

**Antonio Viana**

(professore ordinario di Diritto Canonico nell' Università di Navarra, Facoltà di  
Diritto Canonico)

**Profili attuali del principio “Prima sedes a nemine iudicatur” \***

*Current profiles of the principle “Prima sedes a nemine iudicatur” \**

**ABSTRACT.** L'origine e la trasmissione storica del principio *Prima sedes a nemine iudicatur* sono ben note alla scienza del diritto canonico. Tuttavia è necessario approfondire il contenuto costituzionale di questo principio, in quanto non giustifica qualsiasi modo di esercitare la potestà primaziale. Il contenuto e la finalità della potestà del Romano Pontefice, alla luce della teologia e del diritto canonico contemporanei, spiegano la portata e i limiti nell'applicazione del *Prima sedes a nemine iudicatur*.

**ABSTRACT** The origin and historical transmission of the principle *Prima sedes a nemine iudicatur* are well known to the science of canon law. But it is necessary to deepen the constitutional content of this principle, as it does not justify any way of exercising primacy. The content and purpose of the power of the Roman Pontiff, in the light of contemporary Theology and Canon law, explain the scope and limits in the application of the *Prima sedes a nemine iudicatur*.

**SOMMARIO-** 1. La sensibilità sociale attorno all'esercizio del governo - 2. Due recenti casi giudiziari in cui è stato invocato il principio del “prima sedes a nemine iudicatur”: il cosiddetto “processo del secolo” nella Città del Vaticano (2023); la controversia Cuatrecasas *versus* Martínez Sanz - 3. Importanza di approfondire il contenuto diaconale e spirituale del primato del Papa - 4. Il principio “prima sedes a nemine iudicatur” e le cause di cessazione nell'ufficio del Romano Pontefice: Trasmissione e significato del principio “prima sedes a nemine iudicatur”;

---

\* Contributo sottoposto a valutazione -Peer reviewed paper.

Articolo elaborato nell'ambito del Gruppo di ricerca *Purpose and Models of Governance in the Church*, finanziato congiuntamente dalla Pontificia Università della Santa Croce e dall'Università di Navarra. Il dottore Andrea Miccichè ha dato aiuto nella revisione del testo italiano.

---

\* Contributo sottoposto a valutazione dei pari - Peer-reviewed paper

DOI: <https://doi.org/10.54103/1971-8543/29828>

**Collegamento del principio “prima sedes a nemine iudicatur” con le cause di cessazione nell’ufficio del Romano Pontefice - 5. Il discorso sui limiti della potestà primaziale - 6. La promozione effettiva della collegialità episcopale - 7. Prudente deconcentrazione organica dell’esercizio del potere - 8. Rispetto della legittima diversità e prudente promozione della vita associativa.**

### **1 - La sensibilità sociale attorno all’esercizio del governo**

L'esigenza di allineare l'attività di governo alle sue finalità è particolarmente sentita nella società civile a tutti i livelli: nelle organizzazioni economiche e imprenditoriali, nei partiti politici e nei gruppi di lavoratori, nella vita delle università e degli enti assistenziali non governativi, nelle federazioni sportive. In particolare, il controllo, la responsabilità e la trasparenza sono sempre più implementati nelle molte istituzioni statali impersonali, come garanzia di servizio ai cittadini e prevenzione della temuta corruzione amministrativa. I rappresentanti politici sono chiamati a fornire informazioni adeguate, a mostrare rettitudine, onestà e buone pratiche. Ciò ha diverse manifestazioni politiche e legali. Se per caso, le spiegazioni per le situazioni irregolari non sono soddisfacenti, l'ordinamento giuridico prevede diversi meccanismi di revisione delle attività, che possono portare a chiedere le dimissioni del titolare della carica pubblica in questione. Inoltre, la convocazione di libere elezioni presidenziali, parlamentari o comunali dà la possibilità che il rappresentante pubblico non meriti più la fiducia dei cittadini. Come disse saggiamente il filosofo Karl Popper, la democrazia non è una forma di governo perfetta, ma è l'unica che consente regolarmente la sostituzione pacifica dei governanti<sup>1</sup>. Per chi ha la fortuna di vivere in democrazie avanzate, il non poter sostituire un governante non solo personalmente corrotto, ma anche inadatto per incapacità personale o gravi errori nell'azione di governo, è semplicemente insopportabile.

La forma di governo della Chiesa non è democratica, nel senso che non segue il principio della sovranità popolare, e questo per ragioni teologiche legate alla posizione capitale di Gesù Cristo, rappresentato visibilmente da coloro che sono a capo della Chiesa universale e delle

---

<sup>1</sup> K. POPPER, *Un repaso de mi teoría de la democracia*, in *Politics. Revista de Ciencia Política*, 18 (1988), pp. 43-53, 47 (<https://revistapolitica.uchile.cl/index.php/RP/article/view/54338>).

Chiese particolari. Tuttavia, ci sono ancora condizioni molto importanti nell'esercizio del governo e del potere. Alcune derivano dal diritto divino, naturale e positivo; altre sono acquisizioni storiche che controbilanciano eventuali tentazioni o manifestazioni di personalismi autoritari o dispotici: dalle approvazioni o licenze richieste, all'intervento degli organi collegiali, alle consultazioni obbligatorie e alle votazioni prescritte.

In effetti, la storia del diritto canonico offre non pochi precedenti di controlli sull'azione del governo. Così, pur con i suoi limiti, la configurazione del capitolo cattedrale come organo collegiale consultivo, ma anche talvolta determinante nell'esercizio della potestà del vescovo diocesano, ne è un buon esempio. Inoltre, nonostante gli eccessi storici del conciliarismo, il principio teologico della collegialità episcopale evoca una reale partecipazione dei vescovi al governo della Chiesa universale, sempre in comunione con il Capo del Collegio, ma con un coinvolgimento che non si limita al consiglio occasionale. Anche il Collegio cardinalizio ha svolto relativamente un compito consultivo e collaborativo con il Romano Pontefice, compatibilmente con la libertà decisionale del Papa. Allo stesso modo, il diritto della vita religiosa è stato storicamente plasmato da vari strumenti di controllo dell'azione di governo dei superiori locali e generali, soprattutto attraverso vari collegi e strumenti capitolari.

All'indomani del Concilio Vaticano II si è potuto sottolineare che l'appassionata sensibilità della Chiesa per la difesa dei diritti umani nella società civile dovrebbe andare di pari passo con un adeguato riconoscimento dei diritti dei fedeli nell'ordinamento canonico<sup>2</sup>. Una ferma difesa dei diritti di tutti *ad extra* e una debole tutela *ad intra* delle esigenze di giustizia dei *christifideles* sarebbero contraddittorie. Giustamente è stato detto che le famose "peculiarità del diritto canonico" non potrebbero sostenere una tale possibile contraddizione.

Oggi l'asserito diritto al buon governo della Chiesa comprende contenuti più ampi che in passato, anche se forse non si tratta di una questione di ampiezza ma di consapevolezza del significato<sup>3</sup>. Il

---

<sup>2</sup> Cfr. P. LOMBARDÍA, *Los derechos fundamentales del cristiano en la Iglesia y en la sociedad*, in E. CORECCO, N. HERZOG, A. SCOLA (eds.), *Les droits fondamentaux du chrétien dans l'Église et dans la Société. Actes du IV<sup>e</sup> Congrès International du Droit Canonique*, éd. Universitaires, Fribourg Suisse, 1981, p. 15 ss., in particolare pp. 24 e 25.

<sup>3</sup> Cfr. per tutti E. BAURA, *Il "buon governo": diritti e doveri dei fedeli e dei pastori*, in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO-ASSOCIAZIONE CANONISTICA ITALIANA (a cura di),

raggiungimento della maturità dei laici, la consapevolezza che tutti i fedeli (e non solo i membri della gerarchia) sono corresponsabili della missione; il progredire dei sistemi politici secolari che difendono più efficacemente i cittadini da eventuali abusi di potere (progresso che non manca di influenzare la mentalità dei fedeli, che sono membri delle due città); l'apertura della codificazione canonica del XX secolo, in accordo con l'ecclesiologia del Vaticano II, al riconoscimento dei diritti dei fedeli che non siano una mera concessione dell'autorità; l'affermazione della sinodalità, che esprime la matura responsabilità condivisa da tutti i fedeli: tutti questi fatti e principi guida favoriscono un più ampio riconoscimento delle sfere di solidarietà e libertà dei fedeli all'interno della comunione ecclesiale, che non può non avere conseguenze giuridiche sull'esercizio del governo della Chiesa.

L'ordinamento canonico è più di un semplice insieme di regole composto da varie disposizioni slegate tra loro, accumulate secondo le necessità o gli interessi pastorali dei governanti in ogni circostanza, quasi una semplice disciplina "inevitabile" per l'ordine della comunione ecclesiale. Se il diritto della Chiesa si esprime nel proprio ordinamento, secondo la tradizione storica, è perché armonizza rapporti giuridici e strutture orientate alla salvezza delle anime. Per questo motivo, ammette strumenti che facilitano la realizzazione della giustizia e la reazione agli abusi e alle possibili arbitrarietà. Questo è da aspettarsi dalla Chiesa come realtà misteriosa e complessa in cui si integrano elementi umani e divini, perché l'esercizio dell'autorità deve essere inteso prima di tutto come un servizio ai fratelli, esercitato nel nome di Gesù Cristo<sup>4</sup>.

In questo saggio tratterò alcuni aspetti che oggi possono essere messi in luce su un principio tradizionale espressivo del primato del Vescovo di Roma, trasmesso con la formula *prima sedes a nemine iudicatur*. C'è la

---

*Il governo nel servizio della comunione ecclesiale*, Quaderni della Mendola 25, Glossa, Milano, 2017, pp. 3-30.

<sup>4</sup> Lo Spirito Santo alimenta la vita della Chiesa, che esiste come "una sola complessa realtà risultante di un duplice elemento, umano e divino. Per una analogia che non è senza valore, quindi, è paragonata al mistero del Verbo incarnato. Infatti, come la natura assunta serve al Verbo divino da vivo organo di salvezza, a lui indissolubilmente unito, così in modo non dissimile l'organismo sociale della Chiesa serve allo Spirito di Cristo che la vivifica, per la crescita del corpo (cfr. Ef 4,16)" (*Ecclesia terrenstris et Ecclesia coelestibus bonis ditata, non ut duae res considerandae sunt, sed unam realitatem complexam efformant, quae humano et divino coalescit elemento*): **CONCILIO VATICANO II**, Cost. *Lumen gentium*, n. 8.

tentazione di interpretarlo al di fuori della razionalità canonica, come se la provenienza dal Romano Pontefice possa giustificare qualsiasi decisione, anche lesiva del bene comune o dei diritti fondamentali dei fedeli. In questo senso, è essenziale interrogarsi sul contenuto dell'ufficio primaziale. Per seguire una metodologia induttiva e non limitarsi a considerazioni teologiche o canoniche di ordine generale, vale la pena esaminare due casi penali in cui è stato invocato il principio *prima sedes a nemine iudicatur*.

## 2 - Due recenti casi giudiziari in cui è stato invocato il principio del "prima sedes a nemine iudicatur"

### Il cosiddetto "processo del secolo" nella Città del Vaticano (2023)

Un caso specifico che vale la pena considerare, in funzione dell'oggetto del nostro studio, è il processo celebrato dal Tribunale di prima istanza dello Stato della Città del Vaticano con sentenza del 16 dicembre 2023. Si tratta del cosiddetto "processo del secolo", con grande risonanza mediatica, perché per la prima volta nella storia della giustizia vaticana un cardinale (Angelo Becciu), insieme ad altre otto persone, è stato processato e condannato per reati finanziari. Al momento in cui scriviamo, la sentenza è stata appellata.

Senza entrare nel merito della controversia, ci interessano le implicazioni, almeno indirette, del caso in relazione al principio "*prima sedes a nemine iudicatur*"<sup>5</sup>. Nel corso del procedimento sono state denunciate quelle che appaiono come gravi anomalie. Infatti, Papa Francesco, con quattro rescritti *ex audiencia* emessi a partire dal luglio 2019, ha sospeso *ad personam* le norme processuali dello Stato vaticano e lo ha fatto ampliando i poteri dell'accusa; in altre parole, al promotore di giustizia è stato dato il potere di derogare alle disposizioni vigenti, di utilizzare strumenti d'indagine non previsti dalla legislazione ordinaria (come l'intercettazione delle comunicazioni elettroniche), di valutare autonomamente le opportune modalità di acquisizione, utilizzo e conservazione delle prove, e persino di

---

<sup>5</sup> Cfr. G. BONI (con la collaborazione di M. GANARIN e A. TOMER), *Il "processo del secolo" in Vaticano e le violazioni del diritto*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, (<https://riviste.unimi.it/index.php/statoechiese>), n. 5 del 2024, pp. 33 ss. Questo studio è stato ampliato e pubblicato in una recente monografia: G. BONI, M. GANARIN, A. TOMER, *Il «processo Becciu». Un'analisi critica*, Marietti, Bologna, 2025.

ottenere una proroga dei termini previsti per tali attività, in base alle esigenze dell'attività d'indagine. Tutto questo con il processo già in corso<sup>6</sup>. Va inoltre ricordato che i quattro *rescripta exaudientia*<sup>7</sup> sono stati conservati come documenti di conoscenza riservata fino al giugno 2021, cioè, due anni dopo la loro emissione.

Questi fatti sono stati portati alla luce dalla difesa dell'imputato, che ha sostenuto la nullità del procedimento e dell'intero processo penale, e sono stati commentati criticamente dalla dottrina canonica. Si ritiene che sia stato limitato il diritto di difesa, con una lesione dell'uguaglianza delle parti a grave svantaggio delle persone coinvolte, con una mancanza di informazione e la trasgressione del principio di legalità processuale; in breve, una grave violazione degli elementi essenziali di un giusto processo (legalità, contraddittorio, uguaglianza). Questo comporta l'inosservanza di principi giuridici universali e persino una possibile violazione del diritto divino naturale.

Per quanto riguarda il nostro studio, vale la pena notare che nel caso in questione si è verificata una collisione tra l'esercizio del potere papale e il diritto dei fedeli a un giusto processo. Va ricordato che i giudici dello Stato Vaticano dipendono gerarchicamente dal Papa, che può rimuoverli dall'incarico; non sono cioè né indipendenti né permanenti nel loro ufficio<sup>8</sup>;

---

<sup>6</sup> Cfr. una sintesi in **G. BONI, M. GANARIN, A. TOMER**, *Il «processo Becciu»*, cit., p. 95.

<sup>7</sup> Il *rescriptum exaudientia Sanctissimi* è un atto amministrativo con cui normalmente un cardinale comunica per iscritto la volontà pontificia espressa oralmente in udienza. Cfr. **E. MAZZUCHELLI**, *Rescriptum exaudientia*, in J. OTADUY, A. VIANA, J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, vol. VI, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor, 2012, pp. 959-962 (di seguito: *DGDC*).

<sup>8</sup> Paolo Cavana scrive: "Secondo la legislazione vigente nello Stato [Vaticano], essa prevede che i magistrati debbano esercitare i loro poteri con imparzialità e che, nell'esercizio delle loro funzioni, siano soggetti soltanto alla legge (art. 2, primo e secondo comma, *N. CCCLI - Legge sull'ordinamento giudiziario dello Stato della Città del Vaticano*). Tuttavia essa prevede altresì che essi dipendano gerarchicamente dal Sommo Pontefice (art. 1, primo comma, cit.), che li nomina liberamente, designando ciascuno al proprio ufficio (art. 8, primo comma, cit.), e può revocarli *ad libitum* (art. 2, terzo comma; art. 10, quarto comma, cit.); non godono quindi della così detta inamovibilità, che costituisce una garanzia di indipendenza ampiamente recepita negli ordinamenti contemporanei": **P. CAVANA**, *Osservazioni sul processo vaticano contro il cardinale Becciu e altri imputati*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 4 del 2023, p. 19. Vedasi da ultimo il m.p. di Francesco, 27 marzo 2024, che modifica alcuni aspetti della legge del 16 marzo 2020 sull'ordinamento giudiziario dello Stato della Città del Vaticano: in *L'Osservatore romano* 19

tuttavia, questa situazione non è del tutto incompatibile con l'indipendenza giudiziaria, in quanto si tratta di professionisti altamente qualificati e il Papa non interviene mai, di fatto, nel procedimento, poiché vi è una chiara deconcentrazione organica a favore dei magistrati<sup>9</sup>. Tuttavia, il principio di professionalità dei giudici vaticani è stato intaccato dal m.p. di Papa Francesco del 12 aprile 2023<sup>10</sup>: questa norma ha mutato la tradizione di nominare giudici della Corte di Cassazione vaticana i cardinali membri del Tribunale della Segnatura Apostolica; infatti, con l'art. 19 della nuova legge, la Corte di Cassazione è costituita da quattro cardinali nominati per cinque anni dal Papa, e da due o più giudici nominati per tre anni<sup>11</sup>.

Inoltre, la prassi del non intervento papale è stata alterata proprio dal "processo del secolo" attraverso i citati *rescritti* di Papa Francesco, perché in questo modo i poteri del promotore di giustizia sono stati rafforzati *ad casum* con facoltà straordinarie, a scapito degli imputati e della parità delle parti nel processo<sup>12</sup>.

---

aprile 2024, p. 7, e in *Bollettino Sala Stampa della Santa Sede*, 19 aprile 2024, N190424d. Sulla norma del 2024, cfr. **G. BONI, M. GANARIN, A. TOMER**, Qualche "aggiustamento" alla disciplina dei magistrati vaticani. Criticità della Lettera Apostolica in forma di "Motu Proprio" del Sommo Pontefice Francesco recante modifiche alla Legge sull'ordinamento giudiziario, alla Legge recante disposizioni per la dignità professionale e il trattamento economico dei magistrati ordinari del Tribunale e dell'Ufficio del Promotore di giustizia e al Regolamento Generale del Fondo Pensioni del 27 marzo 2024, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 9 del 2024, pp. 1-23.

<sup>9</sup> Cfr. **G. BONI, M. GANARIN, A. TOMER**, Qualche "aggiustamento", p. 20; **G. BONI et al.**, *Il "processo del secolo"*, cit., p. 118.

<sup>10</sup> In *L'Osservatore romano*, 12 aprile 2023, p. 8.

<sup>11</sup> Geraldina Boni scrive che tale riforma presenta aspetti di irrazionalità: "vuoi per il numero pari di membri che non previene situazioni di stallo nella fase decisoria dovute virtualmente alla parità dei voti espressi dai giudici; vuoi per avere estromesso dalla Corte di Cassazione i porporati di un Tribunale apostolico che potevano bene assicurare il raccordo unitario tra l'ordinamento vaticano e l'ordinamento canonico quale prima fonte normativa e primo criterio interpretativo che informa il rapporto di strumentalità tra la Città del Vaticano e la Santa Sede": **G. BONI et al.**, *Il "processo del secolo"*, cit., p. 79; sulle conseguenze del m.p. del 12 aprile 2023, cfr. *ibidem*, pp. 78-86.

<sup>12</sup> Scrive Paolo Cavana: "Al di là dei loro effetti concreti sulla posizione degli imputati, l'emersione nel corso del processo di simili provvedimenti da parte dell'organo sovrano, oltre a esporre inutilmente quest'ultimo - e l'ufficio che ricopre - a prevedibili critiche, ha potenzialmente arrecato un grave *vulnus* all'indipendenza e alla stessa imparzialità dei giudici. Infatti, tenendo conto del quadro normativo sopra richiamato, ovvero del giuramento di fedeltà che i magistrati vaticani sono tenuti a prestare al Pontefice e dei poteri che a questi competono su di essi, tra cui quello di nomina e di revoca *ad libitum*, è

I giudici dello Stato Vaticano sono tenuti ad applicare il diritto canonico, che è di primaria applicazione in tale Stato, come riconosciuto dalla legislazione e dalla giurisprudenza<sup>13</sup>. A questo proposito, va ricordato che il diritto a un giusto processo è un diritto fondamentale espressamente sancito dal diritto canonico (can. 221 del CIC) e trova il suo fondamento non solo nel diritto positivo ma anche nel diritto divino naturale. Come dice Geraldina Boni,

«Nello "Stato petrino", infatti, [...], il Sommo Pontefice, pur godendo della potestà di tutti i poteri, non è *legibus solutus*, non è, quindi, titolare di un potere *superiorem non recognoscens*, perché questo incontra un limite "non rimovibile né superabile": il diritto divino, naturale e positivo, "cui l'ordinamento giuridico vaticano è ontologicamente aperto", in quanto - lo rimembriamo ancora una volta - l'ordinamento canonico è "la prima fonte normativa e il primo criterio di riferimento interpretativo" (art. 1, primo comma, della Legge 1º ottobre 2008, n. LXXI)"»<sup>14</sup>.

È chiaro che in questo caso c'è un conflitto tra il contenuto delle disposizioni *ex audiencia Sanctissimi* e un diritto fondamentale dei fedeli interessati. Il conflitto non può essere risolto semplicemente invocando la pienezza della potestà pontificia, senza considerare il suo contenuto diaconale e spirituale, poiché l'esercizio di questa potestà si riferisce alla "giusta comprensione del primato del Romano Pontefice nell'ordinamento canonico" e vaticano<sup>15</sup>. La sola invocazione del primato non può mascherare le possibili ingiustizie pratiche, a causa della dignità e dell'importanza del diritto di difesa in un giusto processo. Pertanto, non basta che il supremo potere papale sia intervenuto per giustificare qualsiasi azione, come se la sua volontà sovrana illimitata fosse sufficiente. Il diritto divino positivo determina la posizione suprema del Romano Pontefice; il rispetto dello stesso diritto divino - naturale e positivo - ispira e guida il suo potere come

---

evidente che tali *rescripta* erano in grado non solo di condizionare fortemente la valutazione dei giudici circa la loro legittimità e quella dei poteri da essi conferiti al Promotore di giustizia ma anche di esercitare su di essi una forte pressione in ordine allo stesso esito del processo": P. CAVANA, *Osservazioni sul processo vaticano*, cit., pp. 21 e 22.

<sup>13</sup> G. BONI et al., *Il "processo del secolo"*, cit., p. 8, *passim*.

<sup>14</sup> G. BONI et al., *Il "processo del secolo"*, cit., pp. 58 e 59, citando Giuseppe dalla Torre e Piero Antonio Bonnet.

<sup>15</sup> G. BONI et al., *Il "processo del secolo"*, cit., p. 38 ss.

Vicario di Cristo. Per queste ragioni, la *ratio auctoritatis* non è sufficiente a giustificare possibili azioni contrarie ai requisiti di un giusto processo. Naturalmente, di fronte a possibili violazioni della giustizia da parte di disposizioni pontificie di vario genere, esiste sempre almeno il diritto di petizione da parte dei fedeli interessati (can. 212, § 2), che può provocare un esame, un ripensamento o addirittura una modifica di tali misure da parte del Papa stesso.

### La controversia Cuatrecasas *versus* Martínez Sanz

Un secondo esempio processuale di interesse per il nostro studio è il contenzioso Cuatrecasas contro Martínez Sanz, noto anche come “caso Gaztelueta”, dal nome del centro educativo dell’Opus Dei situato a Leioa, vicino alla città di Bilbao (Spagna). Questo caso è iniziato nel lontano 2011 e le sue manifestazioni legali sono ancora in corso<sup>16</sup>.

Nel novembre 2011, la Procura per i Minorenni ha aperto un’indagine preliminare per *bullismo* nei confronti di Juan Cuatrecasas, un alunno minorenne della scuola Gaztelueta. La Procura ha agito perché l’ispettore scolastico del Governo Basco aveva ricevuto, nell’ottobre 2011, una denuncia per *bullismo* da parte dei compagni di classe dell’alunno alla Gaztelueta e di abusi da parte di un insegnante della scuola. Gli abusi sarebbero avvenuti negli anni scolastici 2008-2009 e 2009-2010.

Nel 2012 il caso è stato pubblicato dalla stampa locale, insistendo sulla possibilità di abusi sessuali. Da quel momento in poi, le indagini si sono svolte parallelamente ai media, tanto che il caso è diventato un caso *mediatico*: prima sulla stampa locale e poi sui media di tutta la Spagna. In generale, i media hanno preso per vera la versione dell’accusatore dell’insegnante. A seguito delle informazioni pubblicate, nel gennaio 2013 l’Alta Procura del Paese Basco ha aperto un’inchiesta e, dopo otto mesi di indagini, lo stesso organo ha deciso di chiudere il procedimento per mancanza di prove.

---

<sup>16</sup> Seguo in particolare la sintesi molto più dettagliata offerta dal professor F. SIMÓN, *Dictamen sobre la noticia de la apertura de un nuevo procedimiento penal canónico en el “Caso Cuatrecasas-Martínez”*, del 9 novembre 2022. Il parere è stato inviato al Nunzio di Sua Santità in Spagna ed è stato pubblicato in diversi luoghi su Internet e sul sito <https://unav.academia.edu/FSY/Briefs>.

Nonostante ciò, e spinto dalla copertura mediatica del caso, il 15 dicembre 2014 il padre dell'alunno ha deciso di rivolgersi a Papa Francesco per presentare una denuncia. Appena due settimane dopo, il 29 dicembre, Francesco è voluto intervenire personalmente e, in una lettera indirizzata al mittente, ha espresso la sua comprensione e ha annunciato l'apertura di "un processo canonico all'educatore e alla scuola" (*sic*)<sup>17</sup>. Secondo la volontà di Papa Francesco, il 7 gennaio 2015, la Congregazione per la Dottrina della Fede è stata incaricata di condurre un'indagine preliminare sui fatti denunciati dalla famiglia alla Santa Sede. Si trattava di un'indagine canonica preliminare per determinare, ai sensi del can. 1717 del CIC, se dovesse essere aperto un procedimento penale.

Si noti qui la gravità dell'intervento: senza aver prima ascoltato le accuse e la versione dell'accusato, è stata disposta un'indagine nei confronti di un fedele laico per presunti abusi sessuali, estendendo l'indagine alla scuola in cui lavorava. Inoltre, è stata affidata alla Congregazione per la Dottrina della Fede, il che implicava che l'eventuale reato fosse uno di quelli riservati a quel dicastero della Curia romana. Questa decisione contraddiceva la necessaria parità delle parti e, inoltre, un'azione penale per abusi da parte di un laico non aveva alcuna base giuridica nel diritto canonico del 2014 al di fuori della volontà pontificia. Infatti, nella legislazione penale canonica precedente alla riforma del 2021, l'unico reato di abuso esistente, tipizzato nel canone 1395, § 2, era quello del *chierico* che lo commetteva nei confronti di un minore. Nonostante queste argomentazioni, la Congregazione per la Dottrina della Fede ha avviato l'indagine. Dopo la dovuta diligenza, il procedimento fu chiuso per mancanza di prove e fu ordinato di ripristinare "il buon nome e la reputazione dell'accusato"<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> La lettera manoscritta, di natura privata, è stata pubblicata fotograficamente in un servizio giornalistico di *El Mundo*, del 2 ottobre 2015.

<sup>18</sup> Il 9 ottobre 2015, monsignor Luis Ladaria, allora segretario della Congregazione per la Dottrina della Fede, informava per lettera il centro accademico della chiusura dell'inchiesta: «Al respecto, le informo que, desde el 7 de enero de 2015, momento en que se encargó a esta Congregación investigar con carácter preliminar (can. 1717 CIC) los hechos denunciados el 15 de diciembre de 2014, hasta el 15 de julio de 2015, se ha procedido con prontitud y cautela en una completa indagación canónica que también incluyó un minucioso análisis *super actis*, valorando los numerosos documentos públicos y privados. De este modo, este Dicasterio ha velado para que se acreditará la verosimilitud de la *notitia criminis* y la eventual imputabilidad del mencionado profesor, respetando en todo

Tuttavia, l'accusa non era soddisfatta della risposta della Santa Sede e ha continuato con le sue accuse nei media. Inoltre, nel giugno 2015, lo studente, ormai maggiorenne, ha avviato un procedimento penale presso la giurisdizione statale. Il risultato è stata una condanna da parte del Tribunale provinciale di Bizkaia, datata 13 novembre 2018. La Corte ha condannato l'insegnante a *undici anni di reclusione per un reato continuato di abuso sessuale*. È importante notare che l'unica testimonianza dell'accusa che ha costituito la base della condanna è stata quella dell'accusatore. La sentenza è stata chiaramente criticata per i "pregiudizi e i gravi difetti nella valutazione delle prove"<sup>19</sup>.

Sia l'imputato che la scuola dove lavorava hanno continuato a sostenere la sua propria innocenza. Di conseguenza, la sentenza è stata impugnata in cassazione davanti alla Corte Suprema spagnola. Questa Corte ha emesso la sua sentenza il 21 settembre 2020. Il "Tribunal Supremo" ha dichiarato che *la presunzione di innocencia* (art. 24.2 della Costituzione spagnola) *era stata violata* a causa della mancanza di un confronto rigoroso tra le fonti di prova della difesa e dell'accusa, e ha *ridotto la pena da undici a due anni*. In considerazione dell'assenza di precedenti penali, l'imputato non avrebbe dovuto essere incarcerato<sup>20</sup>.

Gli accusati e la scuola hanno continuato a sostenere la loro innocenza fino a oggi<sup>21</sup>. In ogni caso, questo era lo stato delle cose a livello

---

momento su dignidad, su presunción de inocencia y sus garantías procesales, así como los derechos del menor y de los testigos. Teniendo en cuenta que los delitos investigados "no han sido probados y que, en consecuencia, se debe restablecer el buen nombre y la fama del acusado, sin que proceda adoptar, ulteriormente, ninguna otra medida en relación a la citada persona", el 2 de octubre de 2015 ha sido dispuesto 1) que se cierre canónicamente el caso y se restablezca la buena fama del imputado, 2) que el Ordinario del lugar en el que se encuentra el Colegio comunique en modo pastoral a los padres del menor denunciante esta decisión conclusiva del caso y 3) que también se informe de ello a la dirección del Colegio": "Carta de Mons. Luis Ladaria a D. Imanol Goyarrola, Director del Colegio Gaztelueta", 9 de octubre de 2015 (Prot. N. 7/2015-S2597): il testo in **F. SIMÓN**, *Dictamen sobre la noticia*, cit., n. 6, p. 4.

<sup>19</sup> **F. SIMÓN**, *Dictamen sobre la noticia*, cit., n. 9, p. 5; su questi vizi, cfr. *ivi*, n. 9, pp. 5-7.

<sup>20</sup> Va ricordato che il sistema di cassazione in Spagna impone restrizioni alla Corte Suprema nella valutazione delle prove, in modo che rispetti quella effettuata dal tribunale di grado inferiore; questo spiega perché la sentenza del 2020 non ha stabilito una completa assoluzione dell'imputato, nonostante un'attenuazione così significativa della pena.

<sup>21</sup> La sentenza della Corte Suprema è stata impugnata davanti alla Corte Costituzionale, ma il ricorso è stato respinto *in limine*, il 13 maggio 2021, per l'accertamento negativo della

civile quando ebbe luogo una nuova azione canonica del tutto inaspettata. Il 15 settembre 2022, il vescovo di Bilbao, mons. Joseba Segura, su richiesta della Santa Sede, pubblicò una nota informativa in cui annunciava che il Papa stava seguendo da vicino gli sviluppi del caso; la nota aggiungeva che

“In questo momento, [il Santo Padre] ha ritenuto opportuno ordinare l'istruzione di un processo canonico [...]. Lo scopo di questo processo è quello di appurare le responsabilità e di aiutare a guarire le ferite che sono state inflitte”.

Il Papa nominava giudice delegato mons. José Antonio Satué Huerto, vescovo di Teruel y Albarracín, e due consiglieri<sup>22</sup>.

La nota ha suscitato grande sorpresa. A quanto pare, l'accusatore aveva avuto accesso personale a Papa Francesco e gli aveva espresso la sua insoddisfazione per l'esito del procedimento penale civile, convincendolo della necessità di ottenere una condanna dell'accusato secondo il diritto canonico. Tutto questo quando il caso era passato in giudicato secondo la legge spagnola e quando la Chiesa stessa aveva condotto un'indagine preliminare completa che, come ricordato, si era conclusa con la decisione di ripristinare la buona reputazione dell'accusato e del centro accademico, dove aveva lavorato per anni senza aver ricevuto alcuna denuncia di comportamenti abusivi o inappropriati.

---

“speciale rilevanza costituzionale”. Sulle motivazioni più dettagliate a sostegno della difesa, si veda **M. ECHARRI IRRIBARREN, J.R. PARDINAS SANZ, M. GAS AIXENDRI, F. SIMÓN YARZA, M. PEREIRA GARMENDIA**, *Elementos de verificación de la inocencia de José María Martínez Sanz*, 26 pp. (disponibile su <https://unav.academia.edu/FSY/Briefs> e su vari siti web).

<sup>22</sup> “El Santo Padre conoció, en diciembre de 2014, las denuncias de abuso a un menor contra un profesor del Colegio Gaztelueta, en Bilbao (España). Desde entonces, ha seguido de cerca la situación de las personas y las diferentes actuaciones realizadas por los tribunales españoles y por la Iglesia. En este momento, ha considerado oportuno ordenar la instrucción de un proceso canónico, encomendado a Mons. José Antonio Satué Huerto, obispo de Teruel y Albarracín. Como notario actuará el Rvdo. José Luis Perucha Rojo, Rector del Seminario de la Diócesis de Sigüenza-Guadalajara. La Dra. Mirian Cortés Dieguez, Rectora de la Universidad Pontificia de Salamanca, y el Rvdo. Federico Mantaras Ruiz-Berdejo, Vicario general de la Diócesis de Asidonia-Jerez, serán los asesores. Con este proceso se pretende depurar responsabilidades y ayudar a sanar heridas producidas. † Joseba Segura Obispo de Bilbao (Bilbao, 15-09-2022)”: en **F. SIMÓN**, *Dictamen sobre la noticia*, cit., n. 14, p. 11.

L'azione del Papa sollevò ancora una volta seri problemi di parzialità, dal momento che egli si è occupato personalmente solo delle ragioni dell'accusatore. D'altra parte, l'accusato aveva chiesto formalmente di essere ricevuto dal Pontefice in tre occasioni senza successo<sup>23</sup>. Inoltre, questa azione aggravò un problema di primo ordine, ossia la determinazione della legge applicabile alla nuova procedura canonica. È già stato sottolineato che al momento del primo intervento del Papa, nel gennaio 2015, non esisteva un delitto canonico che punisse gli abusi sessuali commessi da un fedele laico nei confronti di un minore.

Il giudice delegato ha fatto riferimento a questo grave problema di determinazione della legge applicabile in una lettera del 26 settembre 2022 indirizzata all'imputato. Nella sua qualità di "Delegato della Santa Sede", Mons. José Antonio Satué Huerto ha comunicato

"L'istruzione di un procedimento amministrativo penale (c. 1720 del CIC) riguardante le denunce presentate dal sig. Juan Cuatrecasas Cuevas contro di voi", sulla base di "un [possibile] reato contro il sesto comandamento del Decalogo con un minore, tipizzato nel canone 1398 §§ 1-2"<sup>24</sup>.

In altre parole, la comunicazione annunciava che la norma applicabile sarebbe stata il nuovo canone promulgato dalla riforma del diritto penale canonico del 2021<sup>25</sup>. L'obiettivo era quindi quello di applicare una norma dell'anno 2021 ai fatti che si sarebbero verificati negli anni 2008-2009 e 2009-2010, attraverso una chiara deroga al principio di irretroattività delle leggi penali. Infatti, nella citata lettera di mons. Satué informava la persona indagata che: "Il Santo Padre ha disposto che si applichi la legge attualmente in vigore e non quella del tempo in cui i fatti potevano essere commessi, derogando a quanto previsto dal canone 1313 § 1".

Il can. 1313, § 1, derogato *ad casum*, riprende il principio dell'irretroattività della legge penale, fondamentale nel diritto canonico e nel diritto nazionale e internazionale. La norma canonica recita: "Se dopo

---

<sup>23</sup> Si veda la voce del blog di José María Martínez Sanz del 7 novembre 2023 e le voci precedenti: <https://josemariamartinezgaztelueta.com/>.

<sup>24</sup> La lettera in F. SIMÓN, *Dictamen sobre la noticia*, cit., n. 16, pp. 11-13.

<sup>25</sup> Secondo il nuovo canone 1398, § 2, CIC è quantomeno discutibile che la condotta incriminata possa essere addebitata all'insegnante in base ai presunti fatti dell'anno 2008; ciò che è indubbio è la sua inesistenza come norma penale prima dell'anno 2021.

che il delitto è stato commesso la legge subisce mutamenti, al reo si deve applicare la legge più favorevole”.

Ancora di più. La lettera prevedeva come legge complementare applicabile al caso le Norme sui delitti riservati alla Congregazione per la Dottrina della Fede, approvate con *Rescripta ex Audientia* il 3 e 6 dicembre 2019, nonché quella dell'11 ottobre 2021, tenendo conto dei numeri 91-129 del *Vademecum* su alcune questioni processuali nei casi di abusi sessuali su minori commessi da chierici. Insomma, un insieme di norme penali e linee guida adottate dopo i fatti che si stavano giudicando. Una legge penale scelta discrezionalmente all'inizio del procedimento da applicare al caso Cuatrecasas *versus* Martínez Sanz ...

Il caso è andato avanti dopo che l'insegnante indagato ha deciso di sottoporsi alla giurisdizione del giudice delegato. Da quel momento sono seguite diverse azioni irregolari da parte del vescovo-giudice, che non possiamo descrivere in dettaglio. La prima di queste era contenuta nella già citata lettera del 26 settembre 2022. In essa, infatti, il giudice si rivolgeva alla persona indagata in questi termini:

“Infine, como hermano en la fe, raccomando rispettosamente che se, per qualsiasi motivo, avete difeso la vostra innocenza in modo incerto, consideriate questo procedimento come un'opportunità per riconoscere la verità e chiedere scusa al signor Juan Cuatrecasas Cuevas e alla sua famiglia”<sup>26</sup>.

Parliamo qui di irregolarità perché è francamente inaudito che il giudice violi la sua imparzialità *in limine litis* rivolgendosi in questo modo alla persona che deve giudicare, come se la considerasse già colpevole prima del procedimento penale.

Il fatto che queste e altre azioni del giudice siano state dannose per la sua difesa, ha portato l'imputato a presentare una *supplicatio* alla Santa Sede per far riconsiderare la situazione, chiedendo la nullità del procedimento e in particolare l'astensione di Papa Francesco nel caso. Vale la pena di accennare brevemente in questo commento a un aspetto della

---

<sup>26</sup> “Finalmente, como hermano en la fe, me permito recomendarle con todo respeto que si, por las circunstancias que fuesen, usted hubiera defendido su inocencia de forma incierta, contemple este procedimiento como una oportunidad para reconocer la verdad y pedir perdón al Sr. Juan Cuatrecasas Cuevas y a su familia”: in F SIMÓN, *Dictamen sobre la noticia*, cit., n. 16.f, p. 13.

risposta del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica che riguarda più direttamente la questione oggetto del presente studio, ossia l'attuale validità del principio *prima sedes a nemine iudicatur*. Infatti, il decreto della Segnatura Apostolica ha risposto alla richiesta di nullità del decreto della Santa Sede del 17 agosto 2022<sup>27</sup> affermando che la richiesta del docente

«Costituisce una chiara violazione delle disposizioni dei canoni 1404 e 1406, § 1, poiché si riferisce ad un atto proprio del Romano Pontefice, la cui revoca e dichiarazione di nullità di un decreto della Santa Sede potrebbe essere intesa, al massimo, come una richiesta di grazia, e nessun giudice, "senza un preventivo mandato dello stesso [Romano Pontefice] (can. 1405, § 2) è competente a giudicare un tale atto"»<sup>28</sup>.

Inoltre, per quanto riguarda la richiesta al Papa di una sospensione dell'esecuzione, la Segnatura decreta che

"Il Romano Pontefice, unico giudice nei processi del sistema canonico, non può mai essere ricusato (cfr. can. 331), poiché gode della potestà ordinaria, suprema, piena, immediata e universale sulla Chiesa, che può liberamente esercitare"<sup>29</sup>.

Il decreto della Segnatura confonde la petizione al Papa di non intervenire con una ricusazione, che riguardava solo l'operato del delegato pontificio<sup>30</sup>. Ma oltre al fatto che la ricusazione del Papa non è stata sollevata nel caso, in pratica il decreto interpreta il principio *prima sedes a nemine iudicatur* come se impedisse di chiedere al Romano Pontefice una revisione

---

<sup>27</sup> La data si riferisce al momento dell'emissione del decreto che è stato pubblicato con lettera del vescovo di Bilbao il 15 settembre 2022, già citato in precedenza. Il decreto del 17 agosto 2022 era stato firmato da Papa Francesco.

<sup>28</sup> «[...] constituye una clara violación de lo dispuesto en los cánones 1404 y 1406, § 1, ya que se refiere a un acto propio del Romano Pontífice, cuya revocación y declaración de nulidad de un decreto de la Santa Sede podría entenderse, a lo sumo, como una petición de gracia y, ningún juez, "sin previo mandato del mismo [Romano Pontífice] (c. 1405, § 2) es competente para juzgar un acto semejante"»: SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA, decreto del 28 giugno 2023, prot. n. 56749/23.

<sup>29</sup> "[...] el Romano Pontífice, único juez en los juicios del sistema canónico, nunca puede ser recusado (cf. can. 331), ya que goza de la potestad ordinaria, suprema, plena, inmediata y universal sobre la Iglesia, la cual puede ejercer libremente": *ibidem*.

<sup>30</sup> Mentre l'astensione del giudice può avvenire per giusta causa, sia su iniziativa dell'interessato (can. 1449, § 1, del CIC) che in conseguenza di una giusta richiesta (cann. 212, § 2, 221), la ricusazione è una *exceptio suspicionis* che può essere sollevata contro un giudice affinché non intervenga in una causa specifica (cann. 1448 e 1449).

volontaria del suo operato e permettesse invece un'azione contraria ai principi generali del diritto canonico e del diritto internazionale.

Infatti, l'irretroattività delle leggi penali e l'applicazione della legge più favorevole non è semplicemente un principio di diritto positivo, sancito anche dal diritto canonico<sup>31</sup>. È un principio fondamentale che ispira la legislazione dei sistemi giuridici più sviluppati e il diritto internazionale dei diritti umani. È esplicitamente affermato nella Carta dei diritti dell'ONU, un testo per il quale la Chiesa cattolica ha la massima considerazione<sup>32</sup>. Protegge da qualsiasi atteggiamento tirannico che perseguita le persone con successive riforme legali fino a punirle. In questo senso, si tratta di un criterio riconducibile al diritto naturale, che non può essere violato nemmeno in singoli casi.

Sebbene gli atti della difesa non abbiano raggiunto l'obiettivo di far dichiarare nullo il procedimento, le loro argomentazioni sulle irregolarità commesse e sulla collisione con il diritto internazionale sui diritti umani e fondamentali devono aver impressionato la Curia romana. Questo spiega perché, in una "nota" allegata al decreto di rigetto di la *supplicatio*, la Segnatura Apostolica ha deciso di riconsiderare l'oggetto canonico della controversia. Infatti, la *nota*, datata 28 giugno 2023 e approvata in forma specifica da Papa Francesco, stabiliva che nel procedimento amministrativo si sarebbero dovute applicare «le norme sostantive stabilite negli articoli [sic] 30, § 1 e 32 del "Codice di Diritto Particolare dell'Opus Dei" (= CDPOD), che il signor Martínez Sanz era tenuto ad osservare in passato ed è tuttora tenuto ad osservare» (n. 2).

Le norme statutarie sopra citate sono inserite in un capitolo dedicato alla Rinuncia e dimissione dei fedeli dalla Prelatura:

"n. 30 § 1. I fedeli, temporaneamente o definitivamente incorporati alla Prelatura, non possono essere dimessi se non per gravi cause, che, nel

---

<sup>31</sup> Cfr. CIC, cann. 9 e 1313, § 1; si aggiunga l'interpretazione stretta della legge penale secondo il can. 18.

<sup>32</sup> "Nessun individuo sarà condannato per un comportamento commissivo od omissivo che, al momento in cui sia stato perpetrato, non costituisse reato secondo il diritto interno o secondo il diritto internazionale. Non potrà del pari essere inflitta alcuna pena superiore a quella applicabile al momento in cui il reato sia stato commesso": articolo 11.2 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948. Cfr. recentemente, DICASTERO PER LA DOTTRINA DELLA FEDE, *Dichiarazione Dignitas infinita sulla dignità humana*, 2 aprile 2024, nn. 14, 23 e 56.

caso d'incorporazione definitiva, sempre devono derivare da colpa dello stesso fedele"; "n. 32. Dopo due ammonimenti rimasti senza esito, la dimissione sia disposta dal Prelato o, nella sua circoscrizione, dal Vicario, sempre con voto deliberativo del proprio Consiglio, avendone rese note le ragioni all'interessato e avendogli assicurata la piena facoltà di rispondere e salvo sempre il diritto dei fedeli di ricorrere al Prelato o alla Santa Sede. Se il ricorso è stato avanzato entro dieci giorni, l'effetto giuridico della dimissione rimane sospeso finché non si abbia la decisione del Prelato, o, se del caso, della Santa Sede"<sup>33</sup>.

La *nota* afferma inoltre al n. 3 quanto segue:

«Alla luce di queste norme [numeri 30 § 1 e 32 degli Statuti dell'Opus Dei, n. del A.], che sono imprescrittibili, il procedimento amministrativo davanti al Delegato deve verificare se, in effetti, al Sig. Martínez vengono addebitate "cause gravi che (...) devono derivare dalla colpa del fedele stesso" (art. 30, § 1 CDPOD), per un comportamento che già al momento in cui si presumeva potesse costituire una "causa grave" per un laico, e che ora ha anche una rilevanza penale secondo il canone 1398, § 1, 1º e § 2 del nuovo Libro VI del CIC. Le disposizioni del canone 1728, § 2 CIC devono essere prese in considerazione in questo procedimento»<sup>34</sup>.

Vale la pena cercare di capire l'argomentazione che porta a una soluzione così inaspettata: poiché gli Statuti dell'Opus Dei erano in vigore quando sono stati commessi i presunti atti di rilevanza penale e sono obbligatori per la persona accusata, sarebbe possibile applicare il c. 1398, § 1, 1º, e § 2 del nuovo Libro VI del CIC, nel caso in cui si dimostri la sua colpevolezza; in questo modo si salverebbe l'irretroattività della legge penale. Tuttavia, questo argomento non potrebbe essere più infelice;

---

<sup>33</sup> Gli Statuti dell'Opus Dei possono essere consultati nella loro versione ufficiale in latino e nella traduzione in italiano, che è quella che seguo qui, sul sito <https://opusdei.org/it-it/article/traduzione-in-italiano-degli-statuti-dellopus-dei/>.

<sup>34</sup> «A la luz de estas normas [los números 30 § 1 y 32 de los Estatutos del Opus Dei, n. del A.], que son imprescriptibles, el procedimiento administrativo ante el Delegado debe comprobar si, efectivamente, al Sr. Martínez se le imputan "causas graves que, [...], deben derivar de la culpa del mismo fiel" (art. 30, § 1 CDPOD), por conductas que ya en el momento en que supuestamente tuvieron lugar eran susceptibles de constituir una "causa grave" para un laico, y que ahora tienen también relevancia penal, de acuerdo con el canon 1398, § 1, 1º y § 2 del nuevo Libro VI del CIC. Las disposiciones del canon 1728, § 2 CIC deben tenerse en cuenta en estos procedimientos».

sembra piuttosto un ultimo tentativo di applicare una decisione precedentemente adottata, anche se la legge non lo giustifica. Infatti, sebbene gli Statuti dell'Opus Dei fossero in vigore nel 2008 e lo siano tuttora, all'epoca dei fatti contestati non esisteva alcuna norma penale canonica che punisse un fedele laico per abusi sessuali su minori. La validità degli Statuti è una questione del tutto indipendente dall'inesistenza a quel tempo della norma ora prevista dal can. 1398, § 1, § 1, 1°, e § 2 del nuovo Libro VI del CIC.

Inoltre, trattandosi di un procedimento penale canonico, non dovrebbe essere applicabile una norma disciplinare interna dell'Opus Dei. Non esiste nel diritto di questa prelatura una norma come quella prevista dal can. 695 del CIC, che stabilisce che un membro che commette determinati reati, compresi quelli dell'attuale can. 1398, deve essere espulso dall'istituto religioso. Pur non citandola espressamente, la nota della Segnatura applica per analogia il can. 695 al caso in esame, ma la persona accusata è un fedele laico e non un membro di un istituto religioso. Va ricordato che l'applicazione analogica della legge penale non è canonicamente consentita (canoni 18 e 19 del CIC)<sup>35</sup>.

Alla luce delle procedure di cui sopra, e prima ancora che la decisione del giudice delegato fosse conosciuta, José María Martínez Sanz ha deciso di intentare una causa civile accusando il giudice, mons. Satué, di aver gravemente violato il suo diritto fondamentale all'onore e alla buona reputazione con le azioni del procedimento sopra descritto. L'otto maggio 2024 è stata pubblicata la notizia che un giudice spagnolo ha dichiarato

---

<sup>35</sup> Indirettamente, la *nota* della Segnatura rimprovera alle autorità dell'Opus Dei di non aver applicato all'epoca il n. 32 dei suddetti Statuti. Secondo questo approccio, la Santa Sede si assumerebbe la propria responsabilità nell'applicazione degli Statuti. Ma questo modo di intendere le cose, oltre ad apparire incompatibile con il principio di sussidiarietà, solleva una petizione di principio. Infatti, come già ricordato, la Procura minorile ha chiuso il caso nel 2013; inoltre, a seguito dell'indagine condotta dalla Congregazione per la Dottrina della Fede nel 2015, il caso è stato chiuso con il mandato di ripristinare «il buon nome e la reputazione dell'accusato»; la condanna civile è stata corretta in modo molto importante dalla Corte Suprema spagnola e, soprattutto, l'accusato ha sostenuto con fermezza e coerenza la propria innocenza di fronte alle accuse e al rumore mediatico. Con tutti questi elementi, come si può ipotizzare un'espulsione da parte delle autorità della Prelatura? Il rischio di un'azione eccessiva e ingiusta era evidente.

ricevibile la domanda, dando inizio a un processo civile che si prevede durerà per qualche tempo<sup>36</sup>.

Il decreto con cui termina il procedimento amministrativo penale porta la data del 17 dicembre 2024, anche se è stato comunicato a partire dal 2 marzo 2025<sup>37</sup>. Occorre sottolineare che il testo del decreto copia parzialmente la documentazione della sentenza civile, senza effettuare una nuova indagine; rifiuta, senza motivazione, la pratica di nuove prove richieste dall'imputato, compresa la documentazione esonerativa della Congregazione per la Dottrina della Fede dell'anno 2015. La decisione finale non impone alcuna pena canonica all'imputato, ma dichiara che

“i fatti provati, commessi contro un minorenne e imputabili all'imputato (cfr. can. 1321, § 3) costituiscono una causa grave che giustifica la sua espulsione dalla Prelatura, secondo l'art. 30, § 1, del Codice di Diritto Particolare dell'*Opus Dei*, che il sig. José María Martínez Sanz era obbligato ad osservare in passato e lo è ancora”.

Il 25 aprile 2025 il professore ha presentato un ricorso presso la Segnatura Apostolica contro il decreto amministrativo penale del giudice delegato. Al momento della stesura di questo testo, la Segnatura non ha ancora risposto al ricorso presentato.

Si è cercato di presentare l'ampia sintesi del caso dal punto di vista della parte indagata, ma in modo oggettivo, evitando le diverse qualifiche che potrebbero essere applicate alla condotta riassunta. Né ci si è soffermati su questioni di merito. Tuttavia, sembra indubbio che le irregolarità formali e sostanziali sopra descritte siano di per sé indicative di un esercizio del potere che chiede clamorosamente di essere corretto. Il caso è già studiato criticamente in alcune facoltà di diritto canonico.

I due casi penali esaminati, al di là della loro ampia risonanza mediatica, invitano la canonistica ad approfondire il contenuto e lo scopo del potere annesso per diritto divino all'ufficio del Pontefice romano. Nelle pagine seguenti verranno esaminati alcuni profili dell'ufficio primaziale, che aiutano a comprendere meglio la portata del *prima sedes a nemine iudicatur*. Qui, da un lato, la classica questione dei limiti del potere pontificio

---

<sup>36</sup> Sulla causa civile contro mons. Satué, cfr: <https://www.omnesmag.com/actualidad/atentado-honor-demanda-civil-satuel/> (consultato: 8 maggio 2024).

<sup>37</sup> Il testo completo del decreto è disponibile al seguente link: <https://www.aciprensa.com/pdf/decreto-final-caso-gaztelueta.pdf>.

si intreccia con la necessità, dall'altro, di illustrare in modo positivo gli aspetti principali di questo potere di diritto divino.

### 3 - Importanza di approfondire il contenuto diaconale e spirituale del primato del Papa

Ordinaria, suprema, piena, immediata, universale e libera: gli aggettivi tradizionali della potestà papale espressi oggi nel can. 331 del CIC possono essere sorprendenti<sup>38</sup>, soprattutto se si aggiunge la sua estensione in virtù dell'ufficio a tutte le Chiese particolari e ai loro raggruppamenti (can. 333, § 1). Naturalmente, queste espressioni meritano una spiegazione adeguata che ne favorisca la corretta comprensione; è quanto ha cercato di fare la dottrina ecclesiologica e canonica contemporanea, soprattutto per quanto riguarda il magistero degli ultimi due concili ecumenici<sup>39</sup>. L'ecclesiologia dopo il Vaticano II li ha ampiamente commentati, cercando di spiegare il rapporto e la continuità tra l'ultimo concilio ecumenico e il Vaticano I, come afferma la Cost. *Lumen gentium* al n. 18. Non ci soffermeremo su queste questioni teologiche, né sulla questione del corretto rapporto tra la Chiesa universale e le Chiese particolari. Anche se il canone 333, § 1, sembra ricondurle al principio di sussidiarietà, questa non è l'unica spiegazione possibile del rapporto tra primato ed episcopato<sup>40</sup>. In ogni caso, queste

---

<sup>38</sup> Cfr. CONCILIO VATICANO I, cost. *Pastor Aeternus*, 18.VII.1870 (in H. DENZINGER, P. HÜNERMANN, *Enchiridion Symbolorum*, 2<sup>a</sup> ed., Dehoniane, Bologna, 1996, n. 3063); CIC 1917, can. 218; cost. *Lumen gentium*, n. 18; descr. *Christus Dominus*, n. 2.

<sup>39</sup> Vedi ampiamente, B. RIES, *Amt und Vollmacht des Papstes. Eine theologisch-rechtliche Untersuchung zur Gestalt des Petrusamtes in der Kanonistik des 19. und 20. Jahrhunderts*, Lit Verlag, Münster, 2003. Cfr. per l'ambito ecumenico, DICASTERO PER LA PROMOZIONE DELL'UNITÀ DEI CRISTIANI, *Il Vescovo di Roma. Primato e sinodalità nei dialoghi ecumenici e nelle risposte all'Enciclica «Ut unum sint»*, Documento di studio, Roma, 2024, nn. 57-73 (disponibili sul sito: <http://www.christianunity.va/content/unitacristiani/it/documenti/altri-testi/2024-il-vescovo-di-roma.html>). In questo documento si dedica ampio spazio a questioni teologiche fondamentali intorno al primato di giurisdizione. Il principio *prima sedes a nemine iudicatur* non è citato nel testo.

<sup>40</sup> Secondo il can. 333, § 1, “*Romanus Pontifex, vi sui muneric, non modo in universam Ecclesiam potestate gaudet, sed et super omnes Ecclesias particulares earumque coetus ordinariae potestatis obtinet principatum, quo quidem insimul roboratur atque vindicatur potestas propria, ordinaria et immediata, qua in Ecclesias particulares suaे curae commissas Episcopi pollent*”. Queste espressioni sono molto simili a quelle che si trovano nella *Lumen*

relazioni non sono e non possono essere concepite come una semplice subordinazione. Secondo l'ecclesiologia del Vaticano II, il rapporto tra il Papa e i vescovi non segue lo schema *superiore-suddito*, come se il Papa fosse un superiore nello stile degli ordini religiosi più gerarchizzati; piuttosto, l'approccio ecclesiologico ha a che fare con il modello del Popolo di Dio e soprattutto con il modello della comunione dei fedeli e delle Chiese. Le relazioni del Papa e dei vescovi sono regolate dal principio della collegialità episcopale, nel quadro della relazione teologica tra la Chiesa universale e le Chiese particolari. Questo paradigma non esclude la dipendenza dei vescovi dal primato del Papa, ma la colloca in un quadro di relazioni pastorali e giuridiche che va ben oltre il semplice schema mandato-obbedienza. È un approccio più aperto alla collaborazione congiunta come espressione della *sollicitudo omnium Ecclesiarum* in cui il Papa e i vescovi sono singolarmente coinvolti.

In questo quadro il Papa è al servizio particolare della comunione e dell'unità dei vescovi con il Papa stesso e tra di loro. La Cost. *Lumen Gentium*, invocando gli insegnamenti della *Pastor Aeternus* del Vaticano I, esprime al n. 18 questo aspetto e questa finalità che ispirano essenzialmente l'elemento funzionale oggettivo dell'*officium* del Romano Pontefice al servizio dell'unità della fede e della comunione<sup>41</sup>.

L'esercizio del *munus petrinum* non può essere limitato da strumenti giuridici umani. Il principio *prima sedes a nemine iudicatur* protegge da questa deviazione. La Chiesa è sempre stata cauta nel formalizzare i limiti

---

*gentium* n. 27, che a sua volta fa riferimento a Cost. *Pastor Aeternus*, 3.

<sup>41</sup> "Haec Sacrosancta Synodus, Concilii Vaticani primi vestigia premens, cum eo docet et declarat Iesum Christum Pastorem aeternum sanctam aedificasse Ecclesiam, missis apostolis sicut Ipse missus erat a Patre (cfr. Io 20,21); quorum successores, videlicet episcopos, in Ecclesia sua usque ad consummationem saeculi pastores esse voluit. Ut vero episcopatus ipse unus et indivisus esset, beatum Petrum ceteris apostolis praeposuit in ipsoque instituit perpetuum ac visibile unitatis fidei et communionis principium et fundamentum (cf. Conc. Vat. I, Const. dogm. De Ecclesia Christi, *Pastor aeternus*: Denz. 1821, 3050 s.). Quam doctrinam de institutione, perpetuitate, vi ac ratione sacri Primatus Romani Pontificis deque eius infallibili magisterio, Sacra Synodus cunctis fidelibus firmiter credendam rursus proponit, et in eodem incepto pergens, doctrinam de episcopis, successoribus apostolorum, qui cum successore Petri, Christi Vicario (cf. Conc. Flor., *Decretum pro Graecis*: Denz. 694 (1307) e Conc. Vat. I, Const. dogm. De Ecclesia Christi, *Pastor aeternus*: Denz. 1826, 3059) ac totius Ecclesiae visibili Capite, domum Dei viventis regunt, coram omnibus profiteri et declarare constituit".

al potere pontificio e ha cercato di imparare dalle conseguenze storiche negative delle crisi conciliariste che affermavano la superiorità del concilio ecumenico sul Papa. Si trattava di situazioni che danneggiavano gravemente l'unità dei cristiani. Di fronte ai pericoli di qualsiasi pretesa che possa giustificare una deposizione illegittima del Papa, la Chiesa sta cercando altre strade. La soluzione principale è approfondire l'oggetto del potere papale: rafforzare e difendere l'unità della Chiesa e, in particolare, dei vescovi tra loro. Si tratta di un potere concesso da Dio stesso (*missio divina*), nel senso non solo che l'ufficio primaziale è stato istituito per diritto divino, ma anche che il Papa è nominato attraverso una procedura umana che coopera con una missione divina attraverso l'elezione effettuata per tanti secoli dal collegio cardinalizio<sup>42</sup>. Questa convinzione della missione divina associata alla procedura elettorale, compatibile, ovviamente, con la libertà dei cardinali di designare il nuovo Papa, compensa il fatto che il papato non è un sacramento.

Il legittimamente eletto è chiamato a svolgere il suo alto ufficio come *servus servorum Dei*, il che dovrebbe escludere ogni prepotenza, autoritarismo o disinteresse per il Collegio episcopale (anche se, naturalmente, il Papa può esercitare la sua potestà in modo personale secondo le esigenze della Chiesa). Oltre ai vescovi, la posizione del Romano Pontefice nei confronti degli altri fedeli lo chiama a una vera e propria *paternità spirituale*, ben distinta da un paternalismo presuntuoso, e volta a realizzare la visione della Chiesa come “casa di Dio” (1 Tim 3,15) e famiglia di famiglie. Questa concezione ecclesiologica, spirituale e familiare allo stesso tempo, giustifica il carattere vitalizio del titolare dell'ufficio papale<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Secondo il can. 109 del CIC del 1917, “Qui in ecclesiasticam hierarchiam cooptantur, non ex populi vel potestatis saecularis consensu aut vocatione adleguntur; sed in gradibus potestatis ordinis constituuntur sacra ordinatione; in supremo pontificatu, ipsomet iure divino, adimpleta conditione legitimae electionis eiusdemque acceptationis; in reliquis gradibus iurisdictionis, canonica missione”.

<sup>43</sup> Sul potere come servizio, espressivo del “nucleo essenziale del primato pontificio”, in prospettiva storica, cfr. **O. CONDORELLI**, *Il primato del Vescovo di Roma tra principi dogmatici e forme storiche di esercizio. Elementi per una comprensione condivisa tra le Chiese d'Oriente e d'Occidente*, in *Eastern canon law*, 8 (2019) I, pp. 51-115, specialmente pp. 101-102. Papa Francesco afferma che la Chiesa è una *famiglia di famiglie*: “La Chiesa è famiglia di famiglie, costantemente arricchita dalla vita di tutte le Chiese domestiche”: FRANCESCO, es. ap. *Amoris laetitia*, 19 marzo 2016, n. 87.

La difesa nel caso di un'eventuale crisi della vita ecclesiale causata dallo stile e dal comportamento inadeguato di un papa deve comportare una rivitalizzazione del contenuto spirituale del *munus* a lui affidato. Nulla sarebbe più dannoso per la Chiesa di un Papa ignorante o intenzionalmente lontano dall'origine, dal contenuto e dalla finalità spirituale della sua responsabilità<sup>44</sup>. In questo senso, la pratica delicata e ferma della *correzione fraterna* potrebbe essere di grande aiuto al Papa e alla Chiesa. La correzione fraterna è una pratica normale in diverse comunità cristiane, secondo il suo fondamento evangelico (Mt 18, 15-17), e non si vede perché debba essere esclusa nel caso del Romano Pontefice. La Chiesa primitiva fu profondamente grata per l'occasione della correzione di Pietro, il primo Papa, da parte dell'apostolo Paolo (Gal 2, 11-14). Questo evento, chiamato "incidente di Antiochia", è stato di grande importanza storica perché la questione era sostanzialmente la libertà dei cristiani dall'osservanza della legge ebraica: Paolo ha corretto la dissimulazione di Pietro che non mangiava con i gentili per paura di essere accusato dai cristiani di Gerusalemme. Come ha spiegato Papa Francesco nel 2014,

"La correzione fraterna è un aspetto dell'amore e della comunione che devono regnare nella comunità cristiana, è un servizio reciproco che possiamo e dobbiamo renderci gli uni agli altri. Correggere il fratello è un servizio, ed è possibile ed efficace solo se ciascuno si riconosce peccatore e bisognoso del perdono del Signore. La stessa coscienza che mi fa riconoscere lo sbaglio dell'altro, prima ancora mi ricorda che io stesso ho sbagliato e sbaglia tante volte"<sup>45</sup>.

È noto che la correzione fraterna nei confronti del Papa è stata sperimentata nella Chiesa contemporanea, ma non senza frastuono e conseguente smarrimento tra i fedeli, poiché suona come una sorta di sfida pubblica all'autorità del Pontefice<sup>46</sup>. Ma i pericoli di un'azione pubblica

---

<sup>44</sup> "Sì, fratelli e figli, Roma è la Sede di Pietro. Nei secoli gli sono succeduti in questa Sede sempre nuovi Vescovi. Oggi un nuovo Vescovo sale sulla Cattedra Romana di Pietro, un Vescovo pieno di trepidazione, consapevole della sua indegnità. E come non trepidare di fronte alla grandezza di tale chiamata e di fronte alla missione universale di questa Sede Romana?!" : **GIOVANNI PAOLO II**, *Omelia della Messa per l'inizio del pontificato*, 22 ottobre 1978, nelle omelie archiviate in [www.vatican.va](http://www.vatican.va).

<sup>45</sup> Parole all'Angelus del 7 settembre 2014, su [www.vatican.va](http://www.vatican.va), nella sezione *Angelus-Regina caeli*.

<sup>46</sup> Si può ricordare la polemica circa i *dubia* sul contenuto dell'esortazione *Amoris laetitia*

intemperante non devono far considerare sistematicamente la correzione come inopportuna o addirittura impossibile: certo, la correzione fraterna potrebbe essere fatta privatamente e personalmente da chiunque abbia l'autorità di accedere alla persona del Pontefice. Perché non pensare a qualcuno con questa missione esclusiva o compatibile con altri? Ad esempio, si potrebbe affidare al Decano del Collegio cardinalizio il compito di correggere prudentemente il Papa quando lo ritenga necessario per il suo bene personale e per lo *status generalis Ecclesiae*, per usare la vecchia terminologia<sup>47</sup>.

L'oggetto della correzione fraterna non consisterebbe tanto nell'opportunità di azioni concrete di governo (che spetta al Papa determinare liberamente), quanto piuttosto in atteggiamenti, commenti o omissioni che hanno un'influenza sul compito pastorale e che dovrebbero essere rettificati e avvertiti in modo tempestivo, con il massimo rispetto e delicatezza verso la persona del Pontefice, ma anche con la fermezza e la chiarezza necessarie. In questo modo si potrebbe correggere la condotta e, se necessario, rimediare alle eventuali ingiustizie commesse. In questo senso, anche se l'oggetto della correzione fraterna non si riferisce direttamente al contenuto delle disposizioni papali, non è da escludere una parola di avvertimento sulle possibili conseguenze morali delle decisioni pontificie: ad esempio, la necessità di ascoltare tutti coloro che sono direttamente coinvolti nelle controversie che arrivano al Pontefice e non solo alcuni di loro; la richiesta di pareri da parte di associazioni e comunità interessate da decisioni onerose della Santa Sede. Si tratta di esempi concreti, riferiti a fedeli cattolici che negli ultimi anni non hanno avuto sufficiente informazione e nemmeno accesso alla persona del Papa, almeno per dare la loro versione di eventi che sono stati ingiustamente o male interpretati. È importante che l'accesso al Papa comprenda il potere di avvertirlo liberamente, per ufficio e sempre con rispetto, delle situazioni che devono essere corrette. *Praesis ut pro sis: tu presidi la Chiesa per servirla; le*

---

presentati da quattro cardinali a Papa Francesco. I noti cardinali Brandmüller, Caffarra, Burke e Meisner hanno pubblicato il 14 novembre 2016 una lettera che, non essendo stata contestata dal Papa, è stata posta non solo come espressione di dubbi dottrinali ma come una pubblica correzione fraterna.

<sup>47</sup> Cfr. Y.M. CONGAR, *Status Ecclesiae*, originale del 1972, ora in: ID., *Droit ancien et structures ecclésiales*, Variorum reprints, London, 1982, I, pp. 3-31.

famose parole di San Bernardo rivolte a Papa Eugenio III dovrebbero risuonare nella vita di ogni successore di Pietro<sup>48</sup>.

Accanto a tali importanti rimedi di ordine spirituale, ve ne devono essere altri che comportano formalità giuridiche, senza che ciò implichi un giudizio sul Papa come istanza superiore. Si tratta delle cause di cessazione del Romano Pontefice, tra le quali non si annovera la deposizione o la rimozione.

#### **4 - Il principio “prima sedes a nemine iudicatur” e le cause di cessazione nell’ufficio del Romano Pontefice**

##### **Trasmissione e significato del principio “prima sedes a nemine iudicatur”**

L'applicazione di pesi e contrappesi al governo romano può essere considerata necessaria, ma non è priva di complessità. Innanzitutto, occorre distinguere tra chi siede sulla cattedra di San Pietro e i suoi collaboratori nel governo. In quest'ultimo caso, i controlli e gli equilibri non solo sono possibili, ma sono tassativamente previsti dalla legislazione ordinaria della curia romana, che richiede licenze, approvazioni e vari requisiti procedurali per gli atti amministrativi curiali<sup>49</sup>. Ma nel caso del Romano Pontefice vale tradizionalmente il criterio secondo cui egli non può essere giudicato da alcuna istanza umana: *prima sedes a nemine iudicatur*. È ora di soffermarsi sul contenuto effettivo di questo principio tradizionale, oggi ripreso dalla codificazione canonica.

La storia della formulazione di questo principio nel VI secolo e della sua trasmissione attraverso le collezioni canoniche fino al decreto di Graziano è stata descritta in dettaglio<sup>50</sup>. L'espressione *prima sedes a nemine*

---

<sup>48</sup> “Praesis ut prosis; praesis ut fidelis servus et prudens, quem constituit Dominus super familiam suam. Ad quid? Ut des illis escam in tempore; hoc est, ut dispenses non imperes”: **BERNARDO DI CHIARAVALLE**, *De consideratione*, Lib. III, I, 2, in *Obras completas de san Bernardo*, edizione curata dai monaci cistercensi di Spagna, vol. 2, 2<sup>a</sup> ed., B.A.C., Madrid, 1984, p. 120. Cfr. già in sant'**AGOSTINO**, *Sermoni* 340A.

<sup>49</sup> Cfr. **FRANCESCO**, cost. ap. *Praedicate Evangelium*, in *AAS*, 114 (2022), pp. 375-455, soprattutto gli articoli 29-32, 36, 37 e 43.

<sup>50</sup> Sulla formulazione del principio e la sua trasmissione attraverso le collezioni

*iudicatur* ha origine come tale in una falsificazione, il cosiddetto *apocrifo simmachiano*<sup>51</sup>. La falsificazione avvenne in una data imprecisa, ma comunque anteriore al IX secolo, e consistette nel far passare uno scritto di Ennodio (ca. 474-521), vescovo a Milano e Pavia, come un documento attribuibile a un concilio che si sarebbe tenuto nei primi anni del VI secolo, convocato da papa Simmaco. Il testo passò alle decretali pseudoisidoriane nel IX secolo e alle collezioni canoniche anteriori al Decreto di Graziano attraverso gli apocrifi simmachiani<sup>52</sup>; si trattava, insomma, di una raccolta di opuscoli falsificati ispirati dai sostenitori di papa Simmaco, e probabilmente prodotti da un'unica persona. Lo scopo principale della falsificazione era quello di affermare l'esenzione della prima sede da qualsiasi giurisdizione terrena, anche imperiale, e il riconoscimento del primato di giurisdizione del Papa<sup>53</sup>.

Evidentemente, non è che la dottrina espressa dal principio *prima sedes a nemine iudicatur* fosse sconosciuta nella Chiesa prima degli Apocrifi simmachiani; ma gli Apocrifi le diedero una forma più sintetica e popolare,

---

canoniche fino al Decreto di Graziano, cfr. S. VACCA, *Prima sedes a nemine iudicatur. Genesi e sviluppo storico dell'assioma fino al Decreto di Graziano*, PUG, Roma, 1993; cfr. anche O. CONDORELLI, *Il Papa deposto tra storia e diritto*, in *Ephemerides iuris canonici*, 56 (2016), p. 8 ss.; A. VIANA, *Possible regulación de la Sede Apostólica impedida*, in *Ius canonicum*, 53 (2013), pp. 547-572, specialmente, pp. 555-561.

<sup>51</sup> Gli Apocrifi simmachiani si riferiscono a un sinodo, tenutosi a Roma il 23 ottobre 501, in cui si affermava che nessun tribunale umano poteva giudicare la prima sede, cioè il Papa, e che il giudizio doveva essere lasciato solo a Dio. Il sinodo era stato convocato a seguito della controversia sorta dopo l'elezione di Simmaco al pontificato romano nel 498 tra i suoi sostenitori e quelli dell'antipapa Lorenzo, dopo la morte di papa Anastasio. Il sinodo rappresentava i vescovi d'Italia ed era stato convocato dal re Teodorico per giudicare le gravi accuse contro papa Simmaco sollevate dai sostenitori di Lorenzo. L'assemblea si concluse con una dichiarazione che respingeva le accuse contro Simmaco in quanto egli occupava la Sede apostolica e non poteva essere giudicato da altri che da Dio dopo la sua morte. I vescovi italici non trovavano nella tradizione alcuna base per giudicare un papa. In quell'ambiente la formulazione testuale di *prima sedes a nemine iudicatur* apparteneva a Ennodio (ca. 474-521), vescovo di Milano e Pavia, che, in occasione del sinodo del 501, difese in uno scritto che il Pontefice Romano, per la sua posizione superiore, non poteva essere giudicato da istanze umane. Cfr. S. VACCA, *Prima sedes*, cit., pp. 35-47.

<sup>52</sup> Per quanto segue, cfr. S. VACCA, *Prima sedes*, cit., p. 47 e pp. 50-78. Per il processo di trasmissione degli apocrifi simmachiani attraverso le collezioni canoniche fino al decreto di Graziano, cfr. *ivi*, soprattutto pp. 97-108 e 211-249.

<sup>53</sup> Oggi non c'è dubbio che contengano testi falsificati. Già nel 1721 l'erudito Pierre Coustant ne aveva dimostrato il carattere spurio: cfr. S. VACCA, *Prima sedes*, cit., pp. 7, 51.

in modo da renderla più facilmente comprensibile. Così gli Apocrifi simmachiiani apparterrebbero a quel tipo di falsificazioni medievali che valorizzano e diffondono un insegnamento di per sé vero e addirittura già espresso in precedenza<sup>54</sup>. Pertanto, al di là delle vicissitudini storiche della formulazione del principio *prima sedes a nemine iudicatur*, esso è ed è rimasto un criterio primario del diritto canonico.

Il Decreto di Graziano riprende diversi testi della tradizione precedente che confermano che il Papa non può essere giudicato e i suoi atti non possono essere rivisti da istanze superiori o parallele. Così, la terza questione della nona causa del Decreto di Graziano, nella sua seconda parte, contiene diversi passaggi in cui questo principio viene ripetutamente affermato. Particolarmente degno di nota è il capitolo 6 della distinzione 40 della prima parte del Decreto, a cui farò riferimento in seguito.

Il principio in esame è stato incorporato anche nella codificazione canonica del XX secolo. Nonostante la sua collocazione sistematica nel CIC del 1983, si tratta di un principio di diritto costituzionale e non solo di diritto processuale, per la sua stretta connessione con il dogma del primato del Romano Pontefice<sup>55</sup>. È il “corollario del primato di giurisdizione”, del quale il Vescovo di Roma gode quale successore di Pietro e vicario di Cristo<sup>56</sup>. Secondo la dottrina sulla diversa portata degli insegnamenti del magistero della Chiesa, il principio *prima sedes a nemine iudicatur* rientrerebbe nella categoria delle “verità necessariamente connesse con la Rivelazione divina”, sia per ragioni storiche sia per ragioni di connessione logica con il primato di giurisdizione del Papa. “Si tratta di un enunciato in forma negativa dell'autorità - della *potestas* - suprema del successore di Pietro”<sup>57</sup>. Tali verità sono insegnate dal magistero ordinario della Chiesa e devono essere considerate e accettate come definitive dai suoi membri<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> Cfr. S. VACCA, *Prima sedes*, cit., pp. 26-30, 74, 262-263.

<sup>55</sup> Cfr. i cann. 1556 del CIC del 1917 e 1404 del CIC del 1983 all'interno delle norme di diritto processuale dedicate ai processi in generale e al foro competente. Cfr. anche il can. 1058 del CCEO: *romanus pontifex a nemine iudicatur*.

<sup>56</sup> O. CONDORELLI, *Il Papa deposto*, cit., p. 5.

<sup>57</sup> C. IZQUIERDO, «*Prima sedes a nemine iudicatur*». *Precisiones teológicas sobre un principio canónico*, pro manuscripto, p. 7.

<sup>58</sup> Sulle verità necessariamente connesse alla Rivelazione, cfr. GIOVANNI PAOLO II, m.p. *Ad tuendam fidem*, 18 maggio 1998, n. 3, in AAS, 90 (1998), pp. 457-461, e i cann. 750, § 2, del CIC e 598, § 2, del CCEO. Cfr. anche i nn. 6 e 7 della *Nota dottrinale che illustra la formula conclusiva della "Professio fidei"*, pubblicata dalla CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA

Il principio *prima sedes a nemine iudicatur* è, inoltre, un criterio integrato nell'ordinamento giuridico della Chiesa, che prevede un'ultima, definitiva e suprema istanza giudiziaria e amministrativa, tanto da essere completato dal divieto di impugnare gli atti papali e dall'impossibilità per il Papa di essere rimosso dal suo ufficio<sup>59</sup>. In questo senso, il principio è una riaffermazione del potere *supremo*, l'ultima istanza legislativa, esecutiva e giudiziaria, che coincide con l'ufficio del successore di San Pietro; l'ultima voce in materia di governo e magistero, ma sempre al servizio della Parola di Dio e nel pieno rispetto della costituzione della Chiesa.

È importante specificare e limitare il principio *prima sedes a nemine iudicatur*, poiché esiste il pericolo di un'interpretazione esorbitante della sua portata. Il principio si riferisce alla persona e agli atti giuridici compiuti dal Papa personalmente<sup>60</sup>. Non protegge necessariamente gli atti compiuti da un delegato pontificio<sup>61</sup>, né quelli attribuiti a uffici con potere vicario, come le istituzioni della Curia romana. In attesa della prova dell'intervento personale del Pontefice, tali atti possono essere legittimamente conosciuti e sottoposti a revisione da autorità amministrative o tribunali ecclesiastici. Neppure gli atti normativi o i documenti *approvati* dal Romano Pontefice sono sottratti al controllo giuridico, salvo il caso particolare delle approvazioni pontificie in forma specifica, che conferiscono alla norma, all'atto giuridico o al documento approvato un'efficacia paragonabile a quella degli atti personali del Papa; proprio per questo motivo, le approvazioni in forma specifica non possono essere presunte, ma devono essere verificate, e sono persino interessate da una specifica procedura di petizione che è stata prevista e disciplinata per la prima volta nel Regolamento Generale della Curia Romana<sup>62</sup>. Tuttavia, il principio secondo

---

DELLA FEDE, 29 giugno 1998, in *AAS*, 90 (1998), pp. 544-551.

<sup>59</sup> Cfr. CIC, cann. 333, § 3, 1629, 1º, 1732; CCEO, cann. 45, § 3, 996, 1310, 1º.

<sup>60</sup> Cfr. A. FADDA, «*Prima Sedes a nemine iudicatur*. Rilevanza e conseguenze giuridiche di un principio ecclesiologico», in G. MELE, N. SCACCAPELO (eds.), *Il papato di San Simmaco (498-514)*, Atti del Convegno Internazionale di studi. Oristano, 19-21 novembre 1998, Pontificia Facoltà Teologica della Sardegna, Cagliari, 2000, pp. 337-349, 339.

<sup>61</sup> Ciò si deduce dalla normativa sul potere delegato, che riconosce la autonomia propria del delegato, entro certi limiti: cfr. in particolare i cann. 133, 137, § 2, e 138 del CIC. Il delegato, a differenza del vicario, opera subordinatamente al delegante, ma a proprio nome: H. SOCHA, *Sub c. 131*, p. 5, in K. LÜDICKE (ed.), *Münsterischer Kommentar zum Codex Iuris Canonici*, Essen, 1985.

<sup>62</sup> La procedura è stata stabilita nel RGCR del 4 febbraio 1992 e confermata dall'art. 126

cui non si può ricorrere contro gli atti approvati dal Papa in forma specifica<sup>63</sup> è compatibile con il fatto che, in casi specifici, il Papa rivede le proprie decisioni personalmente o incaricando un tribunale o un ufficio unipersonale di farlo. È il caso dell'*aperitio oris* prevista incidentalmente dalla normativa del can. 1405, § 2<sup>64</sup>. Questa possibilità contribuisce a suggerire che il principio *prima sedes a nemine iudicatur* è compatibile almeno con misure di revisione volontaria al fine di evitare possibili ingiustizie.

### Collegamento del principio “prima sedes a nemine iudicatur” con le cause di cessazione nell’ufficio del Romano Pontefice

L'impossibilità per il Papa di essere giudicato, deposto o rimosso dall'ufficio è una questione distinta, anche se correlata, dalle cause di cessazione nell'ufficio primaziale. Oltre alla morte, come causa naturale, la storia della Chiesa e la legislazione vigente riconoscono il motivo della rinuncia all'ufficio (cc. 332, § 2, del CIC e 44, § 2, del CCEO). Per quanto riguarda un'eventuale incapacità totale che impedisca al Papa di svolgere il suo ufficio —cioè il caso di impedimento totale (e non solo parziale) della Sede Romana— non esiste una legislazione che regoli con precisione la procedura per dichiarare tale situazione, anche se la possibile regolamentazione è accennata nelle norme comuni, sia latine che orientali (CIC, can. 335; CCEO, can. 47). In assenza di norme speciali sulla Sede Romana totalmente impedita da malattia, infortunio o qualsiasi altra causa, si dovrebbe ricorrere per analogia a quanto prescritto dal can. 412 del CIC, ma l'ufficio del Romano Pontefice presenta tali peculiarità che le disposizioni per le sedi diocesane comuni non sono sufficienti, anche perché non esiste un ufficio gerarchicamente superiore a quello del Papa. Per questo motivo, sarebbe necessario regolare il passaggio da una sede completamente e definitivamente impedita alla situazione di sede vacante, attraverso una legge pontificia che non è ancora stata promulgata. A partire dalle dimissioni di Benedetto XVI dell'11 febbraio 2013, la scienza canonica si è interrogata sulle conseguenze canoniche delle dimissioni papali e sulla possibilità di regolamentare la situazione personale del Papa che ha

---

del RGCR del 30 aprile 1999 (in *AAS*, 91, 1999, pp. 629-687).

<sup>63</sup> “Non si dà mai ricorso contro atti approvati dal Sommo Pontefice in forma specifica”: art. 134, § 4, *RGCR*, 1999.

<sup>64</sup> Cfr. I. ZUANAZZI, *Aperitio oris*, in *DGDC*, I, pp. 399-402.

rinunciato al suo ufficio, nonché sull'opportunità di promulgare una legge pontificia sulla sede romana completamente impedita<sup>65</sup>.

Infine, la tradizione teologica e canonica ammette anche l'eresia notoria come causa di cessazione nell'ufficio di Romano Pontefice. Ci interessa accennare a questa questione storica perché tradizionalmente si è discusso se il Papa potesse perdere il suo ufficio cadendo in eresia e se in tale evenienza vi fosse un'eccezione alla sua immunità giudiziaria. In effetti, il famoso capitolo 6 della distinzione 40 del Decreto di Graziano sembra formulare un'eccezione: *papa a nemine est iudicandus, nisi deprehendatur a fide devius*, il Papa non deve essere giudicato da nessuno, a meno che non si allontani dalla fede<sup>66</sup>.

La formulazione dell'eresia come eccezione al principio che il Papa non può essere giudicato dall'autorità umana non è il contenuto esclusivo della tradizione dottrinale sottesa a D.40 c.6; ma al di là di questa precisazione<sup>67</sup>, è certo che la questione del papa eretico fu dibattuta dai decretisti e dagli autori successivi, soprattutto come questione scolastica e accademica<sup>68</sup>. In seguito fu sollevata crudamente nelle crisi conciliari del XIV e XV secolo, e soprattutto come argomento esemplare usato per

<sup>65</sup> Si veda il sito <https://www.progettocanonicosederomana.it/>, nonché I. ZUANAZZI, M.C. RUSCAZIO, V. GIGLIOTTI, (a cura di), *La sinodalità nell'attività normativa della Chiesa. Il contributo della scienza canonistica alla formazione di proposte di legge*, Mucchi, Modena, 2023. Cfr. anche S. MARX, «*Episcopus emeritus Ecclesiae Romanae*». Eine kanonistische und rechtshistorische Untersuchung des päpstlichen Amtsverzichts unter besonderer Berücksichtigung der Verzichtsleistung Papst Benedikts XVI., Duncker & Humblot, Berlin, 2023.

<sup>66</sup> D.40 c.6 (ed. FRIEDBERG I, 146): “Si Papa suae et fraternae salutis negligens reprehenditur inutilis et remissus in operibus suis, et insuper a bono taciturnus, quod magis officit sibi et omnibus, nichilominus innumerabiles populos cateruatim secum ducit, primo mancipio gehennae cum ipso plagis multis in eternum uapulaturus. Huius culpas istic redarguere presumit mortalium nullus, quia cunctos ipse iudicaturus a nemine est iudicandus, nisi deprehendatur a fide deuius; pro cuius perpetuo statu uniuersitas fidelium tanto instantius orat, quanto suam salutem post Deum ex illius incolumitate animaduertunt propensiis pendere”.

<sup>67</sup> Cfr. A. VIANA, *Posible regulación*, cit., pp. 561 e 562.

<sup>68</sup> Cfr. O. CONDORELLI, *Il Papa deposto*, cit., pp. 16-21; P.V. AIMONE, *Prima sedes a nemine iudicatur: si papa a fide devius*, in M.J. PELÁEZ (ed.), *Historia de la Iglesia y de las instituciones eclesiásticas. Trabajos en homenaje a Ferran Valls i Taberner*, XIV, UMA, Barcelona, 1989, pp. 4153 ss; A. ANTÓN, *El misterio de la Iglesia. Evolución histórica de las ideas eclesiológicas*, vol. I, BAC, Madrid, 1986, pp. 151-155, 187-199, 406-433; Th. SOL, *Nisi deprehendatur a fide devius: l'immunité du pape de Gratien à Huguccio*, in *Ius Ecclesiae*, 31 (2019), pp. 177-204; B. RIES, *Amt und Vollmacht des Papstes*, cit., p. 147 ss.

affermare la superiorità del concilio sul Papa, almeno in certi casi. Il concilio generale sarebbe l'organo competente a deporre il Papa, dopo aver dichiarato l'eresia. Ciò che decretisti e decretalisti avevano dibattuto in ipotesi scolastiche divenne allora un problema vivo e drammatico<sup>69</sup>.

Per non dilungarsi sui dettagli della polemica dottrinale, sarà più utile ricordare che l'opinione più condivisa sulle conseguenze dell'eresia papale era (ed è tuttora) quella diffusa da Roberto Bellarmino. Secondo l'opinione dell'influente teologo, se il Papa cade in eresia cessa *ipso facto* di essere membro e di appartenere al corpo della Chiesa; per questo motivo, chi non è più membro della Chiesa non può esserne il capo, per cui perderebbe il suo ufficio<sup>70</sup>. L'opinione di Bellarmino si basa sulla dottrina classica dell'appartenenza alla Chiesa. Un eretico nascosto non è spiritualmente unito all'anima della Chiesa, anche se vi appartiene esternamente; mentre chi è pubblicamente eretico cessa di appartenere al corpo della Chiesa<sup>71</sup>.

---

<sup>69</sup> Cfr. J. ORLANDIS, *Historia de la Iglesia*, 4<sup>a</sup> ed., Palabra, Madrid, 2004, pp. 106 e 107; O. CONDORELLI, *Il Papa deposto*, cit., pp. 21-30; ID., *Principio elettivo, consenso, rappresentanza. Itinerari canonistici su elezioni episcopali, provvisioni papali e dottrine sulla potestà sacra da Graziano al tempo della crisi conciliare (secoli XII-XIV)*, Il Cigno, Roma, 2003, p. 99 ss; L. FONBAUSTIER, *La déposition du pape hérétique. Une origine du constitutionnalisme?*, Mare & Martin, Paris, 2016 (tesi di dottorato); St. MÜCKL, *Der Papst-Oberhaupt der katholischen Kirche und Souverän des Vatikanstaats*, in *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, 70 (2022), pp. 263-290, 277-278.

<sup>70</sup> "Non christianus non potest ullo modo esse Papa [...] et ratio est, quia non potest esse caput id quod non est membrum; et non est membrum Ecclesiae is qui non est christianus: at haereticus manifestus non est christianus [...]; haereticus igitur manifestus Papa esse non potest": R. BELLARMINUS, *De controversiis christiana fidei adversus huius temporis haereticos*, I, *De Summo Pontifice, liber secundus, caput XXX*, pp. 418-419 dell'edizione di Napoli, 1856.

<sup>71</sup> "Fundamentum huius sententiae est, quoniam haereticus manifestus nullo modo est membrum Ecclesiae, idest, neque animo neque corpore, sive neque unione interna, neque externa. Nam catholici etiam mali sunt uniti et sunt membra, animo per fidem, corpore per confessionem fidei et visibilium sacramentorum participationem: haeretici occulti, sunt uniti et sunt membra, solum externa unione, sicut e contrario, boni cathecumeni sunt de Ecclesia, interna unione tantum, non autem externa: haeretici manifesti nullo modo, ut iam probatum est": R. BELLARMINUS, *De controversiis*, cit., p. 420. Per quanto riguarda la piena incorporazione nella Chiesa, *Lumen gentium*, n. 14, distingue, citando Sant'Agostino, tra il rimanere nella Chiesa con il corpo e con il cuore. Cfr. anche *Catechismo della Chiesa Cattolica*, n. 837 e c. 205 del CIC 1983.

Ma ritenere che un papa che cade in eresia perda *ipso facto* il suo ufficio pone, tuttavia, il problema di individuare l'organo giuridico che dovrebbe dichiarare tale situazione. Un tribunale della Santa Sede, come quello della Rota Romana o della Segnatura Apostolica, non sarebbe adatto a questo scopo, poiché questi tribunali possono esercitare le loro funzioni solo in nome del Papa.

Infatti, sebbene questa sia proprio l'eccezione riconosciuta dal diritto classico al principio *prima sedes a nemine iudicatur*, qualsiasi altra persona o collegio ecclesiastico che intervenisse dichiarando l'eresia papale occuperebbe una posizione superiore al Papa. Una sentenza di eresia, anche solo dichiarativa, è una manifestazione rigorosa della potestà di regime o di giurisdizione e richiede un attento esame dell'eresia *pubblica* e della colpevolezza del soggetto.

Questo caso di cessazione dell'ufficio papale non è previsto dal diritto canonico, a causa dei problemi che comporta non solo la sua possibilità e portata, ma anche la sua eventuale determinazione e dichiarazione. In ogni caso, è dottrina tradizionale comune a teologi e canonisti che il Papa perda *ipso facto* il suo ufficio quando cade in una pubblica e nota eresia<sup>72</sup>.

Nonostante le difficoltà configurative, l'assunzione storico-dottrinale dell'eresia come causa di cessazione è espressione del fatto che l'ufficio primaziale è al servizio della Chiesa, secondo il mandato di Gesù Cristo. Il diritto divino è un elemento essenziale della costituzione ecclesiastica, insieme ad altre dimensioni del diritto umano spesso attestate da un'ampia tradizione.

## 5 - Il discorso sui limiti della potestà primaziale

Un importante strumento di trasmissione del *prima sedes a nemine iudicatur* fu anche il *Dictatus papae*, un documento espressivo dell'ecclesiologia della

---

<sup>72</sup> Secondo il cardinale Ghirlanda, se il Romano Pontefice commettesse un'eresia pretendendo di imporre la sua autorità primaziale, cesserebbe *ipso iure* dal suo ufficio, ma, poiché la prima sede non può essere giudicata da nessuno (can. 1404), non sarebbe possibile la sua deposizione, ma solo la dichiarazione del fatto, che corrisponderebbe ai cardinali, almeno quelli presenti a Roma: **G. GHIRLANDA**, *Cessazione dall'ufficio di Romano Pontefice*, in *La Civiltà Cattolica*, 164/I (2013), p. 446.

riforma di Gregorio VII (1073-1085)<sup>73</sup>. Con i papi Innocenzo III (1198-1216) e Innocenzo IV (1253-1254) gli effetti di questa riforma e il consolidamento della cosiddetta *monarchia papale* raggiunsero il culmine, con importanti conseguenze per il secondo millennio cristiano. Secondo la nuova impostazione, il Papa è soggetto alla legge divina, ma è posto al di sopra della legge ecclesiastica, tanto da poterla applicare in modo discrezionale e persino arbitrario, pur non dovendo contraddirla senza giusta causa<sup>74</sup>. Così, piuttosto che osservare i canoni, il Romano Pontefice ne disporrebbe liberamente; tra le altre conseguenze di questo approccio, il Papa avrebbe la libertà e la possibilità di sopprimere comunità e ordini religiosi<sup>75</sup>.

Nei dibattiti del Concilio Vaticano I - nel quadro della formulazione del primato romano di giurisdizione - è stato spiegato che dal punto di vista morale il Romano Pontefice deve sottomettersi alla tradizione canonica e, pur potendo riformare, abrogare e stabilire nuove disposizioni, è moralmente obbligato a rispettare i canoni, a meno che non vi siano ragioni per la loro dispensa, riforma, derogazione o abrogazione<sup>76</sup>. In altre parole, la capacità di cambiare la legge non implica il potere di farlo a piacimento. È una questione affrontata dalla teologia morale della prima metà del XX secolo, sulla base della dottrina di San Tommaso, con chiare implicazioni canoniche<sup>77</sup>.

In effetti, sostenere che il Papa è al di sopra della legge ecclesiastica (*Papa legibus solutus*) era discutibile anche all'apice storico del primato di giurisdizione definito dal Concilio Vaticano I. Ricordiamo un caso ben noto,

<sup>73</sup> "Quod a nemine ipse [Romanus Pontifex] iudicare debeat": *Dictatus papae*, c. XIX; cfr. **U.R. BLUMENTHAL**, *Dictatus papae*, DGDC, III, p. 308; **O. CONDORELLI**, *Il Papa deposto*, cit., p. 13 ss.

<sup>74</sup> Cfr. **K. SCHATZ**, *El primado del Papa. Su historia desde los orígenes a nuestros días*, traduzione spagnola di J. SANTIAGO MADRIGAL, Sal Terrae, Santander, 1996, p. 138; **G. BONI, I. SAMORÈ**, *Il diritto nella storia della Chiesa. Lezioni*, Morcelliana, Brescia, 2023, pp. 388-390.

<sup>75</sup> Cfr. **K. SCHATZ**, *El primado del Papa*, cit., pp. 138-139.

<sup>76</sup> Si veda la *Relatio* di mons. F. Zinelli alla 83<sup>a</sup> Congregazione generale del 5 luglio 1870: **I.D. MANSI**, *Sacrorum conciliorum nova et amplissima collectio*, vol. 52, specialmente col. 1108-1109; cfr. **H. LEGRAND**, *Le riforme di Francesco*, in *Il Regno-Attualità*, 12 (2014), pp. 419-428, 422.

<sup>77</sup> **D. PRÜMMER**, *Manuale theologiae moralis secundum principia S. Thomae aquinatis*, 10<sup>a</sup> ed., Herder, Barcelona, 1946, pp. 128-129: *De ipso legislatore ut subiecto propriis legibus*; **J. MAUSBACH, G. ERMECKE**, *Teología moral católica*, I, *Moral general*, traduzione spagnola della edizione tedesca del 1959, Eunsa, Pamplona, 1971, p. 190.

la disputa provocata dal cancelliere Bismarck nel 1874. Lo statista prussiano sosteneva che dopo il Concilio Vaticano I i vescovi erano diventati meri strumenti del centralismo romano, ufficiali di un sovrano straniero, strumenti del Papa, senza autonomia personale. La dichiarazione dell'episcopato tedesco del 1875, in risposta alle accuse di Bismarck, fu approvata da Papa Pio IX. In quella dichiarazione collettiva si negava in modo assoluto che i vescovi diocesani potessero essere considerati semplici funzionari papali e si spiegava l'istituzione divina della potestà episcopale, che non viene assorbita dalla giurisdizione papale<sup>78</sup>. Questo aspetto fondamentale della costituzione della Chiesa sarà meglio chiarito dal Concilio Vaticano II quando spiegherà che il Papa è il fondamento visibile e perpetuo dell'unità nella Chiesa universale, mentre ogni vescovo è anche il fondamento visibile dell'unità a capo della sua Chiesa particolare, che governa con potestà propria<sup>79</sup>; un insegnamento completato da quello sulla collegialità episcopale. In un contesto ecclesiologico di comunione tra la Chiesa universale e le Chiese particolari, è impossibile accettare lo schema del Papa, da una parte, e dei vescovi-funzionari dipendenti, dall'altra.

Il discorso sui limiti del potere pontificio è stato ulteriormente sviluppato dalla teologia e dal diritto canonico, insieme agli accenti del magistero ecclesiastico contemporaneo. Più che limiti in senso restrittivo, essi sono espressione positiva della “fedeltà e razionalità del disegno divino” per la Chiesa<sup>80</sup>. Storicamente sono stati individuati come punti fermi non disponibili all'arbitrio del titolare dell'ufficio primaziale: i contenuti della legge divina positiva e naturale, l'orientamento al bene comune della Chiesa, la legge dei sacramenti, le norme dei Concili. Lo sviluppo magisteriale ha chiarito la giustificazione del primato come istituzione, cioè l'unità dell'episcopato, nonché l'unità della fede e della comunione di tutti i fedeli. Il rispetto della costituzione ecclesiastica, dell'episcopato e dei diritti dei fedeli è parte imprescindibile di quelle sfide

---

<sup>78</sup> Cfr. H. DENZINGER, P. HÜNERMANN, *El magisterio de la Iglesia. Enchiridion symbolorum, definitionum et declarationum de rebus fidei et morum*, traduzione spagnola della 38<sup>a</sup> ed. tedesca, Herder, Barcelona, 1999, nn. 3112-3121.

<sup>79</sup> Cfr. CONCILIO VATICANO II, cost. *Lumen gentium*, nn. 23 e 27.

<sup>80</sup> M. DEL POZZO, *L'estensione della potestà primaziale nel disegno costituzionale*, in *Ius canonicum*, 56 (2016), p. 215. Questo saggio è particolarmente prezioso per un approccio contemporaneo alla portata del potere primaziale.

positive di fedeltà al disegno divino da parte del titolare dell'ufficio primaziale<sup>81</sup>.

Le *Considerazioni sul primato del successore di Pietro nel mistero della Chiesa*, pubblicate nel 1998 dalla Congregazione per la Dottrina della Fede, sottolineano che il Papa

“non decide secondo il proprio arbitrio, ma dà voce alla volontà del Signore, che parla all'uomo nella Scrittura vissuta ed interpretata dalla Tradizione; in altri termini, la *episkopè* del Primo ha i limiti che procedono dalla legge divina e dall'inviolabile costituzione divina della Chiesa contenuta nella Rivelazione”<sup>82</sup>.

Il n. 10 dello stesso documento menziona il principio oggetto del nostro studio, ma forse con espressioni che potrebbero essere fraintese come se il Papa non dovesse rispettare la legge. In ogni caso esclude fermamente qualsiasi interpretazione assolutistica del potere primaziale<sup>83</sup>.

Geraldina Boni si è recentemente soffermata su queste questioni. La nota Autrice spiega che il potere pontificio è supremo, ma non assoluto, nemmeno per quanto riguarda il diritto ecclesiastico umano:

«Se per un verso [il successore di Pietro] ha potestà suprema sulla Chiesa medesima (can. 331 del *Codex Iuris Canonici*) e può modificare le norme di produzione umana ovvero derogare a esse, per l'altro è in linea di principio tenuto alla loro osservanza - “*Legibus mere ecclesiasticis tenentur baptizati in Ecclesia catholica vel in eandem recepti*” (can. 11 del *Codex Iuris Canonici*) -, posto che definiscono

---

<sup>81</sup> Su tutti questi aspetti, cfr. M. DEL POZZO, *L'estensione*, cit., pp. 201-209.

<sup>82</sup> CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA DELLA FEDE, *Il primato del successore di Pietro nel mistero della Chiesa*, in *L'Osservatore romano*, 31 ottobre 1998, p. 7, n. 8 (citato dalla versione italiana pubblicata su [www.vatican.va](http://www.vatican.va)).

<sup>83</sup> «Per il carattere supremo della potestà del Primo, non v'è alcuna istanza cui il Romano Pontefice debba rispondere giuridicamente dell'esercizio del dono ricevuto: “*prima sedes a nemine iudicatur*”. Tuttavia, ciò non significa che il Papa abbia un potere assoluto. Ascoltare la voce delle Chiese è, infatti, un contrassegno del ministero dell'unità, una conseguenza anche dell'unità del Corpo episcopale e del *sensus fidei* dell'intero Popolo di Dio; e questo vincolo appare sostanzialmente dotato di maggior forza e sicurezza delle istanze giuridiche - ipotesi peraltro improponibile, perché priva di fondamento - alle quali il Romano Pontefice dovrebbe rispondere. L'ultima ed inderogabile responsabilità del Papa trova la migliore garanzia, da una parte, nel suo inserimento nella Tradizione e nella comunione fraterna e, dall'altra, nella fiducia nell'assistenza dello Spirito Santo che governa la Chiesa»: CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA DELLA FEDE, *Il primato*, cit., n. 10.

razionalmente e *secundum iustitiam* il retto ordine della società ecclesiale. E comunque non è ammissibile il travalicamento delle frontiere tracciate dallo *ius divinum* perché la potestà primaziale “è certamente suprema ma non affatto assoluta”»<sup>84</sup>.

È opportuno citare anche Eduardo Baura quando afferma con decisione che il legislatore ecclesiastico deve essere soggetto alla legge che egli stesso ha promulgato. La questione, discussa dalla scienza canonica, deve essere risolta in senso affermativo, perché altrimenti la legge cesserebbe di essere una norma generale, razionale e astratta orientata al bene comune, e diventerebbe “un atto di dominio personale volontario”, con il legislatore come signore e padrone. Al contrario, il legislatore è egli stesso soggetto al giusto ordine sociale stabilito nella Chiesa<sup>85</sup>. Questa conclusione non esclude né limita il carattere supremo del potere primaziale, né la possibilità per il Papa di abrogare oppure derogare la legislazione stabilita; al contrario, è una prova del carattere non assoluto del suo potere ed è una conclusione del tutto logica, dal momento che l'autorità non potrebbe esigere un'autentica obbedienza alla legge che non sia essa stessa disposta ad adempiere in modo esemplare.

In breve, è estremamente importante che si cerchi di allontanare dai fedeli qualsiasi equivoco che faccia rivivere l'idea politica della monarchia papale: *papa-rex legibus solutus*. Si tratta di un approccio chiaramente superato dalla Chiesa del Vaticano II, poiché i fedeli non sono semplici sudditi e il Papa non è un superiore al di sopra della legge. Mentre in ambito civile non si parla più di *sudditi*, nel diritto canonico questa categoria è ancora utilizzata<sup>86</sup>, anche se coesiste con quella di *christifidelis*, molto più

---

<sup>84</sup> G. BONI (con la collaborazione di M. GANARIN e A. TOMER), *Il “processo del secolo”*, cit., p. 10. L'autrice cita qui un altro suo testo con titolo significativo: G. BONI, *La potestà del Papa è suprema, ma non assoluta o illimitata*, in *La Nuova Bussola Quotidiana*, 5 dicembre 2023, in [www.lanuovabq.it](http://www.lanuovabq.it); EAD., *Il potere del Papa: servizio alla trasmissione della fede*, 6 dicembre 2023, *ibidem*.

<sup>85</sup> “Un tema ricorrente nella dottrina canonistica è se il legislatore segua o meno la propria legge. Alla domanda si deve rispondere superando una concezione della legge che può essere in qualche modo volontaristica o basata su una visione in cui la legge sarebbe un atto di dominio personale volontaristico in cui il legislatore sarebbe il padrone. Al contrario, poiché il legislatore in quanto persona fisica è anche membro della comunità, egli è sottoposto all'ordine giusto stabilito per la società”: E. BAURA, *Parte generale del diritto canonico. Diritto e sistema normativo*, Edusc, Roma, 2013, p. 312.

<sup>86</sup> Il CIC parla di *subditus/subditi* in più di trenta occasioni, quasi sempre per indicare

appropriata teologicamente e canonicamente per esprimere la piena cittadinanza di coloro che devono essere considerati e trattati secondo la loro dignità e libertà di figli di Dio (*Lumen gentium*, n. 9)<sup>87</sup>. La natura misteriosa della Chiesa come “realta complessa” (*Lumen gentium*, n. 8), divina e umana allo stesso tempo, esclude alla radice un approccio meramente “politico” al primato, quasi fosse un'altra variante della monarchia assoluta, con l'unico limite della coscienza personale del Papa e del suo personalissimo discernimento pastorale. La Chiesa in cui oggi si applica il principio della sinodalità parla proprio di cattolici responsabili e partecipi della missione comune, una Chiesa che non vuole tollerare possibili abusi di potere. La natura del primato non esclude, ma anzi consiglia, una sufficiente formalizzazione del governo pontificio da parte del diritto umano. In questo modo, il diritto canonico viene messo al servizio della pastorale e si evitano gli inconvenienti di un potere supremo troppo personalistico e informale, che potrebbe nuocere al bene della Chiesa e ai diritti dei fedeli.

Oggi non si possono ignorare le sincere espressioni di preoccupazione - serene, costruttive e rispettose, ma anche ferme - di eminenti canonisti, soprattutto per quanto riguarda l'esercizio del potere legislativo<sup>88</sup>. Tali riflessioni evidenziano talvolta problemi oggettivi che rimangono irrisolti. Si avverte la necessità di opportuni aggiustamenti, nel

---

casi di esercizio del potere di regime o di ordine.

<sup>87</sup> Cfr. S. DIANICH, *Riforma della Chiesa e ordinamento canonico*, Dehoniane, Bologna, 2018, pp. 29 e 72; J. HERVADA, *La dignidad y la libertad de los hijos de Dios*, in *Fidelium iura*, 4 (1994), pp. 9-32.

<sup>88</sup> In alcuni casi con qualche polemica, soprattutto dopo la pubblicazione del libro di G. BONI, *La recente attività normativa ecclesiastica: finis terrae per lo ius canonicum? Per una valorizzazione del ruolo del Pontificio Consiglio per i testi legislativi e della scienza giuridica nella Chiesa*, Mucchi, Modena, 2021: cfr. P. CAVANA, *Francesco (poco) canonico*, in *Il Regno-attualità*, 16 (2021), pp. 501-504; S. BERLINGÒ, *Francesco, Papa paziente*, in *Il Regno-attualità*, 18 (2021), pp. 568-569; P. CAVANA, *Legislatore impaziente*, in *Il Regno-attualità*, 20 (2021), pp. 637-638; P. MONETA, *“A chiare lettere - Confronti”*. Non c’è pace per i tribunali ecclesiastici italiani, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 21 del 2021, pp. 46-52; G. BONI, *“A chiare lettere - Confronti”*. Ancora sul legislatore paziente o impaziente, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 22 del 2021, pp. 1-10; vedasi anche G. BIER, *Papa Francesco il legislatore*, in *Il Regno-attualità*, 22 (2017), pp. 681-685. Vale la pena leggere un recente testo di J. OTADUY, *Verdad, coherencia y corrección «in legislando»*, en C. PEÑA, T. PUEYO MORER (coord.), *Justicia, seguridad jurídica y pastoral: cuestiones relativas a la creación y aplicación de la ley canónica*, Actas de las 43<sup>a</sup> Jornadas de actualidad canónica de la Asociación Española de Canonistas, Madrid, del 3 al 5 de abril de 2024, Dykinson, Madrid, 2024, pp. 23-45.

rispetto del primato del successore di Pietro, affinché eventuali “cattive pratiche” non si consolidino né cristallizzino. Tali cattive pratiche si riscontrano talvolta anche nell'esercizio della potestà penale, soprattutto nel caso di frequenti procedimenti amministrativi a seguito dell'applicazione di una legislazione d'emergenza, provocata dalla crisi degli abusi del clero; una legislazione di emergenza che sospende alcuni dei più importanti principi del diritto penale e che dura già da troppi anni, a scapito dell'applicazione del processo penale ordinario<sup>89</sup>.

Nell'era della trasparenza, della responsabilità e dei giusti equilibri non si capirebbe un atteggiamento rassegnato, in attesa che in futuro le cose si sistemino<sup>90</sup>. L'affermazione del principio *prima sedes a nemine iudicatur* è compatibile con la consapevolezza che la costituzione della Chiesa include i limiti del primato romano. In realtà, come abbiamo già cercato di spiegare qui, più che parlare di limiti, dovremmo piuttosto riferirci positivamente al contenuto teologico e spirituale dell'ufficio primaziale<sup>91</sup>.

## 6 - La promozione effettiva della collegialità episcopale

---

<sup>89</sup> Su questo problema, con riferimento alla dottrina che avverte contro questa deriva, cfr. A. VIANA, *Aspetti della valutazione del Diritto canonico nel Sinodo sulla sinodalità* (2021-2024), en *NomoK@non*, 10 marzo 2025 (<https://doi.org/10.5282/nomokanon/296>), specialmente pp. 16-18. Vedi anche recentemente, G. BONI, M. GANARIN, A. TOMER, *La lesione dei principi di legalità penale e del giusto processo nell'ordinamento canonico. Quali ripercussioni giuridiche nel diritto italiano?*, Bologna University Press, Bologna, 2025.

<sup>90</sup> Sulla trasparenza e la responsabilità ha insistito molto il Sinodo sulla sinodalità del 2021-2024: cfr. A. VIANA, *Aspetti della valutazione*, cit., pp. 8-12.

<sup>91</sup> “Quel che succede è che i veri limiti della *episkopè* del Primo sono di altro ordine: sono quelli che procedono dalla stessa Parola di Dio, dal Vangelo di salvezza, che indica ai credenti tanto la inviolabile costituzione divina della Chiesa come le esigenze proprie dell'ufficio primaziale e dei suoi limiti immanenti. Fa parte del mistero del Primo il fatto che il dono ed il compito della sua *episkopè* siano inseriti nella *episkopè* concessa da Cristo a tutto il ministero episcopale e consistano proprio nell'onorare e difendere quella stessa cosa che ne costituisce il limite inviolabile: la Parola salvatrice e misericordiosa di Dio. Questo è il paradosso e il mistero del Successore di Pietro: che il Papa, proprio per il fatto di essere Papa, non può tutto. Detto in altro modo: può tutto ciò che sia richiesto dal servizio dell'unità di fede e di comunione della Chiesa inviata ad evangelizzare il mondo”: P. RODRÍGUEZ, *Natura e fini del primato del Papa: il Vaticano I alla luce del Vaticano II*, in *Il primato del Successore di Pietro nel mistero della Chiesa. Considerazioni della Congregazione per la Dottrina della Fede. Testo e commenti*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2002, pp. 99-100, citato da G. BONI et al., *Il "processo del secolo"*, cit., p. 40, nota 151.

Il Papa non è costituzionalmente isolato, ma unito agli altri membri del Collegio episcopale, di cui è il capo. Il principio della collegialità episcopale modella la costituzione ecclesiastica in modo speciale, bilanciando il principio apicale gerarchico. Sebbene si esprima in modo singolare e solenne attraverso la convocazione e la celebrazione del Concilio ecumenico, questa non è l'unica forma di collegialità, che può manifestarsi anche in modo extraconciliare<sup>92</sup>. La collegialità episcopale si esprime in parte anche in forme stabili e organiche di collaborazione tra vescovi, come i concili particolari, le conferenze episcopali e anche il Sinodo dei Vescovi. Il Sinodo dei Vescovi riunito in assemblea straordinaria nel 1985 ha definito questi collegi "realizzazioni parziali" del principio di collegialità episcopale, poiché a rigore il principio teologico della collegialità episcopale implica la riunione di tutti i vescovi con il Romano Pontefice a beneficio di tutta la Chiesa<sup>93</sup>.

Proprio il Sinodo dei Vescovi ha subito una grande trasformazione nel pontificato di Papa Francesco attraverso la riforma del suo regime giuridico. Tanto importante che ci si è chiesti fino a che punto il nuovo Sinodo dei Vescovi sia evoluto in un collegio rappresentativo dei fedeli (vescovi, sacerdoti, persone consacrate, laici)<sup>94</sup>. In questo modo ci sarebbe una transizione dalla collegialità episcopale alla sinodalità. Tuttavia, a prescindere dal futuro sviluppo del Sinodo dei Vescovi, è necessario notare la distinzione tra collegialità episcopale e la sinodalità come "stile" di governo. La nuova sinodalità, che implica la partecipazione attiva alla missione della Chiesa, non si confonde con la collegialità episcopale, che è un principio teologico correlato ma diverso, poiché implica la relazione

---

<sup>92</sup> Cfr. Cost. *Lumen gentium*, nn. 22 e 23, Nota esplicativa n. 4; CIC, can. 337.

<sup>93</sup> Cfr. *Assemblea straordinaria del Sinodo dei Vescovi 1985. Relazione finale*, II. C. 4, in *Documentos del Sinodo 1985*, 2<sup>a</sup> ed., Madrid, 1986, 17. Da parte sua, *Apostolos suos* dice al n. 12: «In altre parole, "la collegialità episcopale in senso proprio e stretto appartiene solo all'intero Collegio episcopale che, come soggetto teologico, è indivisibile"»: **GIOVANNI PAOLO II**, m.p. *Apostolos suos*, 21 maggio 1998, in *AAS*, 90 (1998), pp. 641-658. La citazione di *Apostolos suos* si riferisce a **GIOVANNI PAOLO II**, *Discorso alla Curia romana*, 20 dicembre 1990, 6, in *AAS*, 83 (1991), p. 744.

<sup>94</sup> Cfr. **A. VIANA**, *Episcopalis communio. Un comentario a las nuevas normas sobre el sínodo de los obispos*, in *Revista española de derecho canónico*, 76 (2019), pp. 361-381, 380-381.

specifica tra il successore di San Pietro e il Collegio che succede al Collegio degli apostoli come gruppo stabile fondato sulla Rivelazione divina<sup>95</sup>.

Se la missione del successore di Pietro è quella di assicurare l'unità della Chiesa e dei vescovi in particolare, la collegialità episcopale è una realtà teologica che modera e bilancia l'esercizio del primato, in modo da richiedere sia la consultazione che la partecipazione reale al governo della Chiesa. La collegialità non è semplicemente un'assistenza esterna che i vescovi danno al primato affinché possa esercitare un discernimento personale per il bene della Chiesa, ma un modo di partecipare insieme, primato ed episcopato in comunione gerarchica, alla missione comune.

Questa promozione della collegialità episcopale può riferirsi anche ai concistori dei cardinali, che sono di fatto vescovi chiamati a collaborare strettamente con il Papa nel servizio della Chiesa di Roma e della Chiesa universale. I consiglieri personali del Papa, scelti da lui come persone di fiducia, hanno il loro posto, naturalmente; ma il loro parere non dovrebbe né escludere né sempre prevalere su quello di coloro che sono consiglieri d'ufficio nel Collegio episcopale, nel Collegio cardinalizio e persino nella Curia romana. Il sistema dei "consiglieri aulici", scelti liberamente dal sovrano, ha il pericolo di creare gruppi chiusi ed esclusivi che talvolta non trasmettono informazioni complete e non di rado cedono alla tentazione dell'adulazione, distorcendo la realtà. Questo fenomeno è stato a lungo descritto dalla sociologia delle organizzazioni. Nella Chiesa romana, il principio della collegialità episcopale, se applicato correttamente, può aiutare a evitare la formazione di gruppi ristretti di notabili in cui non circolano informazioni sufficienti né verso l'interno né verso l'esterno. La promozione di una vera collegialità deve iniziare con la condivisione di informazioni sufficienti ai vescovi, soprattutto quando si tratta di misure generali che li riguardano. Questo principio pratico è stato spesso trascurato nel governo romano negli ultimi tempi, nonostante sia espressamente previsto dalla legislazione della Curia romana<sup>96</sup>.

---

<sup>95</sup> Sulla possibilità di una concezione unilaterale della sinodalità con disattenzione della collegialità episcopale, cfr. C. FANTAPPIÈ, *Metamorfosi della sinodalità. Dal Vaticano II a papa Francesco*, Marcanum press, Venezia, 2023, pp. 76-77.

<sup>96</sup> Secondo l'art. 36, § 2, della Cost. ap. *Praedicate Evangelium*, 19 marzo 2022, "Si casus ferat, documenta indolis generalis peculiare momentum habentia vel ad aliquas Ecclesias particulares praecipue spectantia parentur, ratione habita voti Conferentiarum Episcoporum earundemque Coetuum regionalium et continentalium seu Institutorum

## 7 - Prudente deconcentrazione organica dell'esercizio del potere

Nell'esercizio del governo da parte della Santa Sede si pongono, tra le altre, due questioni principali: in primo luogo, l'eventuale partecipazione al potere legislativo conferito al Papa per ufficio; in secondo luogo, il potere esercitato dalla Curia romana.

Durante la preparazione del progetto della Legge fondamentale della Chiesa negli anni Settanta del secolo scorso, fu sollevata la possibilità che il Papa non esercitasse sempre il potere legislativo in modo personale e che potesse avere dei collaboratori in questa alta funzione. In quel contesto, i canonisti avanzarono varie proposte, che caddero nel dimenticatoio quando il progetto fu accantonato e non furono incorporate nei canoni del CIC e del CCEO<sup>97</sup>. Si riteneva coerente con la costituzione ecclesiastica che il Papa non dovesse sempre legiferare personalmente; si potevano trovare altre soluzioni, sempre in accordo con la volontà del Papa e mai contro di essa, poiché il sistema istituzionale canonico non si basa sulla divisione dei poteri. Tuttavia, una *distinzione* dei poteri è possibile e persino auspicabile, e questo è un principio di diritto pubblico oggi integrato nel diritto canonico<sup>98</sup>.

Oggi la questione è stata riproposta dalla dottrina canonica, soprattutto come applicazione pratica del principio di gerarchia normativa (CIC, can. 135; CCEO, can. 985) che facilita una maggiore visibilità del diritto costituzionale canonico. Si parla quindi "dell'opportunità di un ufficio legislativo con potestà ordinaria e vicaria" che armonizzerebbe la superiore potestà papale con la soggezione al diritto canonico, in considerazione del fatto che l'esercizio personale e individuale della potestà legislativa pontificia non è sempre necessario<sup>99</sup>. Questa possibilità può

---

hierarchicorum Orientalium, quorum interest": in *AAS*, 114 (2022), pp. 375-455; per quanto riguarda la precedente soluzione della cost. ap. *Pastor Bonus*, cfr. art. 26, § 1, in *AAS*, 80 (1988), pp. 841-912.

<sup>97</sup> Cfr. una sintesi delle diverse proposte dell'epoca in A. VIANA, *La potestad de los dicasterios de la curia romana*, in *Ius canonicum*, 59 (1990), p. 87, nota 11.

<sup>98</sup> Cfr. CIC, can. 135, § 1; CCEO, can. 985, § 1.

<sup>99</sup> Cfr. J. CASTRO TRAPOTE, *El principio de jerarquía normativa y su alcance en el derecho canónico*, in *Revista española de Derecho canónico*, 79 (2023), pp. 371-415, 404. Cfr. anche le

avere il vantaggio di evitare un eccessivo coinvolgimento del Papa in compiti di governo che richiedono un'attenzione specializzata e che, se necessario, potrebbero essere rivisti più facilmente, in quanto non sempre considerati personalmente e strettamente pontifici.

Oltre a questa possibilità di deconcentrazione dell'esercizio del potere legislativo, è possibile e auspicabile una maggiore partecipazione di canonisti e teologi alla preparazione delle norme generali. In realtà, questo avviene sempre, in un modo o nell'altro, perché l'autorità ha bisogno di avere il parere di esperti in questioni che talvolta sono complesse e a volte influiscono in modo decisivo sulla vita della Chiesa. Per questo i dicasteri della Curia romana hanno tradizionalmente un corpo di consultori che svolgono il loro lavoro di collaborazione specialistica su base personale o addirittura collegiale<sup>100</sup>. Oggi, però, si avverte la necessità di estendere questa collaborazione: in parte perché, dal punto di vista tecnico, negli ultimi anni le possibilità di comunicazione tra gli esperti sono state notevolmente facilitate, così da poter coordinare efficacemente il lavoro dei canonisti di tutto il mondo; in parte per le conseguenze negative di riservare l'elaborazione delle leggi a collaboratori fidati, che non sempre si distinguono per la loro competenza professionale (sia detto questo con il massimo rispetto) e che, inoltre, non svolgono un lavoro soggetto a critiche e revisioni, dal momento che le motivazioni dei loro pareri, che alla fine prevalgono nella legge, non vengono pubblicate. Negli ultimi anni, questo modo di agire è stato particolarmente deplorato nella preparazione della riforma del processo matrimoniale, ma anche di altre leggi<sup>101</sup>.

Per quanto riguarda la Curia romana, che partecipa in modo vicario al potere amministrativo e giudiziario del Papa, l'appropriata deconcentrazione dei compiti significa fondamentalmente che le istituzioni curiali dovrebbero assumere la paternità e le conseguenze delle loro decisioni; naturalmente, dopo aver consultato il Papa e aver ottenuto, se del caso, le corrispondenti approvazioni. Ma tali approvazioni papali non

---

proposte de iure condendo di M. GANARIN, *El ámbito material de la Curia romana. Enseñanza, liturgia, gobierno y caridad*, in *Ius canonicum*, 63 (2023), pp. 576-585.

<sup>100</sup> Cfr. cost. ap. *Praedicate Evangelium*, artt. 13, 16, 17 e 27, specialmente.

<sup>101</sup> Cfr. il già citato libro di G. BONI, *La recente attività*. Cfr. anche il mio studio *La sinodalidad en la preparación de las leyes de la Iglesia*, in C. PEÑA, J. BERNAL (a cura di), *El Derecho canónico en una Iglesia sinodal. Aportaciones en el 40º aniversario del Código*, Dykinson, Madrid, 2023, pp. 57-71.

devono impedire alle istituzioni curiali, e in particolare ai dicasteri, di assumersi le proprie responsabilità. In questo senso, l'uso delle approvazioni pontificie in forma specifica dovrebbe essere molto più contenuto rispetto agli ultimi anni, in cui sono state utilizzate per evitare che alcuni atti amministrativi fossero giudicati dalla Segnatura Apostolica, anche quando erano già stati impugnati davanti a questo tribunale apostolico<sup>102</sup>. Un problema particolare è posto dalle approvazioni pontificie in forma specifica di norme generali della curia. Gli esempi negli ultimi anni sono stati numerosi<sup>103</sup>.

Ciò che di solito è più appropriato è l'uso di approvazioni "comuni"<sup>104</sup>; queste non escludono gli atti approvati dal regime ordinario di impugnazione e revisione degli atti amministrativi; d'altra parte, i documenti curiali o le decisioni approvate in forma specifica non possono essere riesaminati in sede amministrativa o contenzioso-amministrativa, a meno che non si ricorra all'*aperitio oris* del Papa (CIC, can. 1405 § 2). L'*aperitio oris* è una misura di revisione straordinaria e puramente volontaria da parte del Romano Pontefice, quindi non si può confidare che l'atto possa essere effettivamente rivisto. Infatti, l'*aperitio oris* non può essere considerata come un controllo amministrativo, ma piuttosto come una richiesta di grazia affinché il Papa dia il mandato al giudice<sup>105</sup>. Insomma, l'uso troppo frequente di approvazioni pontificie in forma specifica protegge le autorità subordinate e mina le possibilità di difesa contro decisioni e atti amministrativi considerati illegittimi.

---

<sup>102</sup> Sui problemi posti da questa prassi e su altri aspetti delle approvazioni in forma specifica, cfr. **G.P. MONTINI**, *L'approvazione in forma specifica di un atto impugnato*, in *Periodica*, 107 (2018), pp. 37-72; **W.L. DANIEL**, *Accountability and the juridical responsibility of the Public Ecclesiastical Administration*, en *Ius Ecclesiae*, 30 (2018), p. 49. Cfr. anche **M. GANARIN**, *El ámbito material*, cit., p. 571, commentando le disposizioni finali dell'istr. *Cor orans*, 1° aprile 2018; **I. ZUANAZZI**, *La potestà vicaria della Curia romana nel dinamismo tra continuità e riforme*, in *Diritto e religione*. Supplemento Rivista n. 2-2023, p. 56 ss. Sullo strumento canonico delle approvazioni pontificie *ex certa scientia* o *in forma specifica*, cfr. **V. GÓMEZ-IGLESIAS**, *Aprobación en forma específica*, in *DGDC*, I, pp. 431-435.

<sup>103</sup> Cfr. **G. BONI**, *La recente attività*, cit., pp. 194-210.

<sup>104</sup> In tal senso, cfr. **I. ZUANAZZI**, *La potestà vicaria*, cit., p. 58. Nella cost. ap. *Praedicate Evangelium* le approvazioni comuni sono previste in modo generale all'art. 31, § 2, e le approvazioni in forma specifica all'art. 30.

<sup>105</sup> Cfr. **I. ZUANAZZI**, *Aperitio oris*, cit., pp. 400 e 401.

## 8 - Rispetto della legittima diversità e prudente promozione della vita associativa

Invece di concepire il governo pontificio come quello di un legislatore supremo che interviene continuamente nella vita delle comunità ecclesiali, dovrebbe piuttosto trasparire la considerazione del Papa come giudice supremo a cui si può o si deve ricorrere. La norma astratta e generale deve essere al servizio dei fedeli e non viceversa<sup>106</sup>. Papa Francesco ha spiegato nell'esortazione apostolica *Evangelii gaudium*, l'esortazione programmatica del suo pontificato, come la realtà sia più importante dell'idea<sup>107</sup>. Questo principio filosofico evoca il rapporto tra la norma giuridica e la realtà sociale. Se, da un lato, la norma può provocare trasformazioni sociali, dall'altro, la realtà legittima deve essere rispettata da essa. Enti di vario genere, associazioni, famiglie, individui, non devono essere sostituiti nelle loro iniziative, ma la loro libertà deve essere sostenuta e promossa, senza limitare queste sfere di propria responsabilità con eccessivi interventi autoritari, se non per l'assistenza richiesta dal bene comune<sup>108</sup>. Come afferma il *Catechismo della Chiesa Cattolica* al n. 1884, "questo modo di governo va imitato nella vita sociale".

All'interno della comunione ecclesiale, la legittima varietà deve essere valorizzata e promossa, poiché è una conseguenza della libertà e del primato della *persona*<sup>109</sup>. Sappiamo che il fedele, e non l'autorità gerarchica, è il protagonista del diritto canonico, poiché la missione dell'autorità è proprio il servizio dei fedeli<sup>110</sup>. La varietà e la diversità corrispondono ai

---

<sup>106</sup> Cfr. H. PREE, *Diritto canonico e terzo millennio*, in *Il Regno-attualità*, 22 (2017), p. 686.

<sup>107</sup> Cfr. FRANCESCO, es. ap. *Evangelii gaudium*, 24 novembre 2013, nn. 231-233.

<sup>108</sup> Cfr. CATECHISMO DELLA CHIESA CATTOLICA, 1883-1885, 1894.

<sup>109</sup> Cfr. H. PREE, *Diritto canonico*, cit., pp. 690 e 691.

<sup>110</sup> "Hinc sequitur, ut fundamentalis illa ratio novitatis, quae, a traditione legifera Ecclesiae numquam discedens, reperitur in Concilio Vaticano II, praesertim quod spectat ad eius ecclesiologicam doctrinam, efficiat etiam rationem novitatis in novo Codice. Ex elementis autem, quae veram ac propriam Ecclesiae imaginem exprimunt, haec sunt praecipue recensenda: doctrina qua Ecclesia ut Populus Dei, et auctoritas hierarchica ut servitium proponitur; doctrina praeterea quae Ecclesiam uti communionem ostendit ac proinde mutuas statuit necessitudines quae inter Ecclesiam particularem et universalem, atque inter collegialitatem ac primatum intercedere debent; item doctrina qua omnia membra Populi Dei, modo sibi proprio, triplex Christi munus participant, sacerdotale

fedeli considerati individualmente o raggruppati in associazioni e istituti di vario tipo, alcuni espressivi della natura carismatica della Chiesa, altri più modestamente limitati a scopi speciali di culto, insegnamento o carità.

L'applicazione del principio di sussidiarietà all'interno della Chiesa, e non solo in ambito civile, non deve limitarsi a un decentramento di competenze<sup>111</sup>. Il principio di sussidiarietà non esprime esclusivamente questo aspetto, ma contiene un saggio criterio di buon governo, molto presente nella dottrina sociale cattolica. Può essere applicato a tutti i processi sociali in cui esiste una relazione tra la struttura di governo generale, i corpi intermedi e le singole persone. Il modello ecclesiologico della società perfetta è certamente superato, ma non lo è il concetto di Chiesa come "società dotata di organi gerarchici"<sup>112</sup>. I legami sociali tra i fedeli sono equivalenti ai legami di comunione. I fedeli sono uniti tra loro, con i sacri pastori nelle Chiese particolari: *communio fidelium, hierarchica, ecclesiarum*.

Comunione non significa uniformità, né esaurisce la legittima diversità nella Chiesa; come è stato spesso detto, senza diversità non può

---

scilicet propheticum atque regale, cui doctrinae ea etiam adnectitur, quae respicit officia ac iura christifidelium, ac nominatim laicorum; studium denique ab Ecclesia in oecumenismum impendendum": **GIOVANNI PAOLO II**, const. ap. *Sacrae disciplinae leges*, 25 gennaio 1983.

<sup>111</sup> Nel principio direttivo n. 5 per la riforma del CIC del 1917, si mettevano in relazione i concetti di sussidiarietà, autonomia e decentramento: cfr. la Prefazione al CIC del 1983 e *Communicationes*, 1 (1969), pp. 80-82. Successivamente, nel 1985, il Sinodo dei Vescovi, riunito in assemblea straordinaria, ha sollevato la questione dell'applicabilità del principio di sussidiarietà alla vita della Chiesa, dubitando dell'opportunità di invocare il decentramento del potere come criterio generale dell'organizzazione ecclesiastica, in particolare per quanto riguarda il rapporto tra il Papa e i vescovi. Il Sinodo, tenutosi in occasione del ventesimo anniversario della chiusura del Vaticano II, ha considerato fino a che punto il principio di sussidiarietà sia applicabile alla vita della Chiesa: cfr. *Relatio finalis*, II. C. 8. c), in **G. CAPRILE**, *Il Sinodo dei Vescovi. Seconda Assemblea Generale Straordinaria* (24 novembre-8 dicembre 1985), Roma, 1986, p. 566. Questo invito ha dato origine a diversi studi pubblicati da teologi e canonisti. Ho studiato la questione in *El principio de subsidiariedad en el gobierno de la Iglesia*, in *Ius canonicum*, 38 (1998), pp. 147-172.

<sup>112</sup> "Societas organis hierarchicis instructa": Const. *Lumen gentium*, n. 8. Il principio di sussidiarietà è ampiamente citato nel quadro dell'ecclesiologia ecumenica: vedi **DICASTERO PER LA PROMOZIONE DELL'UNITÀ DEI CRISTIANI**, *Il Vescovo di Roma. Primato e sinodalità nei dialoghi ecumenici e nelle risposte all'Enciclica "Ut unum sint"*, nn. 136-143: "La sussidiarietà è spesso citata nei dialoghi ecumenici come un principio importante per l'esercizio del primato": *ibidem*, n. 136.

esserci vera comunione. Diversità di condizioni personali dei fedeli, considerati individualmente o associati ad altri; diversità di carismi, uffici e ministeri; diversità delle Chiese particolari nella Chiesa universale. Tutte queste diversità si compongono armoniosamente nella comunione della Chiesa, poiché “la promozione dell’unità non preclude la diversità”<sup>113</sup>. Quando la legittima autonomia e la libertà non sono sufficientemente rispettate, i fedeli soffrono senza che ve ne sia necessità. È doverosa un’adeguata armonizzazione di tutte queste diversità, in modo che l’unità richiesta per una vera comunione non venga costruita a scapito della legittima libertà e dei diritti dei fedeli e delle istituzioni in cui sono raggruppati. Se, come insegna il Concilio Vaticano II, la persona è il centro della vita sociale, parallelamente il *christifidelis*, lo ripetiamo, è il protagonista del diritto della Chiesa, per cui tutte le sue istituzioni devono essere al suo servizio<sup>114</sup>. Non sono forse eloquenti queste parole di san Giovanni Paolo II sulla base dell’ecclesiologia del Vaticano II?:

«Tra tutte le creature terrene, solo l’uomo è “persona”, soggetto cosciente e libero e, proprio per questo, “centro e vertice” di tutto quanto esiste sulla terra [GS, n. 12]. La dignità personale è il bene più prezioso che l’uomo possiede, grazie al quale egli trascende in valore tutto il mondo materiale. (...) Contano non tanto i beni del mondo, quanto il bene della persona, il bene che è la persona stessa. In forza della sua dignità personale l’essere umano è sempre un valore in sé e per sé, e come tale esige d’essere considerato e trattato, mai invece può essere considerato e trattato come un oggetto utilizzabile, uno strumento, una cosa»<sup>115</sup>.

Una considerazione particolare va riservata alle comunità carismatiche, come i movimenti ecclesiali e altre realtà aggregative, in cui i membri assumono particolari impegni di vita cristiana secondo un particolare spirito o carisma riconosciuto dall’autorità gerarchica. Nelle

---

<sup>113</sup> CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA DELLA FEDE, lettera *Communionis notio*, 28 maggio 1992, n. 15, in *AAS*, 85 (1993), pp. 838-850.

<sup>114</sup> “Secundum credentium et non credentium fere concordem sententiam, omnia quae in terra sunt ad hominem, tamquam ad centrum suum et culmen, ordinanda sunt”: cost. *Gaudium et spes*, n. 12; “Homo enim totius vitae oeconomiae-socialis auctor, centrum et finis est”: *ibidem*, n. 63; in relazione a cost. *Lumen gentium*, n. 32 e CIC, can. 208 ss; CCEO, can. 7 ss.

<sup>115</sup> GIOVANNI PAOLO II, exh. ap. *Christifideles laici*, 30 dicembre 1988, n. 37 (corsivo nell’originale).

comunità carismatiche si richiede non solo l'autonomia, il rispetto e il sostegno del proprio carisma (questione di grande importanza per il bene comune della Chiesa), ma anche il riconoscimento di diritti più specifici di quelli previsti per tutti i fedeli (cc. 208-223 del CIC). Infatti, aspetti come il libero esercizio delle attività corporative o la difesa del proprio patrimonio spirituale vanno oltre le possibilità di azione del singolo fedele<sup>116</sup>.

Quando si tratta di associazioni di fedeli, l'applicazione di questi criteri presuppone di concepire il diritto di associazione come un diritto di libertà, cioè di rispetto della varietà, delle iniziative e dei carismi specifici, fatto salvo il necessario intervento dell'autorità ecclesiastica, del Vescovo diocesano, della Conferenza episcopale, e se del caso, della Santa Sede, come garanzia ed espressione della comunione gerarchica. Tale intervento rischia di spingersi troppo in là se ignora soprattutto che il diritto di associazione e la libertà nel suo esercizio non sono concessioni paternalistiche dell'autorità, ma sono profondamente radicati nella condizione dei fedeli, cioè nel sacramento del battesimo<sup>117</sup>. Si tratta di un principio fondamentale, espresso dal magistero e dal diritto della Chiesa, che non permette di confondere la legittima libertà e varietà di associazione con una concessione di autorità, che sarebbe padrona di fissare i limiti senza possibilità di rettifica.

Come conclusione generale di questo saggio, è sempre necessario approfondire il contenuto diaconale e spirituale della potestà annessa per diritto divino all'ufficio del Romano Pontefice. In questo modo si definisce meglio la portata dell'antico principio *prima sedes a nemine iudicatur* e si impedisce un'interpretazione in senso politico assoluto. In nessun altro livello del governo ecclesiale si manifestano così gravi e inquietanti le conseguenze di sottoporre la norma canonica al criterio pastorale

---

<sup>116</sup> Cfr. M. DEL POZZO, *La soggettività dei diritti fondamentali nelle comunità carismatiche*, in *Ephemerides iuris canonici*, 63 (2023), pp. 667-687, 679 specialmente.

<sup>117</sup> «Nam agnoscenda imprimis est in Ecclesia christifidelium laicorum libertas sese consociandi, quod verum et proprium ius est, non a quadam auctoritatis "concessione" proveniens, sed quod ab ipso scatet Baptismo, cum id sit sacramentum quod christifideles laicos convocat ad active participandum in communione et missione Ecclesiae»: GIOVANNI PAOLO II, es. ap. *Christifideles laici*, 30 dicembre 1988, n. 29 (corsivo nell'originale) in *AAS*, 81 (1989), p. 445. Cfr. questa affermazione in relazione al Vaticano II: decr. *Apostolicam Actuositatem*, n. 19, per le associazioni laicali e decr. *Presbyterorum ordinis*, n. 8, per le associazioni clericali. Per quanto riguarda la codificazione canonica, cfr. CIC, cann. 215, 216 e 299; CCEO, cann. 18 e 19.

soggettivo, e in modo così vivo il necessario rapporto del diritto con il fine soprannaturale della Chiesa.

**PAROLE-CHAVE:** Limiti della potestà del Papa.- Finalità della potestà pontificia.- Primato di giurisdizione.- Cause di cessazione nell'ufficio del Romano Pontefice.- Collegialità episcopale

**KEY WORDS:** Limits of the power of the Pope.- Purpose of pontifical power.- Primacy of jurisdiction.- Causes of cessation in the office of the Roman Pontiff.- Episcopal collegiality

