especiais que justifiquem esse regime especial sem ofensa do princípio da igualdade e que são, na sua opinião, muito poucas (festas católicas consideradas feriados nacionais pelo Estado, casamento canónico), pois a única diferença que a Constituição reconhece explicitamente à Igreja Católica é a que resulta do estatuto de direito internacional público da Santa Sé que lhe permite celebrar acordos internacionais.

Após citar o proposta alternativa para o artigo 58.º, Vera Jardim reconhece que com ela os seus autores pretenderam aplicar, desde logo, à Igreja Católica, todas as disposições da Lei de Liberdade Religiosa, com excepção das disposições concordatárias, dos regimes especiais decorrentes da Concordata, do regime dos benefícios fiscais e do estatuto das igrejas.

Em seguida, lembra a posição da Igreja Católica a respeito da aplicação da Lei de Liberdade Religiosa aos católicos, caindo no erro grosseiro de considerar a Conferência Episcopal Portuguesa como o «legítimo representante» da Igreja Católica, e criticando a posição da CEP por não ter feito justiça à proposta de Jorge Lacão e de António Reis (não a compreenderam ..., pois o que eles quiseram foi caminhar para uma maior universalidade da Lei de Liberdade Religiosa).

Depois diz porque razão não aceitava a redacção alternativa do artigo 58.º: «não é fácil nem de resultado claro distinguir dentre a muita e variada legislação que cobre hoje a actividade da Igreja Católica em Portugal, entre aquela que decorre da Concordata e a que está para além dela». Precisamente o argumento utilizado pelo Presidente da CEP. Lembrou as dúvidas sobre a natureza concordatária do estatuto da Universidade Católica, do estatuto fiscal dos eclesiásticos e das capelanias militares, para concluir: «imagina-se, pois, facilmente, a dificuldade da tarefa e os potenciais e desnecessários conflitos interpretativos a que daria lugar tal «operação» de aplicação imediata de artigos (quais?) da Lei, ao complexo estatuto jurídico da Igreja Católica».

Passando ao texto do artigo 58.º por si proposto, Vera Jardim explica que, na parte em que se manda aplicar à Igreja Católica quaisquer disposições por acordo entre o Estado e a Igreja Católica, se tem em vista não somente a Concordata a rever mas também outros acordos. E na parte em que se manda aplicar à Igreja Católica quaisquer disposições por remissão da lei, se tem em vista as leis que eventualmente vierem a ser aprovadas, a exemplo do que já foi feito noutros casos.

Trata-se de explicação absurda, pois nem são possíveis outros acordos com a Igreja Católica para além da Concordata ou diploma equivalente, mormente pelo facto de a Conferência Episcopal Portuguesa não dispor de competências para vincular a Igreja Católica em Portugal –as suas competências são apenas as previstas nos cânones 447 a 459 do Código de Direito Canónico, nas quais se não inclui a de celebrar tratados internacionais, em nome da Igreja Católica, com os Estados– nem se

podem aplicar à Igreja Católica disposições legais remissivas contrárias à Concordata e impondo-lhe obrigações. O Estado pode conferir unilateralmente à Igreja Católica os direitos que entender, mas não lhe pode impor obrigações ou restrições sem a sua concordância em Concordata validamente celebrada segundo as regras do direito internacional.

Escreve Vera Jardim que o artigo 58.º, por si proposto e aprovado na votação na especialidade, permite a aplicação imediata à Igreja Católica, e ainda antes da revisão da Concordata, dos princípios da Lei de Liberdade Religiosa que densificam os princípios constitucionais, pois estes têm predominância sobre o conteúdo da Concordata. Permite, ainda, ao Estado legislar no sentido de aplicar à Igreja Católica artigos da Lei de Liberdade Religiosa que manifestamente estejam para além da Concordata ou derivem de imperativos constitucionais claros.

Na nossa opinião, é o falso problema de constitucionalidade que persiste, à revelia do princípio de direito internacional público *pacta sunt servanda*. Já vimos que o direito natural repudia tal entendimento de supremacia do Estado Português sobre a Santa Sé, à maneira de um super-Estado que não conhece limites da sua soberania na ordem internacional.

Para o articulista, a Lei de Liberdade Religiosa «ficará a ser a lei básica das religiões em Portugal, dando cumprimento ao que foi o seu objectivo primeiro: conferir um estatuto digno e constitucional às confissões minoritárias. Mas indicando igualmente o caminho para afirmação do princípio constitucional da igualdade, com a necessária harmonização com o futuro direito concordatário». Dito de modo mais simples: a Lei de Liberdade Religiosa é lei somente para as confissões religiosas não católicas e é caminho ou directriz para a revisão da Concordata. E, a concluir o artigo, Vera Jardim escreveu:

«A lei cobre todo o universo do que são típicas normas concordatárias e assegurará um quadro jurídico universal e igualitário para todas as religiões, exceptuadas as matérias em que pela própria dimensão da presença da Igreja Católica na sociedade e/ou pelos problemas específicos que ela levante se justifique um regime especial ,como aliás será também possível para outras religiões.»

No meio desta «desordem» de ideias, em que não se sabe qual é a regra e qual a excepção, ou o que é geral ou especial, temos apenas por seguro que foi intenção do autor da redacção do artigo 58.º aplicar de imediato à Igreja Católica, ainda antes da revisão da Concordata, os sete

primeiro artigos da Lei de Liberdade Religiosa, sobre «Princípios»: liberdade de consciência, de religião e de culto, princípio da igualdade, princípio da separação, princípio da não confessionalidade do Estado, princípio da cooperação, força jurídica e o princípio maçónico da tolerância.

Com estes esclarecimentos dados na imprensa do dia, em 26.4.2001 teve lugar a discussão do artigo 58.º no Plenário da Assembleia da República.

Tomando a palavra, em defesa da proposta alternativa, o deputado Jorge Lacão disse que «não têm razão os que dizem que o Parlamento não é a sede legítima para definir as relações do Estado com a Igreja Católica, pois só assim seria se a Igreja tivesse, perante o Estado, o direito constitucional à Concordata».

Mas, por esta lógica, também seria o Parlamento a definir as relações do Estado Português com o Reino de Espanha ou com a República Francesa, pois a Constituição portuguesa não prevê tratados com estes dois países.

Outro argumento avançado pelo deputado prende-se com o facto de «o conjunto das normas de natureza universal e de relação comum entre o Estado e as confissões religiosas, salvaguardando amplamente o regime concordatário e os seus efeitos, teriam de ser aplicadas com carácter de generalidade».

Já vimos que este argumento das normas universais parte de um errado entendimento do conceito de norma universal, pois essas normas não valem para toda a gente, mas apenas para todos aqueles para quem elas forem feitas. Se a Lei de Liberdade Religiosa foi feita para as confissões não católicas, é esse o sem universo ou campo de aplicação, por vontade expressa do legislador.

Finalmente, o deputado Jorge Lacão sustentou que se a Lei de Liberdade Religiosa declarar que se desaplica, em face de direito anterior e avulso, nas relações do Estado com uma instituição em particular (Igreja Católica), essa lei legaliza a desigualdade e gera discriminação.

Mas o deputado bem sabe que não há igualdade entre uma confissão religiosa que goza de um estatuto de direito internacional público e outra confissão religiosa cujo estatuto releva apenas do direito interno português. *Est modus in rebus*. O que não quer dizer que se possam adoptar normas discriminatórias em termos de direitos e obrigações, pois é a própria Igreja Católica que renuncia a privilégios civis seja de que natureza forem, ainda que o seu direito canónico conheça a figura dos privilégios (cânones 76 a 84 do Código de Direito Canónico).

Apresentado o fundamento do pedido de avocação pelo Plenário da Assembleia da República, cada partido disse o que se lhe ofereceu sobre o artigo 58.º do projecto de lei e da proposta alternativa.

O Partido Comunista, pela voz do seu deputado João Amaral, sustentou que a Lei de Liberdade Religiosa teria de ser, nas negociações com a Santa Sé, o guião e a matriz da Concordata e que esta só poderia consagrar um regime diverso para as questões em que haja razões especiais que justifiquem esse regime especial, sem ofensa do princípio da igualdade. Mas a aplicação da Lei de Liberdade Religiosa podia vir a ser limitada pela vigência da Concordata como instrumento de direito internacional, embora uma lei para as religiões minoritárias não seja a lei que o Estado de Direito deve fazer (cfr. *Diário da Assembleia da República*, I Série, núm. 75, pp. 2956 e 2957).

O Partido Popular, pela voz do deputado Narana Coissoró, sustentou que a Concordata de 1940 vincula o Estado Português, pois, apesar de ter sido concluída no tempo de Salazar, foi reafirmada pelo poder revolucionário de 1975; que um tratado internacional só pode ser modificado por outro tratado internacional, e é por isso que a Concordata vai ser revista e não pode ser alterada por lei interna; se já foi aberto o processo de revisão da Concordata é porque é de direito que a Igreja Católica veja o seu estatuto corrigido, modificado, ampliado ou restringido pela revisão da Concordata; em Portugal, a Igreja Católica tem um regime especial, em que as normas especiais prevalecem sobre as gerais, pois a lei geral não revoga a lei especial. Em conclusão: para este partido, a Lei de Liberdade Religiosa não altera a Concordata, pelo que a Igreja Católica continua a reger-se pelo seu estatuto concordatário, ficando a Lei de Liberdade Religiosa para as restantes confissões religiosas (cfr. *Diário da Assembleia da República*, I Série, núm. 75, pp. 2957 e 2958).

O Partido Socialista, pelo autor do projecto de lei, deputado Vera Jardim, referiu que o objectivo primeiro da Lei de Liberdade Religiosa é a conformação do estatuto das religiões com os princípios da Constituição da República, por causa da existência de uma grave discriminação em relação às religiões e confissões minoritárias, sem se esquecer a existência da Concordata como acordo internacional com a Santa Sé. O artigo 58.º permite ao Estado Português legislar sobre matéria que diga respeito à Igreja Católica. Sobre a aplicação da lei à Igreja Católica, o deputado socialista referiu o que já tinha escrito na imprensa: «estabelecido que seja um articulado que cobre todas as matérias de

importância para as religiões e para a actividade religiosa e, por isso, para a sociedade, este texto terá forçosamente de estar presente nas negociações, como matriz e guia fundamental e para cumprimento do princípio constitucional da igualdade» (cfr. *Diário da Assembleia da República*, I Série, núm. 75, p. 2960).

Resulta desta intervenção parlamentar –que é a mais decisiva, por representar o sentido de voto do partido com maior representação parlamentar– que a Lei de Liberdade Religiosa vale como lei para as confissões religiosas minoritárias e vale como matriz e guia fundamental para as negociações da revisão da Concordata. Logo, a Lei de Liberdade Religiosa não se aplica à Igreja Católica.

Brilhante, a todos os títulos, foi a intervenção do Partido Social Democrata, que esteve a cargo do deputado Pedro Roseta. Sustentou ele que a Lei de Liberdade Religiosa não se aplica à Igreja Católica pelas seguintes razões:

1. «Toda a longa preparação deste diploma foi feita afirmando que o seu objectivo era o reconhecimento dos direitos das confissões religiosas minoritárias que não a Igreja Católica»;

2. «O bom senso exige que não se vote uma disposição que é fonte evidente de incerteza e, eventualmente, de conflito. Na verdade, como já foi dito pelo Sr. Deputado José Vera Jardim e por outros, ninguém poderia distinguir com precisão os regimes especiais que decorreriam da Concordata de 1940-1975 dos que dela não decorreriam»;

3. «O bom senso e a coerência exigem que, estando aberto o processo de revisão da Concordata, não se antecipem soluções que nela podem e devem ter lugar, não só para não invadir a competência exclusiva do Governo mas também e sobretudo para evitar a violação do princípio da boa fé, do velho princípio clássico da *bona fide* nas negociações, vigente no direito internacional. O novo acordo terá de ser feito entre dois sujeitos de direito internacional, livres, soberanos e autónomos. Tentar condicioná-los, à partida, tentar antecipar soluções, por outra via, não nos parece, portanto, desejável»;

4. Não colhe o argumento da violação do princípio da igualdade, pois as modernas teorias da justiça admitem as desigualdades jurídicas que sejam organizadas por forma a que toda a comunidade ou a maior parte beneficie delas. A injustiça só é constituída pelas desigualdades que não beneficiem a maioria (cfr. *Diário da Assembleia da República*, I Série, núm. 75, p. 2961).

Resulta desta intervenção que a Lei de Liberdade Religiosa, para além de não ser aplicável à Igreja Católica, nem sequer serve de matriz ou guia fundamental para a revisão da Concordata, pois compete exclusivamente ao Governo conduzir as negociações com a Santa Sé de acordo com o princípio da boa fé.

Submetida à votação a proposta alternativa de nova redacção do artigo 58.º, apresentada pelos deputados Jorge Lacão e António Reis, foi a mesma rejeitada, com votos contra do Partido Socialista, do Partido Social Democrata e do Partido Popular (que constituíam uma larga maioria) e votos a favor dos comunistas e de 24 deputados do Partido Socialista.

Quanto ao texto final da Lei de Liberdade Religiosa, foi o mesmo submetido à votação final global, sendo aprovado pela mesma larga maioria dos deputados, com abstenção dos 24 deputados do Partido Socialista que tinham estado pela proposta alternativa do artigo 58.º e votos contra dos comunistas.

Foram apresentadas várias declarações de voto por parte de alguns deputados.

Assim, o deputado Jorge Lacão e mais 22 colegas de banca apresentaram a mesma declaração de voto que já tinha sido apresentada na votação na especialidade. O deputado Manuel Alegre acentuou a laicidade do Estado Português e absteve-se. O deputado João Cravinho disse que não devia haver dois regimes jurídicos diferentes, pois a Lei de Liberdade Religiosa era de aplicação universal. O deputado Fernando Seara fez uma declaração de voto muito interessante, pois deu conta das melhorias introduzidas no texto da Lei de Liberdade Religiosa em sede de debate na especialidade. Finalmente, o deputado Narana Coissoró-frisou que a revisão da Concordata deveria ter precedido a aprovação da Lei de Liberdade Religiosa, que esta lei deveria ser um texto curto e incisivo, tal como é a lei espanhola, e que o seu texto deixa alguma sequela –o laicismo e anticlericalismo da esquerda jacobina, de todo injustificável em Portugal.

Deste debate em Plenário e desta votação podemos concluir com segurança que:

– Uma larga maioria de deputados excluiu a aplicação da Lei de Liberdade Religiosa, na sua totalidade ou em qualquer das suas partes, à Igreja Católica;

– Não se formou maioria no sentido de que as normas da Lei de Liberdade Religiosa constituam directrizes a seguir nas negociações da

revisão da Concordata, pois apenas parte dos deputados do Partido Socialista sufragaram esta ideia;

– Mesmo que se entendesse que a Lei de Liberdade Religiosa contém directrizes para a revisão da Concordata, tais directrizes carecem de base legal, pelo que o Governo Português mantém a sua liberdade negociadora.

No dia seguinte à votação da Lei de Liberdade Religiosa no Parlamento, a imprensa dava nota de a mesma ter sido «aprovada à Direita», o que mais não significava senão que tinha sido derrotada a ala jacobina do Partido Socialista que se tinha «encostado» aos comunistas na pretensão de aplicar a lei à Igreja Católica, ainda antes da revisão da Concordata (cfr. *Jornal de Notícias* de 27.4.2001). Aí se escreveu em título que a liberdade religiosa tinha deixado marcas no Partido Socialista, pois 24 dos seus deputados acusaram a lei de inconstitucionalidade. O autor do projecto, deputado Vera Jardim, justificou a votação com o argumento de que a Igreja Católica, em Portugal, vive um regime especial que prevalece sobre as normas gerais. O Presidente da Conferência Episcopal Portuguesa manifestou o regozijo da Igreja Católica com a aprovação da Lei de Liberdade Religiosa e declarou que o seu texto «dificilmente» permanecerá como base da futura revisão da Concordata, pela sua «linguagem ultrapassada».

No dia 28.4.2001, o semanário *Expresso* dava conta que os Bispos portugueses pretendem que a futura Concordata seja de «modelo único», a exemplo da Concordata com a Itália, o que significa que a Igreja Católica quer que todas as matérias respeitantes às relações do Estado com a Santa Sé sejam consagradas no texto concordatário, «evitando assim qualquer legislação da Assembleia da República – que a equiparia às restantes confissões», tendo em conta o carácter universal, e não apenas nacional, da comunidade católica. Para a hierarquia católica portuguesa, a comunidade católica não deve ter um tratamento legislativo idêntico ao das restantes comunidades religiosas.

Como se não bastasse o sentido da votação no Parlamento, os Bispos portugueses tornam, assim, muito claro que não se sentem vinculados por qualquer norma da Lei de Liberdade Religiosa, a qual se aplica, exclusivamente, às comunidades religiosas não católicas, isto é, a cerca de 10% dos portugueses. Para a grande maioria de 90% vigora e vigorará a Concordata entre Portugal e a Santa Sé.

Na mesma ocasião, o embaixador Pedro Ribeiro de Meneses, presidente da Comissão portuguesa de revisão da Concordata, declarou

haver a intenção de dar cumprimento às pretensões dos Bispos, pois «de forma alguma o Estado Português fará tábua rasa do que está para trás nas relações com a Santa Sé». «Não vamos construir um novo edifício político e jurídico», disse, o que deixa perceber que, de tudo o que a Igreja já beneficiou, nada lhe será retirado (cfr. *Expresso* de 28.4.2001).

Trata-se de uma declaração séria de um homem sério que não quer exorbitar da credencial que lhe foi passada pelo Governo: foi nomeado pelo Governo para presidir a uma comissão «cujo objecto é a negociação da *revisão* da Concordata entre Portugal e a Santa Sé, assinada em 1940» e não para negociar uma Concordata nova. Outros, no passado, não tiveram esta autocontenção.

Continuando a interpretar o resultado da votação parlamentar da Lei de Liberdade Religiosa, o Prof. Vital Moreira referiu que os Bispos portugueses obtiveram uma «rotunda vitória sobre o Estado na questão da lei de liberdade religiosa», reclamando implicitamente «um direito de veto sobre o poder legislativo do Estado» (cfr. jornal *Público* de 1.5.2001). Trata-se de uma confissão de derrota das teses deste constitucionalista, o que revela a sua humildade intelectual, embora com arrogância ideológica num artigo intitulado de «*tradição cultural e xenofobia ideológica*».

Em face destas posições e contraposições, todos estão de acordo: nenhuma norma da Lei de Liberdade Religiosa é aplicável à Igreja Católica nem aos católicos portugueses.

8. MENSAGEM DE SUA EX^a O SR. PRESIDENTE DA REPÚBLICA FUNDAMENTANDO A PROMULGAÇÃO DA LEI DE LIBERDADE RELIGIOSA

Pelo Decreto núm. 66/VIII, de 6 de Junho de 2001, Sua Ex^a o Senhor Presidente da República promulgou a Lei de Liberdade Religiosa.

Em mensagem dirigida à Assembleia da República, explicou as razões pelas quais promulgou a lei e não a vetou ou não a enviou ao Tribunal Constitucional para controlo preventivo da sua constitucionalidade, tendo em conta que alguns parlamentares a acusavam de inconstitucionalidade por violação dos princípios constitucionais da igualdade, da não discriminação, da autonomia individual e da não confessionalidade do Estado.

Depois de elogiar a Lei de Liberdade Religiosa aprovada pelo Parlamento —«diploma globalmente positivo», «diploma fundamental para a garantia da liberdade de consciência, de religião e de culto», diploma com «oportunidade e mérito»— o Chefe do Estado referiu que a única questão duvidosa prendia-se com a norma do artigo 58.º, que excluía a Igreja Católica da aplicabilidade da lei e ressalvava a vigência da legislação aplicável à Igreja Católica, mas que não era caso de inconstitucionalidade pelas seguintes razões:

«Todavia, não considere existirem razões de fundo que impusessem, por esse facto, o envio da lei ao Tribunal Constitucional e que sobrelevassem o interesse geral na sua imediata entrada em vigor. Formei esse juízo na convicção de que o facto de a lei de liberdade religiosa manter em vigor a legislação actualmente aplicável à Igreja Católica, por si só, nada decide em definitivo sobre o regime que virá a ser futuramente aprovado nem pretende ter a virtualidade de sanar a eventual inconstitucionalidade de algumas normas actualmente em vigor. Por outro lado, o facto de a actual lei de liberdade religiosa não ser aplicável, como um todo, à Igreja Católica não implica necessariamente, por si só, a desigualdade material dos regimes jurídicos aplicáveis no futuro às diferentes confissões.»

Tudo dependerá do conteúdo de cada um desses regimes e da forma definitiva que eles vierem a assumir».

Dito por outras palavras: proceda-se à revisão da Concordata e, depois, comparem-se os dois regimes jurídicos para se aquilatar de eventuais inconstitucionalidades. Não há inconstitucionalidade só pelo facto de os dois regimes assumirem formas jurídicas diferentes, um por meio de uma lei geral da República e outro por meio de um tratado internacional solene, pois a diferença de forma não altera o conteúdo dos regimes jurídicos respectivos. Se, após a revisão da Concordata, persistirem inconstitucionalidades, logo se verá.

No entanto, o Senhor Presidente da República alertou para o perigo de se virem a verificar inconstitucionalidades no futuro, após a revisão da Concordata, sugerindo à Assembleia da República que pondere algumas situações que não ficaram resolvidas de forma integralmente satisfatória, a fim de se proceder a um acompanhamento do processo de revisão da Concordata e da negociação dos acordos com as outras igrejas e comunidades religiosas, bem como das alterações consequentes das leis fiscais a que terá de se proceder.

Concretamente, Sua Ex.^a referia-se à dualidade e diversidade de regime de benefícios fiscais que continuará a ser aplicado à Igreja Católica e

às outras igrejas e comunidades religiosas, por força da Lei de Liberdade Religiosa e da manutenção em vigor de outra legislação. E acrescentou:

«Compreendo que não seja fácil ao legislador compatibilizar, de forma integralmente aceitável, os interesses e perspectivas diferentes que aqui se desenvolvem, mas entendo que o primeiro passo para a resolução dos problemas ainda pendentes será a consciência de que a solução agora encontrada não é nem deve ser definitiva, estando desde logo sujeita á reavaliação que resultar da revisão da Concordata, na medida em que esta foi invocada como fundamento da referida diversidade. De resto, a própria lei aponta para o carácter transitório deste regime quando prevê a faculdade de as confissões religiosas radicadas no País optarem, com prejuízo da possibilidade agora facultada de consignação fiscal, pelo regime do IVA aplicável à Igreja Católica enquanto este vigorar.

O que aqui pretendo deixar aos Srs. Deputados é, precisamente, a necessidade de nos empenharmos, todos, na garantia legislativa da igualdade das prestações e benefícios a atribuir, directa ou indirectamente, pelo Estado às diferentes igrejas e comunidades religiosas e da razoabilidade qualitativa dos encargos indirectamente impostos aos cidadãos.»

O Chefe do Estado tem razão quando diz que esta questão fiscal não é fácil de resolver, tendo em conta os interesses em conflito e a necessidade de todos se empenharem para se garantir o princípio da igualdade. É que não podemos esquecer a lição da história e a natureza jurídica das isenções fiscais constantes da Concordata.

De facto, essas isenções fiscais à Igreja Católica têm uma longa história de esbulhos e de rapina por parte do Estado à Igreja Católica de milhares e milhares de propriedades, de centenas e centenas de prédios urbanos —conventos, mosteiros, igrejas, seminários, residências paroquiais, casas para o clero, etc., etc.— e de milhões de bens móveis —livros sagrados, alfaias sacramentais, roupas de cama e trajos eclesiásticos, toalhas de mesa e guardanapos etc. etc. etc. O último esbulho que se conhece remonta à Lei de Separação do Estado das igrejas, aprovada pelo Decreto de 20 de Abril de 1911— basta consultar o articulado e logo se vê.

Nasceu, assim, um gravíssimo conflito entre o Estado e a Igreja Católica, em que a Igreja reivindicava as suas propriedades e o Estado, com base na sua força, se recusava a restituir o que tinha confiscado sem qualquer indemnização. Este conflito só chegou ao fim com a pacificação resultante da Concordata de 1940. As negociações foram difíceis e demoradas, pois o Estado era governado por um homem de tendências rega-

listas, o Prof. Oliveira Salazar, que, embora católico e amigo da Igreja Católica, era mais amigo do Estado Português, como era natural num estadista. Para ele, os dinheiros públicos eram «sagrados», pelo que não se podia dar ao luxo de pagar as pesadas indemnizações a que a Igreja Católica tinha direito pelos confiscos de que tinha sido vítima. Por outro lado, muitos dos edifícios confiscados à Igreja já estavam ocupados por serviços públicos do Estado –quartéis, tribunais, câmaras municipais, Parlamento, prisões, hospitais, etc.

Ora, nestas circunstâncias a Igreja Católica puxava para um lado –ou a restituição do que era seu ou uma indemnização justa por parte do Estado– e o Estado puxava para outro –não queria largar mão dos edifícios que já se encontravam ocupados por serviços públicos seus e não queria pagar pesadas indemnizações à Igreja.

Nesta emergência chegou-se a um compromisso: o Estado restituiria todos os edifícios confiscados à Igreja Católica que não estivessem ocupados por serviços públicos e manteria em sua propriedade aqueles que estivessem afectos a serviços públicos. Mas como não podia pagar por estes pesadas indemnizações à Igreja Católica, assumiu o compromisso de conceder a esta as isenções fiscais previstas na Concordata.

É esta a origem do artigo VIII da Concordata, como se pode ver do estudo do Prof. Manuel Braga da Cruz intitulado «As negociações da Concordata e do Acordo Missionário de 1940», publicado in *Análise Social*, núms. 143 e 144, pp. 835 a 837.

Ora, se para a Santa Sé as isenções fiscais são «uma parcial indemnização dos bens tomados», para Salazar as isenções concedidas «são uma indemnização ou compensação dos bens tomados».

Logo, as isenções fiscais de que goza a Igreja Católica ao abrigo da Concordata não têm a natureza de benefícios fiscais concedidos pelo Estado unilateralmente, no uso do seu poder tributário e da sua soberania fiscal, mas a de contrato fiscal internacional ou de indemnização em prestações anuais.

Como as confissões, igrejas ou comunidades não católicas nunca foram esbulhadas pelo Estado, segue-se que não têm direito a essa «indemnização». Mas se o Estado lha der, invocando o princípio da igualdade, ela assemelha-se mais a um benefício financeiro que a um verdadeiro benefício fiscal. Isto sem prejuízo de se reconhecer a justiça desses benefícios pelos serviços de utilidade pública que todas as confissões religiosas prestam à colectividade.

Como o que Sua Ex.^a o Senhor Presidente da República chama à colação, ao invocar o princípio constitucional da igualdade e da não discriminação, é a situação de desigualdade em que se encontram as confissões religiosas não católicas relativamente à Igreja Católica, convém recordar que todos os tribunais constitucionais da União Europeia, o nosso incluído, enunciam o princípio da igualdade do seguinte modo: «o igual deve ser tratado como igual e o desigual deve ser tratado como desigual».

E já que está em curso o processo de revisão da Concordata, será bom não esquecer que se deve respeitar o «objecto do contrato» e não se deve romper o «equilíbrio financeiro» que lhe serviu de base.

9. A LEI NÚM. 16/2001, DE 22 DE JUNHO

Aprovada a Lei de Liberdade Religiosa pela Assembleia da República e promulgada por Sua Ex.^a o Senhor Presidente da República, foi a mesma referendada em 8 de Junho de 2001 por Sua Ex.^a o Senhor Primeiro-Ministro, vindo a ser publicada em Diário da República como a Lei núm. 16/2001, de 22 de Junho, entrando em vigor no dia 27 de Junho de 2001, com excepção das normas sobre benefícios fiscais, as quais só entraram em vigor no dia 1 de Janeiro de 2002.

O artigo 58.º ficou assim publicado:

CAPÍTULO VII

IGREJA CATÓLICA

Artigo 58.º

Legislação aplicável à Igreja Católica

«Fica ressalvada a Concordata entre a Santa Sé e a República Portuguesa de 7 de Maio de 1940, o Protocolo Adicional à mesma de 15 de Fevereiro de 1975, bem como a legislação aplicável à Igreja Católica, não lhe sendo aplicáveis as disposições desta lei relativas às igrejas ou comunidades religiosas inscritas ou radicadas no País, sem prejuízo da adopção de quaisquer disposições por acordo entre o Estado e a Igreja Católica ou por remissão da lei.»