



Manuel Ganarin

(dottore di ricerca in Diritto canonico ed ecclesiastico dell'Università degli Studi di Milano, Dipartimento di Scienze giuridiche "Cesare Beccaria")

Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi nell'assetto istituzionale della Curia Romana tra diritto vigente e prospettive di riforma¹

SOMMARIO: 1. La svolta conciliare e l'aggiornamento degli ordini dei Dicasteri della Curia Romana: la comparsa dei *Consilia* quali enti precipuamente consultivi e marginalmente giurisdizionali – 2. Le attribuzioni del Dicastero *de Legum Textibus*: una potenziale 'anomalia' nell'ordine dei Pontifici Consigli? – 3. L'"eclissi" parziale del *munus interpretandi* e la tripartizione funzionale individuata da Papa Benedetto XVI. Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi quale promotore, garante e interprete dell'*unitas disciplinae* – 4. La *revisio Curiae* avviata da Papa Francesco. Brevi considerazioni alla luce di un'imminente riforma della cost. ap. *Pastor Bonus* – 5. Il possibile riposizionamento del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi nell'ordine dicasteriale degli *Officia* – 6. La ridefinizione delle competenze dell'*Officium* (o *Secreteria*) *pro Legum Textibus*. Alcune proposte, *de iure condendo*, di modificazione e di integrazione della legislazione vigente – a) Norma introduttiva – b) Funzioni di garanzia – c) Funzioni di interpretazione – d) Funzioni promozionali e di studio – e) Funzione consultiva – 7. Conclusione.

1 – La svolta conciliare e l'aggiornamento degli ordini dei Dicasteri della Curia Romana: la comparsa dei *Consilia* quali enti precipuamente consultivi e marginalmente giurisdizionali

L'esperienza giuridica e istituzionale della Chiesa dimostra a più riprese come la *necessitas temporum* costituisca un principio cardine nel processo di evoluzione delle strutture apicali di governo.

La fisionomia della Curia Romana, dalle origini alla sua attuale configurazione, ha subito e subisce ancora oggi continue innovazioni, ridistribuzioni di competenze, ristrutturazioni complessive o settoriali, ciascuna delle quali risponde al contempo sia a un fine immediato specifico – calibrato sulla base della questione di volta in volta trattata, che abbisogna di una soluzione pastorale appropriata –, sia a un fine mediato: la predisposizione di un apparato complesso di uffici che possa utilmente coadiuvare il Vescovo di Roma anzitutto nella *diakonia* resa a favore della Chiesa universale. E ciò nella misura in cui sia in grado di affrontare in

¹ Contributo sottoposto a valutazione.



modo incisivo ed efficace le problematiche interne alla Chiesa stessa e di rendere effettivo l'impegno profuso dalla Sede Apostolica nel dialogo ecumenico e interconfessionale e nelle relazioni con il mondo contemporaneo.

In questa cornice i Dicasteri della Curia Romana hanno acquisito un crescente protagonismo per iniziativa pontificia. Un breve *excursus* retrospettivo può evidenziare efficacemente come l'insieme organico degli uffici posto alle dirette dipendenze del Vescovo di Roma abbia gradualmente assunto un ruolo centrale nel contesto del *regimen Ecclesiae*.

Nel corso dell'età medievale e moderna l'accentramento dei poteri esige che il Papa ne affidi la cura a determinati organismi centrali, esautorando di fatto tanto l'autorità episcopale nelle Chiese locali quanto quella dei concili particolari.

Se nella Chiesa post-gregoriana il pontefice usufruisce dei *consilia* del concistoro, una sorta di *senatus Papae* che riunisce i cardinali da lui stesso nominati², durante il XVI° secolo il loro apporto consultivo è frazionato in *coetus* permanenti e specializzati denominati Congregazioni, onde conferire maggiore efficienza all'apparato di governo centrale³: a esse spetta, *ratione materiae*, la trattazione degli affari inerenti la cura spirituale dei fedeli e il governo temporale dello Stato Pontificio, conformemente alle necessità contingenti. Le Congregazioni si inseriscono tuttavia all'interno di un assetto organizzativo consolidato e operativo⁴,

² Cfr. J. GAUDEMET, *Storia del diritto canonico*. Ecclesia et Civitas, Edizioni San Paolo, Cinisello Balsamo, 1998, pp. 418-419.

³ "Già nella prima metà del secolo XVI° si era reso sempre più difficile il consueto disbrigo dei numerosi e diversi affari che la Santa Sede doveva decidere e regolare, per mezzo del concistoro dei cardinali, raccolto alla presenza del Papa. Con il tempo questo modo di gestione degli affari si dimostrò sempre più insufficiente; anzi addirittura impossibile, soprattutto in considerazione dell'incessante sviluppo della politica ecclesiastica, della progressiva applicazione del Concilio Tridentino, dell'aumentato numero di Cardinali, da Sisto V portato a settanta e dell'inevitabile ripercussione del complesso organismo sulle spese": P. PALAZZINI, *Le Congregazioni romane*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. "Pastor Bonus"*, a cura di P.A. Bonnet, C. Gullo, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1990, p. 189.

⁴ Evidenziava A.M. STICKLER, *Le riforme della Curia nella storia della Chiesa*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. "Pastor Bonus"*, a cura di P.A. Bonnet, C. Gullo, cit., p. 5, "come i vari generi di organismi permanenti sorgano secondo criteri non astratti o preordinati ma secondo le esigenze concrete dei tempi e delle cose. Questa è certamente la ragione per cui i Dicasteri oggi più importanti, le Congregazioni, sono cronologicamente gli ultimi a essere istituiti, preceduti sia dai Tribunali come anche dagli 'Uffici'. La ragione è dunque che le materie che riguardano le Congregazioni non esigevano una cura intensiva continua, poiché le questioni di fede e di morale venivano trattate nei Concili: ecumenici, regionali e diocesani secondo la loro importanza generale



che si articola, già a partire dall'XI° secolo, in uffici stabili, chiamati ad assolvere talune mansioni di carattere perlopiù redazionale o gestionale, e in tribunali adibiti al disbrigo delle pratiche inerenti l'amministrazione della giustizia e la concessione di provvedimenti graziosi⁵.

La cost. ap. *Immensa aeterni Dei* di Papa Sisto V del 22 gennaio 1588 definisce le attribuzioni di quindici Congregazioni cardinalizie⁶, in parte inedite e in parte preesistenti, delineando un quadro della Curia Romana per nulla statico, bensì mutevole e dischiuso a potenziali cambiamenti o integrazioni. Pur nella mobilità della sua conformazione, essa è tradizionalmente suddivisa secondo un triplice ordine sostanziale di Dicasteri, vale a dire le Congregazioni, i Tribunali e gli Uffici, a cui non corrispondono però altrettanti poteri di natura diversa.

Cessato il potere temporale pontificio, agli albori del XX° secolo Papa Pio X, per mezzo della promulgazione della cost. ap. *Sapienti consilio* del 29 giugno 1908, tenta di formalizzare la distinzione funzionale dei Dicasteri⁷, al fine di identificare con maggiore chiarezza specialmente la competenza degli organi giudiziari e quella degli organi amministrativi.

o particolare. Solo quando le verità della fede venivano sempre di più e più diffusamente messe in dubbio o contestate, la Chiesa doveva dedicare a questi problemi una cura permanente, soprattutto dopo le gravi e grandi defezioni del secolo XVI°. Esse prendevano allora il loro inizio”.

⁵ Tra gli 'Uffici' della Curia Romana delle origini può ricordarsi la Cancelleria Apostolica, preposta alla redazione degli atti papali e la Camera Apostolica, competente circa l'amministrazione economico-finanziaria della Santa Sede. Tra il XVI° e il XVII° secolo compaiono poi la Dataria Apostolica, a cui spettano importanti competenze concernenti i benefici ecclesiastici; e, soprattutto, la Segreteria dei brevi ai principi per la cura dei rapporti diplomatici con le monarchie coeve. Nel novero dei 'Tribunali' invece possono ascrivere la Penitenzieria Apostolica, competente in via esclusiva per il foro interno, la Segnatura di grazia e di giustizia e la Sacra Romana Rota (competente quest'ultima precipuamente per le cause civili dello Stato Pontificio). Cfr. C. FANTAPPIE, *Storia del diritto canonico e delle istituzioni della Chiesa*, il Mulino, Bologna, 2011, pp. 144-146 e 185-190.

⁶ Cfr. SISTO V, *Constitutio apostolica "Immensa aeterni Dei" institutio quindecim Congregationum Sanctae Romanae Ecclesiae Cardinalium, cum iurisdictionum et facultatum partita concessione, ad faciliorem Universae Reipublicae Christianae Statusque Ecclesiastici et Romanae Curiae negotiorum et causarum expeditionem*, 15 gennaio 1588. Il testo è reperibile in *Commento alla Pastor Bonus e alle norme sussidiarie della Curia Romana*, a cura di P.V. Pinto, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2003, pp. 707-719.

⁷ Cfr. PIO X, *Constitutio apostolica "Sapienti consilio" de Romana Curia*, 29 giugno 1908, in *Acta Apostolicae Sedis* (in seguito: A.A.S.), I (1909), pp. 7-19. In particolare, la costituzione menziona undici Congregazioni, tre Tribunali e cinque Uffici e, a differenza della riforma sistina, sopprime *de facto* tutti gli organismi in essa non richiamati esplicitamente.



Ciò nonostante, la normativa piana, pur nella sua concretezza, non pare consentire la piena attuazione della *mens legislatoris*, là dove traccia un sistema di relazioni interdicasteriali del tutto sbilanciato a favore delle Congregazioni, le quali, oltre a esercitare le funzioni giudiziarie espressamente conferite dalla legge, possono discrezionalmente appropriarsi delle cause astrattamente riservate alla cognizione dei Tribunali apostolici affinché siano definite più celermente nella via amministrativa⁸.

Il Concilio Vaticano II segna un autentico punto di svolta, sollecitando la riorganizzazione della Curia Romana all'insegna dei principi di collegialità e di internazionalizzazione⁹. Papa Paolo VI provvede da subito ad arricchirne la composizione, disponendo l'erezione di organismi consultivi deputati essenzialmente all'attuazione delle delibere conciliari, non soltanto per tramite dell'emanazione di atti potestativi. La loro comparsa dimostra come l'esercizio del ministero petrino per il bene della Chiesa universale sia ora inteso secondo una prospettiva maggiormente integrata, che non si esaurisce cioè nella sola dimensione giurisdizionale¹⁰. Sorgono così i Consigli, i Segretariati e le Commissioni, divenuti parte integrante del rinnovato impianto curiale¹¹

⁸ Sul punto rinviamo alla puntuale ricostruzione di **I. ZUANAZZI**, *Praesis ut prosis. La funzione amministrativa nella diakonía della Chiesa*, Jovene Editore, Napoli, 2005, pp. 195-204, inclusi i riferimenti normativi ivi richiamati.

⁹ Cfr. **CONCILIO ECUMENICO VATICANO II**, *Decretum "Christus Dominus" de pastoralis Episcoporum munere in Ecclesia*, 28 ottobre 1965, in *A.A.S.*, LVIII (1966), n. 9, pp. 676-677: "Exoptant autem Sacrosancti Concilii Patres ut haec Dicasteria, quae quidem Romano Pontifici atque Ecclesiae Pastoribus eximum praebuerunt auxilium, novae ordinationi, necessitatibus temporum, regionum ac Rituum magis aptatae, subiciantur, praesertim quod spectat eorundem numerum, nomen, competentiam propriamque procedendi rationem, atque inter se laborum coordinationem".

¹⁰ Memore dell'insegnamento del Concilio Vaticano II, puntualizza **J.I. ARRIETA**, *La riforma de la Curia Romana (comentario a la constitución apostólica "Pastor Bonus")*, in *Ius canonicum*, XXIX (1989), p. 191: «el gobierno en la Iglesia non se reconducir en exclusiva al ejercicio de la potestad autoritativa, entendida como capacidad de vincular jurídicamente a los súbditos a los propios mandatos, sino que admite también otras modalidades de actuación, y consiguientemente la necesidad de hacer uso de las formas de gobierno y de los instrumentos de expresión y de transmisión que resulten más idóneos en cada caso. En cierto modo, este enfoque de la acción de gobierno supone ampliar en términos generales a todo ejercicio de la autoridad en la Iglesia -y más concretamente al oficio primacial- cuanto el n. 27 de la Const. *Lumen gentium* dice de los Obispos diocesanos, que rigen sus Iglesias "con sus consejos, con sus exhortaciones, con su ejemplo, pero también con su autoridad y sacra potestad"».

¹¹ Assai indicativa è la riforma della Congregazione del Sant'Offizio, per la quale Paolo VI conia una nuova denominazione, maggiormente consona alle condizioni del



attraverso la loro menzione nella cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae* del 15 agosto 1967¹². Nello specifico, tra i Consigli compaiono quelli per i laici¹³ e per le comunicazioni sociali¹⁴; nel novero dei Segretariati invece sono inclusi il Segretariato per l'Unione dei cristiani, nonché quelli per i non cristiani e per i non credenti¹⁵. Infine, il Pontefice erige la Pontificia Commissione di Studio "Iustitia et Pax"¹⁶.

tempo presente: *Congregatio pro Doctrina Fidei*, in modo da rimarcare l'indole precipua, volta cioè alla promozione positivamente intesa della dottrina cristiana. Cfr. **PAOLO VI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Integrae servandae" Sacrae Congregationis S. Officii nomen et ordo immutantur*, 7 dicembre 1965, in A.A.S., LVII (1965), pp. 952-955.

¹² Cfr. **PAOLO VI**, *Constitutio apostolica "Regimini Ecclesiae universae" de Romana Curia* (in seguito: REU), 15 agosto 1967, in A.A.S., LIX (1967), pp. 885-928.

¹³ In attuazione dell'auspicio rivolto dai Padri conciliari al pontefice di costituire un Segretariato "in servitium et impulsus apostolatus laicorum" (**CONCILIO ECUMENICO VATICANO II**, *Decretum "Apostolicam actuositatem" de apostolarum laicorum*, 18 novembre 1965, in A.A.S., LVIII [1966], n. 26, p. 858) Paolo VI, in luogo della commissione postconciliare per l'apostolato dei laici, affida in via sperimentale a un nuovo organismo, il *Consilium de Laicis* presieduto da un cardinale presidente, funzioni sia di natura giurisdizionale, sia di natura consultiva e promozionale (cfr. **PAOLO VI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Catholicam Christi Ecclesiam" Consilium de Laici et Pontificia Commissio Studiosorum a "Iustitia et Pace" appellata constituuntur*, 6 gennaio 1967, *ibidem*, LIX [1967], nn. I e III, pp. 25-28).

¹⁴ In sostituzione della Pontificia Commissione per il cinema, la radio e la televisione istituita da Pio XII e aggiornata dal suo successore (cfr. **GIOVANNI XXIII**, *Litterae apostolicae "Boni Pastoris" Pontificium Consilium rei cinematographicae, radiophonicae et televisificae praepositum novis legibus constituitur*, 22 febbraio 1959, in A.A.S., LI [1959], pp. 183-187), Paolo VI erige il Pontificio Consiglio per le comunicazioni sociali al fine di consentire un'adeguata messa in pratica del decreto *Inter mirifica* del Concilio Vaticano II, confermandone l'aggregazione stabile alla Segreteria di Stato (cfr. **PAOLO VI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "In fructibus multis" constituitur Pontificium Consilium instrumentis communicationis socialis praepositum*, 2 aprile 1964, *ibidem*, LVI [1964], pp. 289-292 e, specialmente, il punto n. 9 che conferisce al neonato *Consilium* funzioni di governo *stricto sensu*).

¹⁵ Istituito originariamente da Giovanni XXIII in modo da coinvolgere nelle sessioni conciliari i cristiani non cattolici (cfr. **GIOVANNI XXIII**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Superno Dei" Commissiones Concilio Vaticano Secundo apparando instituuntur*, 5 giugno 1960, in A.A.S., LII [1960], n. 9, p. 436), il Segretariato per l'Unione dei cristiani è ulteriormente confermato da Paolo VI con il nome di *Secretariatum ad unitatem christianorum fovendam* affinché possa attuare le indicazioni conciliari concernenti il dialogo ecumenico (cfr. **PAOLO VI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Finis Concilio" Commissiones quaedam postconciliares constituuntur*, 3 gennaio 1966, *ibidem*, LVIII [1966], art. 11, p. 40). Lo stesso pontefice include tra gli organi attuativi postconciliari il Segretariato per i non cristiani e il Segretariato per i non credenti (*ibidem*), sebbene il primo risulti già costituito anteriormente (cfr. **ID.**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Progrediente Concilio Oecumenico" Secretariatum de non Christianis erigitur, cuius Praeses E. mus P.D. Paulus S.R.E. Presbyter Cardinalis Marella renuntiatur*, 19 maggio 1964, in *ibidem*, LVI [1964],



L'organigramma postconciliare prefigurato dalla riforma paolina suggella dunque il passaggio dal plurisecolare ordine tripartito dei Dicasteri a quello quadripartito (art. 1, § 1 REU): alle nove Congregazioni, ai tre Tribunali e ai sei Uffici sono affiancati tre Segretariati "certa ac firma ratione conditis"¹⁷, incaricati dello svolgimento di compiti precipuamente di indole promozionale e di studio¹⁸.

Eppure, i Dicasteri consultivi della Sede Apostolica non si esauriscono nei soli Segretariati. La stessa cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae* richiama infatti fuggacemente, a parte, nel Titolo V, il Consiglio dei Laici e la Pontificia Commissione di Studio "Iustitia et Pax», limitandosi a rinviare espressamente alla loro legge costitutiva circa la determinazione delle rispettive composizioni e competenze (art. 103 REU)¹⁹. Tra le disposizioni inserite nell'Appendix finale, invece, l'art. 133 REU stabilisce in modo conciso che il Consiglio per gli strumenti di comunicazione sociale "ceterique Coetus permanentes Pontificii" non subiscono mutamento alcuno in forza della novella normativa²⁰. A livello di normazione secondaria, l'art. 1 del *Regolamento Generale della Curia Romana* approvato da Papa Montini il 22 febbraio 1968²¹ ribadisce la

p. 560).

¹⁶ Cfr. **PAOLO VI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Catholicam Christi Ecclesiam" Consilium de Laici et Pontificia Commissio Studiosorum a "Iustitia et Pace" appellata constituuntur*, cit., n. II, p. 27. Mediante l'istituzione della Pontificia Commissione di Studio "Iustitia et Pax", Papa Paolo VI risponde positivamente all'invito dei Padri Conciliari di creare un organo universale volto alla sensibilizzazione del mondo cattolico circa la promozione dello sviluppo, della pace e della giustizia sociale tra le nazioni (cfr. **CONCILIO ECUMENICO VATICANO II**, *Constitutio pastoralis "Gaudium et spes" de Ecclesia in mundo huius temporis*, 7 dicembre 1965, in *A.A.S.*, LVIII [1966], n. 90, p. 1112).

¹⁷ **PAOLO VI**, *Constitutio apostolica "Regimini Ecclesiae universae" de Romana Curia*, proemio, cit., § 7, p. 888.

¹⁸ Non può non segnalarsi tuttavia la rilevante competenza di governo conferita al Segretariato per favorire l'unità dei Cristiani di occuparsi "de recta interpretatione et executione principiorum oecumenismi" (art. 93 REU).

¹⁹ Potrebbe destare qualche perplessità il riferimento ai Segretariati, al Consiglio dei Laici e alla Pontificia Commissione di Studio "Iustitia et pax" nei Titoli IV e V, che seguono il Titolo III dedicato alla Congregazioni, ma precedono, nonostante siano organi prevalentemente consultivi, il Titolo VI inerente i Dicasteri muniti della *potestas iurisdictionis* in ambito giudiziario, vale a dire i Tribunali della Sede Apostolica.

²⁰ Si veda altresì l'art. 23 REU, che pone il Consiglio per le comunicazioni sociali sotto la vigilanza continua della Segreteria di Stato o Papale e del Consiglio per gli Affari Pubblici della Chiesa; e l'art. 52 REU, che annette alla Congregazione per i Vescovi i Consigli e i Segretariati per l'Emigrazione e per le Opere dell'Apostolato del mare, dell'aria e dei nomadi.

²¹ Cfr. *Regolamento Generale della Curia Romana*, in *A.A.S.*, LX (1968), pp. 129-176.



qualifica di Dicastero assegnata al Consiglio dei Laici e alla Pontificia Commissione di Studio "Iustitia et Pax"²², che conseguentemente non sono ricondotti all'interno degli *ordines Dicasteriorum* principali delineati dalla legge sulla Curia Romana e, segnatamente, all'interno dell'ordine dei Segretariati, nonostante le evidenti affinità strutturali.

I neonati organi consultivi curiali dunque subentrano in un apparato di governo oramai sempre più variegato e non adeguatamente ordinato. La legislazione positiva provvede a nominarli incoerentemente attraverso l'impiego di differenti appellativi (*Consilium*, *Secretariatus*, *Commissio*) che, se da un lato precedono convenientemente l'indicazione della competenza, ossia l'oggetto di esclusiva pertinenza dei nuovi Dicasteri, dall'altro lato impediscono di inquadrarne organicamente sia il contributo fattivo espletato a favore della Chiesa universale entro categorie giuridiche univoche – avendosi talvolta organi solo consultivi, altre volte organi a un tempo consultivi e deliberativi –, sia la posizione di autonomia o di dipendenza rispetto agli organi dotati di attribuzioni giurisdizionali di foro esterno (specialmente alle Congregazioni)²³. Invero, l'*inordinatio* scaturente dalla proliferazione di enti sino ad allora ignoti alla *traditio canonica* non deve suscitare stigmatizzazioni aprioristiche. La necessità di implementare quanto prima gli insegnamenti dei Padri conciliari e, simultaneamente, l'avvio dell'*iter* di revisione della codificazione canonica, ha reso inevitabilmente precario e transitorio (e, talvolta, discordante) il plesso normativo e, pertanto, il panorama

²² "Art. 1. La Curia Romana è composta dai Dicasteri seguenti: Segreteria di Stato o Papale e Consiglio (Sacra Congregazione) per gli Affari Pubblici Ecclesiastici, Sacre Congregazioni, Tribunali, Uffici, Segretariati, Consiglio dei Laici e Commissione di Studio "Iustitia et Pax", a norma della Costituzione *Regimini Ecclesiae Universae*, n. 1, § 1" (*ibidem*, p. 129).

²³ Per esempio, appare emblematica la condizione giuridica dei *Consilia*: se il Consiglio dei Laici e il Pontificio Consiglio per le comunicazioni sociali svolgono funzioni prevalentemente consultive, ma altresì di carattere esecutivo, il primo è indubbiamente un organismo autonomo, mentre il secondo è aggregato alla Segreteria di Stato. In passato non è mancato chi ha ritenuto come il *Consilium de Laicis* fosse sostanzialmente una Congregazione, tanto per l'autonomia di cui godeva quanto per la capacità di porre in essere atti giuridicamente vincolanti (cfr. G. DELGADO, *La Curia Romana. El gobierno central de la Iglesia*, Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 1974, pp. 419-420). Allo stesso modo, possono constatarsi le palesi analogie che accomunano organismi differentemente nominati: il Consiglio dei Laici può essere equiparato, *ratione competentiae*, al Segretariato per favorire l'unione dei Cristiani, avendo ambedue competenze consultive e di governo. Ancora, la Pontificia Commissione di Studio "Iustitia et Pax" si configura quale organo meramente consultivo ma autonomo, parimenti ai Segretariati.



istituzionale che ne è scaturito, in attesa di una sua definitiva sistemazione, prospettabile allorquando il dato esperienziale avesse suggerito soluzioni maggiormente stabili e sistematicamente convenienti.

L'architettura della Curia Romana è ulteriormente aggiornata dai pontefici Paolo VI e Giovanni Paolo II. Oltre alla riorganizzazione del *Consilium de Laicis*²⁴ e della Pontificia Commissione "Iustitia et Pax"²⁵, compaiono un Comitato²⁶ e, tra il 1970 e il 1989, inediti *Consilia*²⁷ e

²⁴ Cfr. **PAOLO VI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Apostolatus peragendi" Consilium de Laicis nova certaue ratione ordinatur, Pontificium Consilium pro Laicis in posterum appellandum*, 10 dicembre 1976, in A.A.S., LXVIII (1976), pp. 696-700. Mediante questo provvedimento il pontefice, appurato l'efficace contributo fornito dal Consiglio dei Laici costituito in via sperimentale nel 1967, decide di elevarne il rango strutturale stabilendo l'erezione di un Pontificio Consiglio *ad hoc*, al quale tra l'altro sono conferite rilevanti competenze di natura giurisdizionale (cfr. art. VI, 3°, 5° e 6°).

²⁵ Cfr. **PAOLO VI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Iustitiam et pacem" Pontificia Commissio a Iustitia et Pace certa ac definita ordinatione donatur*, 10 dicembre 1976, in A.A.S., LXVIII (1976), pp. 700-703, con il quale il pontefice dà una configurazione definitiva a questo organismo inizialmente istituito *ad experimentum* nel 1967. Alla Pontificia Commissione non è devoluta alcuna funzione di governo.

Tra le Commissioni preesistenti, Papa Montini dispose il riordinamento della Pontificia Commissione Biblica, eretta dal predecessore Leone XIII nel 1902: al fine di favorire in maniera più efficace il progresso degli studi biblici, di preservare l'integrità dell'interpretazione delle fonti scritturistiche, nonché di coordinare in modo più consono la collaborazione degli esegeti e dei teologi con la Santa Sede e tra di loro, fu disposto il suo collegamento alla Sacra Congregazione per la Dottrina della Fede (cfr. **ID.**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Sedula cura" de Pontificia Commissione Biblica ordinanda novae leges statuuntur*, 27 giugno 1971, *ibidem*, LXIII [1971], pp. 665-669).

²⁶ Trattasi del Comitato per la Famiglia, istituito con chirografo datato 11 gennaio 1973 da Paolo VI "con l'incarico di studiare i problemi spirituali, morali e sociali della famiglia, in una visione pastorale" (cfr. A.A.S., LXV [1973], p. 60). L'organismo è in seguito incorporato al Pontificio Consiglio per i Laici, con il nome di *Consilium de Familia* (cfr. **PAOLO VI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Apostolatus peragendi" Consilium de Laicis nova certaue ratione ordinatur, Pontificium Consilium pro Laicis in posterum appellandum*, cit., n. VII, p. 699). Giovanni Paolo II infine ha conferito a esso piena autonomia, erigendo il *Pontificium Consilium pro Familia*, avente compiti di natura promozionale e di studio (cfr. **GIOVANNI PAOLO II**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Familia a Deo Instituta" Pontificium Consilium pro Familia constituitur*, 9 maggio 1981, *ibidem*, LXXIII [1981], pp. 441-444).

²⁷ Con l'intento di assicurare il coordinamento e la promozione delle iniziative di carità, Papa Paolo VI erige nel 1971 il Pontificio Consiglio "Cor Unum", ponendone alla presidenza il cardinale Segretario di Stato (cfr. **PAOLO VI**, *Epistula "Amoris officio" ad E.mum P.D. Ioannem S.R.E. Cardinalem Villot, a publicis Ecclesiae negotiis, qua Pontificium Consilium "Cor Unum" de humana et christiana progressionem fovenda in Urbe conditur*, 15 luglio 1971, in A.A.S., LXIII [1971], pp. 669-673).



*Commissiones*²⁸ – nonché un ulteriore *Officium*²⁹ –, il cui insediamento aggrava uno stato di contraddittorietà terminologica che evidentemente esige la ridefinizione del quarto ordine dei Dicasteri: prima di tutto con riguardo alla dicitura formale e, in secondo luogo, circa la natura delle competenze assolute e la posizione di subalternità (o meno) degli enti postconciliari in rapporto agli organi di governo vicari pontifici.

Ravvisando l'opportunità di "uno speciale organismo permanente, con lo scopo di promuovere i grandi obiettivi che il Concilio Ecumenico Vaticano II si è proposto circa i rapporti tra la Chiesa e la cultura", Giovanni Paolo II ha costituito nel 1982 un nuovo organo consultivo e autonomo: il Pontificio Consiglio per la Cultura, "capace di dare a tutta la Chiesa un impulso comune nell'incontro, continuamente rinnovato, del messaggio salvifico del Vangelo con la pluralità delle culture, nella diversità dei popoli, ai quali deve portare i suoi frutti di grazia" (**GIOVANNI PAOLO II**, *Epistula "Fin dall'inizio" Pontificium Consilium pro hominum Cultura instituitur, cum Em.mus P.D. Augustinus S.R.E. Presbyter Cardinalis Casaroli, a publicis Ecclesiae negotiis, praeficitur*, 20 maggio 1982, *ibidem*, LXXIV [1982], risp. pp. 684 e 686).

²⁸ Tra le *Commissiones* istituite a seguito della promulgazione della cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae* figurano: la Pontificia Commissione per la pastorale dell'emigrazione e del turismo, posta alle dirette dipendenze della Sacra Congregazione per i Vescovi (cfr. **PAOLO VI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Apostolicae caritatis" Pontificia Commissio de spirituali migratorum atque itinerantium cura constituitur*, 19 marzo 1970, in A.A.S., LXII [1970], pp. 193-197); la Pontificia Commissione per l'Interpretazione Autentica del Codice di Diritto Canonico, quale organismo autonomo abilitato – compartecipando peculiarmente alla *potestas legislativa* – all'interpretazione autentica *per modum legis* dei canoni codicili e delle leggi universali della Chiesa latina, confermata dalla Suprema Autorità (cfr. **GIOVANNI PAOLO II**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Recognitio Iuris Canonici" Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici authentice interpretando constituitur*, 2 gennaio 1984, *ibidem*, LXXVI [1984], pp. 433-434); la Pontificia Commissione della Pastorale per gli Operatori Sanitari, incorporata all'interno del Pontificio Consiglio per i Laici "licet propriam semper conservet naturam indolemque in rebus disponendis ac perficiendis" (**ID.**, *Litterae Apostolicae motu proprio datae "Dolentium hominum" Pontificia Commissio de Apostolatu pro Valetudinis Administris instituitur*, 11 febbraio 1985, *ibidem*, LXXVII [1985], n. 6, p. 460). Si ricordi, infine, la Commissione Teologica Internazionale: istituita presso la Sacra Congregazione per la Dottrina della Fede da Paolo VI in data 11 aprile 1969 con il compito di studiare le questioni dottrinali di maggiore importanza (cfr. *ibidem*, LXI [1969], pp. 540-541), in seguito Papa Giovanni Paolo II conferì a essa carattere permanente, attraverso l'approvazione definitiva delle norme statutarie (cfr. **ID.**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Tredicim anni" statuta Commissionis Theologicae Internationalis forma stabili definitaque approbantur*, 6 agosto 1982, *ibidem*, LXXIV [1982], pp. 1201-1205).

²⁹ Si tratta dell'Ufficio del Lavoro della Sede Apostolica, eretto da Papa Giovanni Paolo II perché si occupi di tutte le questioni concernenti il lavoro prestato alle dipendenze della Curia Romana, dello Stato della Città del Vaticano, degli Organismi e degli Enti gestiti direttamente dalla Sede Apostolica (cfr. **GIOVANNI PAOLO II**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Nel primo anniversario" quibus Officium Laboris apud Apostolicam Sedem constituitur*, 1° gennaio 1989, in A.A.S., LXXXI [1989], pp. 145-148).



Le questioni *de quibus* sono poste al centro dell'attenzione della Commissione incaricata di procedere alla revisione della cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae*³⁰, la quale osserva prontamente come occorra “stabilire una precisa e costante nomenclatura delle diverse categorie, in cui raggruppare gli enti appartenenti alla Curia Romana”³¹. Nella relazione introduttiva dello *Schema Legis peculiaris de Curia Romana* del 1985 si constata che

“[i]l problema si poneva soprattutto per le categorie di *Secretariatus*, *Consilia*, *Commissiones* e *Comitatus*, i cui contorni giuridici non apparivano sufficientemente chiari e soprattutto non applicati coerentemente. Dopo un esame approfondito del problema, si è deciso di adottare la seguente classificazione generale: *Congregationes* – *Tribunalia* – *Consilia* (*Commissiones*) – *Officia* [...]. / Nella categoria dei Consigli vengono annoverati i tre *Segretariati* e le *Commissioni* autonome e con carattere permanente, come, per esempio, quella per le Comunicazioni Sociali e quella per l'Interpretazione del Codice. / Il termine *Commissio* viene riservato a quegli organismi non permanenti, che cioè si riuniscono solo periodicamente [...] o che non godono di completa autonomia, perché dipendono da un altro Dicastero [...]”³².

Già nelle *intentiones* manifestate dal *coetus* riformatore trapela la ferma volontà di razionalizzare l'impianto generale della Curia Romana, enucleando una tipologia di enti – i *Consilia* – alternativa a quella del *Secretariatus* e comprensiva degli enti non giurisdizionali sino a quel momento muniti di autonomia e stabilità. Ma al di là della questione inerente l'intitolazione formale di tali enti, i membri della Commissione non trascurano l'opportunità di ricollegare a ciascuno dei quattro ordini di Dicasteri una specificità funzionale che possa contraddistinguerli chiaramente gli uni dagli altri. Il criterio adoperato tuttavia non dà origine a compartimenti rigidamente separati tra loro, ispirandosi piuttosto a un duplice principio: il primo, che può definirsi di 'funzionalità preminente', secondo cui è la natura della potestà di governo o del *munus* non giurisdizionale prevalentemente devoluti a ogni Dicastero, a determinarne

³⁰ Illustra sinteticamente le fasi del processo di revisione della cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae*, che si conclude con la promulgazione della costituzione apostolica giovanneo-paolina sulla Curia Romana del 1988, O. ROSSI, *Le tappe della preparazione della Costituzione Apostolica "Pastor Bonus"*, in *La Curia Romana. Aspetti ecclesiologici, pastorali, istituzionali. Per una lettura della "Pastor Bonus". Testo e commenti*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1989, pp. 103-107.

³¹ *Schema Legis peculiaris de Curia Romana*, Typis Polyglottis Vaticanis, 1985, p. 5.

³² *Schema Legis peculiaris de Curia Romana*, cit, p.5.



(di regola) la qualificazione giuridica di Congregazione, di Tribunale, di Consiglio o di Ufficio; il secondo, di 'continuità', perché la tradizione della Chiesa, dispiegatasi lungo il versante istituzionale, non si può "ignorare né cancellare con un colpo di spugna"³³, esercitando un influsso così determinante da imporsi nelle opzioni di politica legislativa concernenti la denominazione e la classificazione dei Dicasteri curiali. Schematizza sommariamente la Commissione nella sua *relatio*: "Le Congregazioni e i Tribunali partecipano della *potestas regiminis*, rispettivamente amministrativa e giudiziale; mentre i Consigli hanno prevalentemente compiti di studio, di promozione, di animazione pastorale e non esercitano ordinariamente potestà di governo"³⁴.

Sopra tali pilastri, recepiti dalla cost. ap. *Pastor Bonus* di Giovanni Paolo II del 28 giugno 1988 (in seguito: PB)³⁵, poggiano le fondamenta della Curia Romana odierna.

Riordinata integralmente la materia, la legge giovanneo-paolina, in conformità con quanto già disposto in passato da Paolo VI, annovera la Segreteria di Stato tra i Dicasteri, posizionandola al di fuori del loro quadruplice ordine: non soltanto per la peculiarità connotante il tipo di competenza assegnata alla *Sectio altera* circa le relazioni diplomatiche con gli Stati³⁶, ma altresì per il ruolo spettante alla *Sectio prior* – cioè alla Sezione degli affari generali –, in stretta collaborazione con il Romano Pontefice (art. 39 PB), di garantire l'unità di indirizzo e di coordinamento dell'operato della Curia Romana nel suo insieme (art. 41, § 1 PB). La centralità nell'assetto curiale e la prossimità al pastore della Chiesa universale rendono difficilmente configurabile la natura giuridica di questo Dicastero, per alcuni ritenuto "atipico"³⁷, per altri posto in una

³³ *Schema Legis peculiaris de Curia Romana*, cit., p. 22.

³⁴ *Schema Legis peculiaris de Curia Romana*, cit., p. 5.

³⁵ Cfr. **GIOVANNI PAOLO II**, *Constitutio apostolica "Pastor Bonus" de Romana Curia*, 28 giugno 1988, in A.A.S., LXXX (1988), pp. 841-930.

Per una recente analisi della costituzione giovanneo-paolina, cfr. **S. ROSSANO**, *La Costituzione Apostolica Pastor Bonus. Evoluzione storico-giuridica e possibili prospettive future*, Aracne Editrice, Ariccia, 2014, *passim*.

³⁶ Appare evidente come la competenza 'extraecclesiale' devoluta alla prima sezione della Segreteria di Stato abbia *de facto* suggerito l'inopportunità di configurarla alla stregua di una Congregazione, ossia quale ente usualmente preposto al governo o alla cura pastorale di questioni prettamente 'intraecclesiali' (sul punto rinviamo alle considerazioni di **F. ARINZE**, *Tipologia degli Organismi della Curia Romana*, in *La Curia Romana. Aspetti ecclesologici, pastorali, istituzionali. Per una lettura della "Pastor Bonus"*. *Testo e commenti*, cit., pp. 135-136).

³⁷ **B. BERTAGNA**, *La Segreteria di Stato*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. "Pastor Bonus"*, a cura di P.A. Bonnet, C. Gullo, cit., p. 163. Altrove si evidenzia come la



posizione di “primato nell’ordine della curia”³⁸, specialmente per la potestà di cui è titolare, talvolta non propriamente vicaria, bensì espressione indiretta della potestà pontificia³⁹. Il principio di parità giuridica tra i Dicasteri (art. 2, § 2 PB) – sussistente all’epoca della cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae* tra le sole Congregazioni –, sembra dunque mitigato a vantaggio della Segreteria di Stato⁴⁰, che può imporsi sugli altri Dicasteri nel caso in cui sia abilitata dalla legge nell’ambito delle attività di promozione e di supervisione, si ravvisi un’evidente e obiettiva necessità di intervento e non sia in alcun modo compromessa l’autonomia funzionale e operativa altrui⁴¹. Non a caso un’autorevole dottrina ha ritenuto come il *munus* attinente al coordinamento della Curia Romana dia *de facto* origine a interazioni interdicasteriali di carattere verticistico⁴².

Le nove Congregazioni (Titolo III), i tre Tribunali (Titolo IV), i

Segreteria di Stato non possa inquadrarsi nel quadruplice ordine dei Dicasteri; inoltre, il Dicastero esercita una competenza non sufficientemente determinata e, agendo in stretto contatto col Romano Pontefice, non pare nemmeno dotata di una vera e propria autonomia funzionale (*ibidem*, p. 173).

³⁸ P. PALAZZINI, *Le Congregazioni romane*, cit., p. 195. Tale primato sarebbe formalmente ribadito alla luce della sistematica impiegata dalla cost. ap. *Pastor Bonus*, che menziona, anteriormente alle Congregazioni, proprio la Segreteria di Stato.

³⁹ Cfr. A. PERLASCA, *La Segreteria di Stato. I Sezione: Affari Generali. Struttura e funzioni*, in *Ephemerides iuris canonici*, L (2010), p. 155.

⁴⁰ Osserva V. DE PAOLIS, *La Curia Romana secondo la costituzione apostolica Pastor Bonus*, in *Collegialità e primato. La suprema autorità della Chiesa*, Edizioni Dehoniane Bologna, Bologna, 1993, pp. 147-148, come il principio di parità giuridica tra i Dicasteri della Curia Romana “non va intes[o] nel senso che essi hanno tutti la stessa importanza e rilevanza nella vita della chiesa. Neppure che essi hanno uguali poteri. Ma significa semplicemente che ‘giuridicamente’, cioè da un punto di vista legale, i diversi dicasteri non sono subordinati l’uno all’altro, sia perché nessun dicastero ha potere sugli altri in quanto dicasteri, sia perché ciascuno risponde del proprio operato direttamente al papa, per il cui servizio è stato costituito. [...] / Non si può tuttavia ignorare che non raramente il santo padre agisce attraverso la Segreteria di stato e che di fatto non poche volte i diversi dicasteri si trovano a dover rendere conto a tale dicastero che, se proprio non a livello teorico, in pratica viene di fatto ad assumere ed esercitare un potere sugli altri dicasteri”.

⁴¹ Cfr. A. PERLASCA, *La Segreteria di Stato. I Sezione: Affari Generali. Struttura e funzioni*, cit., pp. 153-155. Si veda anche B. BERTAGNA, *La Segreteria di Stato*, cit., p. 174, il quale evidenzia come il Dicastero abbia il potere di porre in essere atti “che incidono giuridicamente sia sul governo che sull’amministrazione della giustizia che nell’esecuzione e organizzazione dell’attività della Curia [...]. Le decisioni comunicate dalla Segreteria di Stato sono da considerarsi emanate per mandato del Sommo Pontefice. Di conseguenza contro di esse non si dà un’impugnazione vera e propria”.

⁴² Cfr. J.I. ARRIETA, *Diritto dell’organizzazione ecclesiastica*, Giuffrè Editore, Milano, 1997, p. 326.



dodici Pontifici Consigli (Titolo V) e i tre Uffici (Titolo VI) enumerati nel prosieguo della costituzione tracciano un'identità più precisa e uniforme degli *ordines* dicasteriali⁴³, sebbene non manchino talune discrepanze originate – com'è stato ben evidenziato – dall'adozione, in luogo del criterio funzionale, del "criterio materiale di determinazione della competenza"⁴⁴, quest'ultima talvolta strutturalmente divergente dalla funzione basilica (o preminente) caratterizzante l'*ordo* in cui è inserito un dato Dicastero. In altri termini, il criterio materiale può divergere rispetto al criterio funzionale nel caso in cui la natura della funzione inerente una particolare competenza propria di un Dicastero differisca manifestamente dalla natura della funzione preminentemente esplicata dallo stesso Dicastero⁴⁵. D'altronde, è lo stesso legislatore ad avere optato, in ordine alla redistribuzione dei compiti spettanti a ciascun Dicastero, per il criterio della competenza in luogo del criterio funzionale: "Dicasteriorum competentia definitur ratione materiae nisi aliter expresse cautum sit" (art.

⁴³ Finalità questa peraltro manifestata *ex professo* dal legislatore nel proemio della cost. ap. *Pastor Bonus*: "Tum in animo habuimus ut antiquitus recepta Romanae Curiae Dicasteria et Instituta magis idonea redderentur ad ipsorum fines consequendos, ad quos instituta sunt, scilicet ad participanda regiminis, iurisdictionis atque negotiorum executionis munera; qua de re factum est ut horum Dicasteriorum agendi provinciae inter ipsa aptius distribuerentur ac distinctius designarentur. / Deinde, prae oculis habentes quae rerum usus hisce annis docuit quaeque semper novis ecclesialis societatis postulatis requiruntur, cogitavimus iuridicam figuram rationemque iterum considerare illorum institutorum, quae merito 'post-conciliaria' appellantur, eorum forte conformationem ordinationemque mutando. Quod eo consilio fecimus, ut magis magisque utile fructuosumque ipsorum institutorum munus redderetur, scilicet in Ecclesia promovendi peculiariora pastoralia opera atque rerum studium, quae augescente in dies celeritate Pastorum sollicitudinem occupant eademque tempestivas securasque responsiones postulant" (GIOVANNI PAOLO II, *Constitutio apostolica "Pastor Bonus" de Romana Curia*, proemio, cit., n. 13, p. 857).

⁴⁴ J.I. ARRIETA, *Diritto dell'organizzazione ecclesiastica*, cit., p. 308: "Nell'attuale assetto della Curia Romana non è completamente riuscita l'auspicabile distinzione dei dicasteri in base alla differente funzione giuridica, essendo invece prevalente il [...] principio della ripartizione materiale delle competenze. Vi sono dicasteri che, a causa del criterio materiale di determinazione della competenza, svolgono di fatto funzioni giuridiche diverse".

⁴⁵ Cfr. J.I. ARRIETA, voce *Curia romana*, in *Dizionario di ecclesiologia*, a cura di G. Calabrese, P. Goyret, F. Piazza, Città Nuova Editrice, Roma, 2010, p. 398: "Le quattro categorie [dei Dicasteri della Curia Romana: *n.d.A.*] sono state configurate, fondamentalmente, tenendo conto della natura giuridica prevalente dell'attività del singolo dicastero, del loro diverso metodo di lavoro e anche, ovviamente, della diversa origine pastorale e storica di ciascuno. Si tratta, tuttavia, di un inquadramento tipologico di massima e frequentemente i dicasteri qualificati in un modo o nell'altro non rispondono in tutto alla definizione originaria".



14 PB). Ciò determina evidentemente come la funzione conferita a un Dicastero non consenta di identificarlo *in toto*, perché alcune delle sue competenze presuppongono l'esercizio di una funzione di diversa natura⁴⁶.

Così, vi sono Congregazioni che esercitano materialmente la *potestas iudicialis*; o, viceversa, Tribunali della Sede Apostolica a cui è stata conferita la potestà esecutiva di foro esterno ovvero competenze limitate al foro interno; o, ancora, Pontifici Consigli chiamati a svolgere tipiche funzioni di governo. Trattasi di eccezioni all'*ordinatio generalis* della Curia Romana, giustificabili a volte per ragioni di carattere pratico o di convenienza pastorale, altre volte per ragioni intimamente connesse alla preservazione e alla riverenza nei confronti della tradizione della Chiesa e nondimeno ammissibili a condizione che non sovvertano l'*ordinatio formalis* dei Dicasteri, ossia non snaturino sostanzialmente quel tratto funzionale distintivo e principale che ha indotto il legislatore a includere ciascuno di essi nelle quattro categorie giuridico-istituzionali predefinite. L'identità funzionale propria delle Congregazioni, dei Consigli, dei Tribunali e degli Uffici rappresenta infatti un principio cardine della riforma giovanneo-paolina a presidio della razionalità dell'impianto organizzativo della Curia Romana, che perciò non dovrebbe auspicabilmente disattendersi in concreto – se non in misura marginale e del tutto eccezionalmente –, bensì armonizzarsi con il criterio di ripartizione materiale della competenza.

Un simile sovvertimento non pare riscontrarsi, per i motivi testé indicati, in presenza delle mansioni giudiziarie – peraltro esercitabili alternativamente alla via amministrativa – della Congregazione per la Dottrina della Fede circa i delitti *contra fidem* e i cosiddetti *delicta graviora* in materia morale e sacramentale (art. 52 PB)⁴⁷ e della Congregazione per il

⁴⁶ Come evidenzia a ragione J.I. ARRIETA, *Principios informadores de la constitución apostólica "Pastor Bonus"*, in *Ius canonicum*, XXX (1990), p. 77, "En el sistema actual, es la competencia material asignada a cada Dicasterio la que postula el ejercicio de una –o de más de una– determinada función jurídica; por eso, la función no caracteriza por completo el órgano, salvo en los casos en que la competencia material que tiene confiada postule el ejercicio de una única función jurídica".

⁴⁷ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Sacramentorum sanctitatis tutela" quibus Normae de gravioribus delictis Congregationi pro Doctrina Fidei reservatis promulgantur*, 30 aprile 2001, in A.A.S., XCIII (2001), pp. 737-739; CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA DELLA FEDE, *Epistula "Ad exsequendam" a Congregatione pro Doctrina Fidei missa ad totius Catholicae Ecclesiae Episcopos aliosque Ordinarios et Hierarchas quorum interest: de delictis gravioribus eidem Congregationi pro Doctrina Fidei reservatis*, 18 maggio 2001, *ibidem*, pp. 785-788.



Culto Divino e la Disciplina dei Sacramenti circa le cause di nullità della sacra ordinazione (art. 68 PB)⁴⁸.

Emerge al contrario *prima facie* l'anomala sistemazione della Penitenzieria Apostolica e del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica all'interno dell'ordine dei *Tribunalia*. La Penitenzieria infatti è qualificabile come "tribunale in senso improprio"⁴⁹, giacché concede atti propriamente graziosi valevoli nel solo foro interno (art. 118 PB), in un contesto procedurale non certo ascrivibile all'economia del processo canonico vero e proprio, così come prospettata dal *Codex Iuris Canonici* (in seguito: CIC). Il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica invece è presentato dal legislatore come organo 'misto', al contempo giudiziario e amministrativo: "Hoc Dicasterium, praeter munus, quod exercet, Supremi Tribunalis, consulit ut iustitia in Ecclesia recte administretur" (art. 121 PB). L'evidente eterogeneità delle competenze sospinse taluni componenti della Commissione nel corso dei lavori preparatori a suggerire, alternativamente al nome di *Tribunal Signaturae Apostolicae*, quello più confacente di "*Supremum Iustitiae Dicasterium*"⁵⁰, premesso che "la Segnatura è in parte 'tribunale' (1^a e 2^a sezione) e in parte 'congregazione' (3^a sezione)"⁵¹. La distinzione tra Congregazioni e Tribunali allora non equivale, nel *regimen Ecclesiae*, a una netta separazione dei poteri amministrativo e giudiziario, non essendo rapportati rigorosamente al corrispondente ordine dicasteriale. Pertanto, com'è stato opportunamente posto in evidenza, "no puede hablarse de una correspondencia absoluta entre la división orgánica (congregaciones y tribunales) y la división material (potestad ejecutiva y judicial)"⁵².

Allo stesso tempo, nemmeno il criterio discretivo tra le Congregazioni e i *Consilia* sembra ridursi alla sussistenza o meno della *potestas iurisdictionis*⁵³, perché vi sono alcuni Pontifici Consigli che

⁴⁸ Cfr. cann. 1708-1712 del Codice di Diritto Canonico del 1983; per la procedura amministrativa si veda invece **CONGREGAZIONE PER IL CULTO DIVINO E LA DISCIPLINA DEI SACRAMENTI**, *Decretum quo Regulae Servandae ad nullitatem sacrae Ordinationis declarandam foras dantur*, 16 ottobre 2001, in A.A.S., XCIV (2002), pp. 292-300.

⁴⁹ **Z. GROCHOLEWSKI**, *I Tribunali*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. "Pastor Bonus"*, a cura di P.A. Bonnet, C. Gullo, cit., p. 397.

⁵⁰ *Schema Legis peculiaris de Curia Romana*, cit., p. 16.

⁵¹ *Schema Legis peculiaris de Curia Romana*, cit., p. 16.

⁵² **A. VIANA**, *La potestad de los Dicasterios de la Curia Romana*, in *Ius canonicum*, XXX (1990), p. 99.

⁵³ Così evidenzia **J.I. ARRIETA**, *Sub art. 2 PB*, in J.I. Arrieta, J. Canosa, J. Miñambres, *Legislazione sull'organizzazione centrale della Chiesa*, Giuffrè Editore, Milano, 1997, p. 204.



risultano a tutti gli effetti titolari della *potestas exsecutiva*⁵⁴, così come Congregazioni che assolvono a funzioni meramente promozionali⁵⁵. L'appartenenza a un ordine di Dicasteri piuttosto che a un altro dipende quindi, in ultima analisi, dalla natura della funzione che caratterizza (non in modo esclusivo, ma) in modo preminente ciascuno dei Dicasteri. È infatti “[e]n razón de las funciones que *prevalentemente* realizan, cabe pues distinguir una *administración jurisdiccional* y una *administración de fomento*”⁵⁶.

Assai indicativi appaiono a tal proposito il Pontificio Consiglio per i Laici e il Pontificio Consiglio per l'Unione dei Cristiani, per i quali fu convintamente caldeggiata in passato l'erezione di inediti Dicasteri *ad hoc*, da collocarsi nell'ordine delle Congregazioni piuttosto che nella differente categoria degli enti (meramente o prevalentemente) consultivi.

Lo *Schema Legis* del 1985 contemplava un'apposita Congregazione per i Laici “a motivo specialmente della sua partecipazione alla potestà di governo”⁵⁷: il progetto di legge – probabilmente influenzato dal m.p. *Apostolatus peragendi* di Papa Paolo VI del 10 dicembre 1976, che risistemava il *Consilium de Laicis* ampliandone notevolmente le competenze di natura giurisdizionale⁵⁸ – assegnava alla *Congregatio de Laicorum Apostolatu* sia compiti di promozione e di coordinamento dell'apostolato dei laici, sia l'esecuzione delle norme canoniche dirette ai

⁵⁴ Cfr. V. DE PAOLIS, *La Curia Romana secondo la costituzione apostolica Pastor Bonus*, cit., p. 179: “Pur essendo costituiti [i Consigli: *n.d.A.*] in una categoria specifica e autonoma, di pari dignità con gli altri organismi tradizionali, non sempre tuttavia riesce agevole cogliere una *ratio* omogenea per la loro differenziazione dagli altri organismi tradizionali”.

⁵⁵ Cfr., per esempio, artt. 49, 50, 64 § 1, 65, 70, 86, 87, 95 § 3, 105, 114 PB.

⁵⁶ J.I. ARRIETA, *La reforma de la Curia Romana (comentario a la constitución apostólica “Pastor Bonus”)*, cit., p. 195. Riteniamo invece francamente eccessivi i rilievi critici inerenti la distinzione funzionale fra Congregazioni e Consigli, prospettati da J.H. PROVOST, *Pastor Bonus: reflections on the reorganization of the Roman Curia*, in *The Jurist*, XLVIII (1988), pp. 513-514: “In practice, the ‘congregations’ are those dicasteries which existed prior to Vatican II and were called ‘congregations’; the pontifical councils are dicasteries which were established at the time of the council or since then. If all the dicasteries are truly equal among themselves as *Pastor Bonus* says, then there does not appear to be any objective reason why all non-judicial offices are not given the same title (either congregation or council)”. Non pare infatti praticabile una netta separazione degli ordini dei Dicasteri in ragione della funzione esercitata; ciò che davvero conta è come la funzione di governo di un Consiglio o la funzione promozionale di una Congregazione non diventi preminente al punto da connotare peculiarmente uno specifico Dicastero.

⁵⁷ *Schema Legis peculiaris de Curia Romana*, cit., p. 13.

⁵⁸ Cfr. *supra*, nt. 23.



fedeli laici e la risoluzione in via amministrativa delle controversie eventualmente insorte tra loro⁵⁹. Il proposito di trasformare il *Consilium de Laicis* in *Congregatio* fu poi abbandonato, a motivo del timore che un organo siffatto avrebbe potuto risentire di un'impostazione spiccatamente 'clericocentrica', tale cioè da rimarcare in misura eccessiva il ruolo dei chierici nella composizione del Dicastero, a discapito dei laici, i quali peraltro nell'esercizio della potestà di governo "ad normam iuris cooperari possunt" (can. 129, § 1 CIC); e dalla necessità che le attività ecclesiali promosse a favore del laicato non fossero imbrigliate nelle lungaggini burocratiche tipiche del 'marchingegno' curiale di governo *stricto sensu*⁶⁰. Allo stato attuale, il Dicastero per i Laici inaugura simbolicamente il Titolo V della cost. ap. *Pastor Bonus* dedicato ai Pontifici Consigli – l'influsso dell'ecclesiologia conciliare pare evidente nella sistemazione positiva dei Dicasteri praticata dalla riforma del 1988 –, profilandosi quale organo essenzialmente consultivo (artt. 131 e 133 PB), ancorché detenga, tra i suoi compiti, quello di provvedere a tutto ciò che concerne le associazioni laicali di fedeli (art. 134 PB).

Analoga sorte ha avuto il Pontificio Consiglio per l'Unione dei Cristiani, subentrato al Segretariato dapprima istituito da Paolo VI: nonostante a questo Dicastero sia affidata l'interpretazione e l'esecuzione dei principi ecumenici (art. 136, § 1 PB), esso permane quale organo precipuamente volto al recupero, attraverso la predisposizione di specifiche attività improntate al dialogo, dell'unità con i cristiani non cattolici, i quali avrebbero potuto intendere, una volta relazionatisi al cospetto di una Congregazione munita della *potestas regiminis*, di essere surrettiziamente ritenuti "sudditi a tutti gli effetti della Chiesa cattolica"⁶¹.

In realtà, la potenzialità giurisdizionale dei Pontifici Consigli può palesarsi al di fuori dei casi, tipicamente prefissati, di conferimento a opera del legislatore della titolarità formale del potere di governo. È stato acutamente osservato come la cost. ap. *Pastor Bonus*, elevando i Consigli al rango di Dicastero ed equiparandoli *in iure* agli altri Dicasteri della Curia Romana – in primo luogo alle Congregazioni e ai Tribunali della Sede Apostolica (art. 1, §§ 1 e 2 PB), ossia all'insieme degli enti propriamente di

⁵⁹ Cfr. *Schema Legis peculiaris de Curia Romana*, cit., artt. 77-81, p. 47. In particolare, l'art. 80 dello *Schema* – in seguito stralciato dalla versione ufficialmente promulgata della cost. ap. *Pastor Bonus* – così recitava: "Curat ut executioni mandentur normae canonicae christifideles laicos respicientes; itemque via administrativa controversiae inter laicos cognoscit".

⁶⁰ Cfr. F. ARINZE, *Tipologia degli Organismi della Curia Romana*, cit., pp. 136-137.

⁶¹ F. ARINZE, *Tipologia degli Organismi della Curia Romana*, cit., pp. 136-137.



governo –, ha fatto in modo che i Consigli possiedano un’implicita “capacità giurisdizionale”⁶², rintracciabile deduttivamente “per la configurazione giuridica operata dalla terminologia e dal contenuto sostantivo delle norme della PB”⁶³. Tali norme individuano la competenza di ciascuno dei Pontifici Consigli, che solitamente è di tipo consultivo, ma non per questo può ritenersi del tutto priva di ‘risvolti’ giurisdizionali, perché il ricorso allo strumento giuridico sovente è imprescindibile ai fini della pianificazione e della realizzazione delle iniziative pastorali a loro riservate⁶⁴.

Assumendo una simile prospettiva può decifrarsi la *ratio* insita nell’art. 125, § 1 del *Regolamento Generale della Curia Romana* del 30 aprile 1999, che autorizza i Dicasteri – non esclusi evidentemente i Consigli – “nell’ambito della propria competenza” a “emanare decreti generali esecutivi e istruzioni, a norma dei cann. 31-34 del Codice di Diritto Canonico [...]”⁶⁵. Pertanto, anche i Pontifici Consigli, similmente alle Congregazioni e ai Tribunali, godono della potestà normativa di porre in essere atti amministrativi generali di grado inferiore alla legge, *ex se* vincolanti tutti i possibili destinatari in ragione della materia oggetto di normazione. L’ordinamento così riconosce uno specifico settore di intervento normativo, limitato e straordinario, che se non travisa la fisionomia ordinaria del *Consilium* quale ente primariamente consultivo e promozionale, è al tempo stesso di capitale importanza per la consecuzione delle finalità istituzionali di quei Dicasteri chiamati a provvedere, eccezionalmente nell’esercizio del potere di regime, al bene della Chiesa universale.

I Consigli ai quali fa riferimento la riforma di Giovanni Paolo II compongono quindi un ordine dicasteriale innovativo, direttamente scaturito dalle acquisizioni del Concilio Vaticano II affinché il Romano Pontefice possa manifestare adeguatamente la sua sollecitudine pastorale *ad intra et ad extra Ecclesiam*, sia verso il Popolo di Dio sia nei confronti delle realtà secolari e religiose odierne. Dal punto di vista formale, il *Consilium* è classificato come tale dal legislatore in quanto svolge non

⁶² P.V. PINTO, *Introduzione* al Titolo V PB: “Pontifici Consigli”, in *Commento alla Pastor Bonus e alle norme sussidiarie della Curia Romana*, a cura di P.V. Pinto, cit., p. 193.

⁶³ P.V. PINTO, *Introduzione* al Titolo V PB: “Pontifici Consigli”, in *Commento alla Pastor Bonus e alle norme sussidiarie della Curia Romana*, a cura di P.V. Pinto, cit., p. 194.

⁶⁴ “Non si vede come si possa promuovere e porre in essere attività pastorali, a un livello così alto della Chiesa, al di fuori dell’esercizio della potestà di regime” (*ibidem*, p. 195).

⁶⁵ Cfr. *Regolamento Generale della Curia Romana* (in seguito: RGCR), 30 aprile 1999, in A.A.S., XCI (1999), p. 679.



occasionalmente compiti per la maggior parte consultivi, di promozione o di studio, mentre la potestà di governo eventualmente riconosciuta dovrebbe dare luogo a una funzione secondaria, tale cioè da non mutare *de facto* la natura della funzione primaria esercitata in forma vicaria, la cui prevalenza demarca il confine tra l'*ordo Consilii* e l'ordine a cui appartengono rispettivamente i Dicasteri detentori della potestà amministrativa e giudiziaria.

2 – Le attribuzioni del Dicastero *de Legum Textibus*: una potenziale 'anomalia' nell'ordine dei Pontifici Consigli?

La disciplina attualmente in vigore sembra contemplare una sorta di 'anomalia' sussistente all'interno della categoria dei *Consilia*. Essa consisterebbe nella collocazione e nelle molteplici competenze assegnate al Pontificio Consiglio per l'Interpretazione dei Testi Legislativi.

Subentrato alla Pontificia Commissione per l'Interpretazione Autentica del Codice di Diritto Canonico, istituita mediante la promulgazione del m.p. *Recognitio Iuris Canonici* del 2 gennaio 1984⁶⁶, il *Pontificium Consilium de Legum Textibus Interpretandis*⁶⁷ è un Dicastero

⁶⁶ Cfr. *supra*, nt. 27.

⁶⁷ Il *Pontificium Consilium de Legum Textibus Interpretandis* ha avuto diversi antecedenti istituzionali.

In primo luogo deve menzionarsi la *Congregatio Concilii*. Essa fu istituita, con il nome originario di *Congregatio Cardinalium pro expeditione decretorum Concilii*, dal pontefice Pio IV con la costituzione *Alias nos nonnullas* del 5 agosto 1564, ed ebbe inizialmente il compito di promuovere l'esecuzione dei decreti del Concilio di Trento. Com'è stato dimostrato in un pregevole studio di carattere storico-canonistico, la Congregazione ricevette la funzione, anteriormente affidata ad alcune Commissioni cardinalizie tra loro succedutesi, di assicurare che i decreti tridentini fossero fedelmente attuati anzitutto all'interno della Curia Romana (cfr. **F. ROMITA**, *Le origini della Sacra Congregazione del Concilio*, in *La Sacra Congregazione del Concilio. Quarto Centenario dalla Fondazione (1564 – 1964). Studi e ricerche*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1964, spec. pp. 49-50). Pio V estese in seguito la sua giurisdizione all'interpretazione dei decreti conciliari, competenza questa prima riservata allo stesso pontefice in forza della bolla *Benedictus Deus* di Papa Pio IV (16 gennaio 1564). Il Dicastero assunse così il nome di *Sacra Congregatio Cardinalium Tridentini Concilii Interpretum*. La riforma della Curia Romana di Papa Sisto V ne ampliò ancora le sue attribuzioni e ne riformulò la denominazione in *Sacra Congregatio pro Executione et Interpretatione Concilii Tridentini*, affinché emergessero *primo visu* le competenze interpretative ed esecutive a essa devolute (cfr. **P. TORQUEBAU**, voce *Curie Romaine*, in *Dictionnaire de droit canonique*, a cura di R. Naz, vol. IV, Librairie Letouzey et Ane, Parigi, 1949, coll. 991-992; si veda altresì **M.T. FATTORI**, *Per una storia della curia romana dalla riforma sistina, secoli XVI-XVIII*, in



Cristianesimo nella Storia, XXXV [2014], p. 787 ss.).

Le competenze della Congregazione del Concilio furono ancora rideterminate nei secoli XVI°-XVIII° e, ulteriormente, per mezzo della riforma piana della Curia Romana (cfr. **PIO X**, *Constitutio apostolica "Sapienti consilio" de Romana Curia*, cit., n. I.4°, p. 11) e del primo Codice latino (cfr. can. 250, in *A.A.S.*, IX [1917], pars II, p. 55), che determinarono implicitamente l'esautorazione del *munus* interpretativo. Difatti, la Congregazione del Concilio poteva risolvere solamente i *dubia iuris* inerenti le materie di sua competenza (cfr. *Ordo servandus in Sacris Congregationibus Tribunalibus Officiis Romanae Curiae. Pars altera. Normae peculiares*, 29 settembre 1908, in *A.A.S.*, I [1909], cap. VII, art. IV, 6° a), p. 95). La devoluzione *ratione materiae* della potestà interpretativa a ciascuna delle Congregazioni della Curia Romana fu esplicitamente ribadita dalla Congregazione Concistoriale, cui era affidato il compito di risolvere gli eventuali conflitti di competenza insorti tra i Dicasteri, tramite alcuni *responsa* del febbraio 1911 (cfr. **S. CONGREGATIO CONCISTORIALIS**, *I. Romana. De competentia in ecclesiasticis legibus interpretandis*, 11 febbraio 1911, in *A.A.S.*, III [1911], pp. 99-100). Per un sintetico ma puntuale *excursus* storico in materia, cfr. **I. ŽUZEK**, *Authentic interpretations*, in *CLSA Proceedings*, LVII (1995), pp. 34-37.

All'indomani della promulgazione della prima codificazione canonica, Papa Benedetto XV istituì una Commissione (o *Consilium*) cardinalizia – cfr. **BENEDETTO XV**, *Motu proprio "Cum iuris canonici Codicem" Commissio instituitur ad Codicis canones authentice interpretandos*, 15 settembre 1917, in *A.A.S.*, IX (1917), pars I, pp. 483-484 –, che ricevette l'incarico di provvedere sia all'interpretazione autentica dei canoni codiciali, dopo aver eventualmente consultato nei casi maggiormente rilevanti la Congregazione che sottoponeva il *dubium iuris* all'esame della Commissione stessa (n. I), sia all'aggiornamento del Codice qualora una delle Congregazioni della Curia Romana avesse ritenuto necessario elaborare il testo di un decreto generale *contra* o *praeter Codicem*, successivamente approvato dal Romano Pontefice. Nei casi suddetti la Commissione era tenuta a recepire le disposizioni del decreto generale all'interno del Codice, o sostituendo i canoni contrastanti con la novella normativa, o integrandone il testo, là dove il decreto regolamentasse una materia inedita, sconosciuta al Codice stesso (n. III).

La Commissione cessò di operare allorquando Papa Giovanni XXIII decise di istituire il 28 marzo 1963 la *Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici recognoscendo* incaricata di procedere, sulla base specialmente dei decreti del Concilio Vaticano II, alla revisione della codificazione piano-benedettina (cfr. *A.A.S.*, LV [1963], p. 363). Nella prima riunione della Commissione del 12 novembre 1963 si stabilì tuttavia il differimento dell'inizio dell'opera riformatrice, una volta conclusasi ufficialmente l'assise conciliare (si veda a tal proposito la testimonianza di un suo componente, **R. BIGADOR**, *La Commission pontificale pour la révision du Code de Droit canonique*, in *L'année canonique*, XV [1971], pp. 102-103). Mediante la lettera circolare n. 115121 del 25 marzo 1968, la Segreteria di Stato conferì alla Pontificia Commissione un'ulteriore funzione di natura consultiva: quella di fornire "ai Dicasteri della Curia Romana informazioni e pareri tecnici, di carattere provvisorio, sugli eventuali concreti quesiti di carattere giuridico che le vengano sottoposti" (cfr. *Communicationes*, I [1969], p. 5; *Annuario Pontificio per l'anno 1983*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1983, p. 1544).

Papa Paolo VI, una volta terminata l'assise ecumenica, diede poi vita alla *Commissio Centralis coordinandis post Concilium laboribus et Concilii Decretis interpretandis*. La



autonomo e permanente, alla pari dei restanti Consigli, differenziandosi tuttavia marcatamente in relazione al regime giuridico delle funzioni puntualmente definite dalla legge 'costituzionale' sulla Curia Romana.

Dalla lettura congiunta degli artt. 154-158 PB può evincersi infatti come i suoi compiti siano di natura manifestamente giurisdizionale.

In primo luogo, perché le norme dedicate al Pontificio Consiglio non alludono in alcun modo a quelle mansioni o servizi che possono considerarsi del tutto alieni alla sfera delle prerogative di governo, nonostante siano oramai parte integrante delle occupazioni quotidiane del Dicastero. Si tratta di specifici settori di attività, talvolta informati al principio di mutua collaborazione e comunque volti a rendere nella misura più ampia possibile facilmente fruibile e fedelmente praticabile il diritto ecclesiale⁶⁸. Essi concernono: l'organizzazione di incontri periodici

Commissione Centrale aveva il compito di coordinare l'attività delle Commissioni postconciliari e di fornire, se ritenuta opportuna e necessaria, la puntuale interpretazione delle costituzioni e dei decreti del Concilio Vaticano II (cfr. **PAOLO VI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Finis Concilio" Commissiones quaedam postconciliares constituuntur*, cit., art. 5, p. 39). A essa subentrò, munita della stessa *potestas interpretandi*, in data 11 luglio 1967 la *Pontificia Commissio Decretis Concilii Vaticani II interpretandis* (cfr. Lettera della Segreteria di Stato n. 99766, menzionata in **N. DEL RE**, *La Curia Romana. Lineamenti storico-giuridici*, 4ª ed., Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1998, p. 269, nt. 4; si veda anche A.A.S., LXIX [1967], p. 1003), la cui competenza fu poi "estesa alla interpretazione dei Documenti emanati dalla Santa Sede per l'esecuzione dei Decreti Conciliari" (**SEGRETERIA DI STATO**, *Litterae quibus competentia Pont. Comm. Decretis Conc. Vaticani II interpretandis extenditur*, n. 134634, 14 aprile 1969, in *Communicationes*, II [1970], p. 78).

Le Pontificie Commissioni per la revisione del Codice di Diritto Canonico e per l'interpretazione dei Decreti del Concilio Vaticano II furono soppresse da Giovanni Paolo II al momento della costituzione, nel 1984, della Pontificia Commissione per l'Interpretazione Autentica del Codice di Diritto Canonico, alla quale fu data la facoltà di interpretare autenticamente i canoni del Codice e le leggi universali della Chiesa latina, dopo aver sentito nelle questioni di maggiore rilevanza i Dicasteri interessati *ratione materiae* (cfr. **GIOVANNI PAOLO II**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Recognitio Iuris Canonici" Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici authentice interpretando constituitur*, cit., n. I, p. 434).

⁶⁸ Cfr. **J.I. ARRIETA**, *Principios informadores de la constitución apostólica "Pastor Bonus"*, cit., p. 73, che individua cinque modalità attraverso cui le istanze di governo centrale della Chiesa si relazionano con quelle inferiori. Tra queste, l'Autore menziona il "sistemas de promoción y fomento [...] que ordinariamente no necesitan ser vinculados jurisdiccionalmente. Se trata de actividades de naturaleza dispar: de cooperación, de subsidiariedad en ayuda de instancias que no se encuentran en grado de hacer frente a determinadas exigencias pastorales, etc. Son relaciones en las que la supraordenación de la instancia central se manifiesta en impulsos que de ordinario incluyen certa funciones de coordinación para la obtención de objetivos".



con i Vescovi diocesani o altre autorità in occasione delle visite *ad limina Apostolorum*⁶⁹; l'intreccio e il consolidamento di rapporti stabili con le realtà accademiche operative in ambito ecclesiastico e civile, con le associazioni di diritto canonico nazionali e internazionali e con altri interlocutori di rango istituzionale⁷⁰; l'allestimento di Simposi⁷¹ e di Convegni di studio⁷²; la gestione dell'archivio⁷³ e della biblioteca

⁶⁹ Cfr. *L'attività della Santa Sede nel 2010. Pubblicazione non ufficiale*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2010, p. 818: "In spirito di comunione ecclesiale si sono svolti colloqui di responsabili del Pontificio Consiglio con Vescovi in visita *ad limina*, rappresentanti di Conferenze episcopali, e altre personalità ecclesiastiche e operatori di Diritto canonico, che si sono rivolti al Dicastero. In questi incontri ci sono stati scambi di idee e di informazioni sui problemi che l'applicazione della legge della Chiesa pone nei vari Paesi".

⁷⁰ Cfr. **PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI**, *Profilo*, § IV: "Altre attività del Pontificio Consiglio", n. 2: "Rapporti con Istituzioni scientifiche", consultabile all'indirizzo internet www.vatican.va: "Nell'ambito dell'attività promozionale, in ordine a una migliore conoscenza e tutela della legge ecclesiastica, sono stati curati, con particolare attenzione, i rapporti con le Università degli Studi, le Facoltà ecclesiastiche e con le Associazioni internazionali e nazionali di diritto canonico, nonché con gruppi di operatori del diritto e con singoli cultori delle scienze giuridiche". In particolare, accade spesso che il Consiglio riceva docenti e studenti di Facoltà ecclesiastiche e civili; oppure che il Presidente o il Segretario tengano in più occasioni durante l'anno prolusioni inerenti tematiche giuridiche, in diverse sedi istituzionali, ecclesiali e civili (cfr. *L'attività della Santa Sede nel 2010. Pubblicazione non ufficiale*, cit., pp. 818-821).

⁷¹ Simposium Internationalis Iuris Canonici "*Ius et vita in Missione Ecclesiae*" del 19-24 aprile 1993 (cfr. *Communicationes*, XXV [1993], pp. 35-46); Simposium Internationalis "*«Evangelium vitae» e Diritto*" del 23-25 maggio 1996 (cfr. *ibidem*, XXVIII [1996], pp. 20-32); Giornata Accademica "*Vent'anni di esperienza canonica: 1983-2003*" del 24 gennaio 2003 (cfr. *ibidem*, XXXV [2003], pp. 42-53).

⁷² Convegno di Studio "*La legge canonica nella vita della Chiesa. Indagine e prospettive nel segno del recente Magistero Pontificio*" del 24-25 gennaio 2008 (cfr. *Communicationes*, XL [2008], pp. 26-54); Convegno di Studio "*Il Codice delle Chiese Orientali. La storia, le legislazioni particolari, le prospettive ecumeniche*" del 8-9 ottobre 2010 (cfr. *ibidem*, XLII [2010], pp. 239-279); Giornata di Studio "*Il Codice. Una riforma voluta e richiesta dal Concilio*" del 25 gennaio 2013 (cfr. *ibidem*, XLV [2013], pp. 61-103).

⁷³ Attualmente l'archivio del Consiglio consta di due sezioni. La prima sezione – il cosiddetto 'archivio storico' – contiene i documenti "delle varie Commissioni Pontificie competenti per il diritto canonico. E precisamente degli archivi: della Pontificia Commissio ad Codicis Canones Authentice Interpretandos, della Commissio Cardinalicia pro studiis praeparatoriis Codificationis Orientalis, della Pontificia Commissio ad redigendum 'Codicem Iuris Canonici Orientalis', della Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici Recognoscendo, della Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici Orientalis Recognoscendo. / Oltre ai suddetti documenti, sono presenti in archivio quelli relativi ad altri testi elaborati negli anni dal Pontificio Consiglio" (F. COCCOPALMERIO, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, in *La Chiesa è missionaria. La ricezione nel Codice di Diritto Canonico*, a cura di L. Sabbarese, Urbaniana University Press, Città del Vaticano,



specialistica⁷⁴; la cura delle pubblicazioni ufficiali del Consiglio⁷⁵ e del

2009, pp. 217-218). La seconda sezione invece raccoglie le normative delle Chiese particolari (cfr. *ibidem*, p. 218).

⁷⁴ La Biblioteca oggi risulta strutturata in quattro diverse sezioni: "I sezione: libri di Diritto canonico anteriori al CIC del 1917 (*Corpus iuris civilis* di Giustiniano, *Corpus iuris* di Graziano, la *Nova collectio* di Mansi, diversi Bollari ecc.), lo stesso CIC del 1917 e i relativi commentari. / II sezione: volumi inerenti i lavori delle Commissioni per la redazione e per la revisione del Codice di Diritto Canonico Orientale; edizione del *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium* del 1990, in varie lingue, e alcuni commentari relativi. / III sezione: Codice di Diritto Canonico del 1983 e relativi commentari di carattere generale e specifico, catalogati per soggetto e materia; volumi sulle varie materie di Diritto romano ed ecclesiastico; insegnamenti e discorsi di rilevanza giuridica del Santo Padre; volumi editi dai vari Dicasteri della Curia Romana. / IV sezione: riviste giuridiche ricevute in cambio di *Communicationes*" (*L'attività della Santa Sede nel 2010. Pubblicazione non ufficiale*, cit., p. 826).

⁷⁵ Cfr. **PONTIFICIA COMMISSIO AD CODICEM IURIS CANONICI AUTHENTICE INTERPRETANDO**, *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannes Paulus PP. II promulgatus. Fontium annotatione et indice analytico-alphabetico auctus*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1989, pp. 669; **PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS INTERPRETANDIS**, **PONTIFICIA COMMISSIO CODICI IURIS CANONICI RECOGNOSCENDO**, *Congregatio Plenaria diebus 20-29 octobris 1981 habita. Acta et documenta Pontificiae Commissionis Codici Iuris Canonici Recognoscendo*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1991, pp. 637; **PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS INTERPRETANDIS**, *Ius in vita et in missione Ecclesiae. Acta Symposii internationalis iuris canonici occurrente X anniversario promulgationis Codicis Iuris Canonici diebus 19-24 aprilis 1993 in Civitate Vaticana celebrati*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1994, pp. 1320; **ID.**, *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium auctoritate Ioannes Paulus PP. II promulgatus. Fontium annotatione auctus*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1995, pp. 617; **ID.**, **PONTIFICIUM CONSILIUM PRO FAMILIA**, **PONTIFICIA ACCADEMIA PRO VITA**, *Evangelium vitae e diritto. Acta Symposii internationalis in Civitate Vaticana celebrati 23-25 maii 1996*, a cura di A. López Trujillo, J. Herranz, E. Sgreccia, Città del Vaticano, 1997, pp. 629; **PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI**, *Vent'anni di esperienza canonica: 1983-2004. Atti della Giornata Accademica tenutasi nel XX anniversario della promulgazione del Codice di diritto canonico. Aula del Sinodo in Vaticano, 24 gennaio 2003*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2004, pp. 243; **PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS**, *Dignitas connubii. Instructio servanda a tribunalibus dioecesanis et interdioecesanis in pertractandis causis nullitatis matrimonii*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2005, pp. 104; **PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI**, *La legge canonica nella vita della Chiesa. Indagine e prospettive nel segno del recente magistero pontificio. Atti del Convegno di studio tenutosi nel XXV anniversario della promulgazione del Codice di diritto canonico. Aula del Sinodo in Vaticano, 24-25 gennaio 2008*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2008, pp. 192; **ID.**, *Il Codice delle Chiese Orientali. La storia, le legislazioni particolari, le prospettive ecumeniche. Atti del Convegno di studio tenutosi nel XX anniversario della promulgazione del Codice dei Canoni delle Chiese Orientali. Sala San Pio X. Roma, 8-9 ottobre 2010*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2011, pp. 486.



periodico semestrale *Communicationes*⁷⁶.

In secondo luogo, pare *ictu oculi* innegabile che le interpretazioni autentiche (art. 155 PB) e il giudizio di congruità tra le prescrizioni legislative emanate dalle autorità inferiori e le leggi universali della Chiesa (art. 158 PB) costituiscano estrinsecazioni lampanti del *munus regendi*. Circa l'interpretazione autentica *per modum legis*⁷⁷, non può non ricollegarsi la legge speciale sulla Curia Romana alla corrispondente disciplina codiciale, là dove si riconosce che una siffatta interpretazione "eandem vim habet ac lex ipsa" (can. 16, § 2 CIC) e può essere data da colui al quale il legislatore ha concesso una simile potestà (§ 1). Se la funzione di interpretare autenticamente le leggi ecclesiali implica perciò il riconoscimento a favore del Consiglio della titolarità del potere ordinario e vicario di giurisdizione⁷⁸, ad analoga conclusione deve giungersi, *mutatis mutandis*, in relazione al giudizio di congruità avente come oggetto le leggi ecclesiastiche inferiori, in quanto è il Consiglio stesso che "decernit utrum leges particulares et generalia decreta [...] universalibus Ecclesiae legibus

⁷⁶ La rivista semestrale *Communicationes* è edita a partire dal 1969. Essa si prefigge uno scopo prevalentemente di carattere "documentario, consistente nel portare a conoscenza documenti di normativa canonica o lavori di preparazione della normativa stessa o ancora interventi della Autorità soprattutto a livello centrale" (F. COCCOPALMERIO, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., p. 219). Attualmente consta di quattro parti: gli atti del Romano Pontefice (fonti normative, allocuzioni, ecc., non esclusa la legislazione pontificia per lo Stato della Città del Vaticano, che invero esula dall'ordinamento giuridico della Chiesa); i documenti di indole giuridica emanati dai Dicasteri della Curia Romana (e sovente pubblicati in differenti fonti di cognizione); la sintesi delle recenti attività del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, in adempimento delle competenze a esso devolute dal legislatore; gli atti inediti dei lavori preparatori delle Pontificie Commissioni per la revisione dei Codici latino e orientale.

⁷⁷ Cfr. art. 155 PB: "Consilio competit Ecclesiae legum universalium interpretationem authenticam pontificia auctoritate firmatam proferre, auditis in rebus maioris momenti Dicasteriis, ad quae res ratione materiae pertinet".

⁷⁸ In questo senso si veda J.I. ARRIETA, *Diritto dell'organizzazione ecclesiastica*, cit., p. 305; ID., *Evoluzione del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi dopo la promulgazione della cost. ap. Pastor Bonus*, in *Ephemerides iuris canonici*, L (2010), p. 126; ID., voce *Curia Romana*, cit., p. 401; E. BAURA, *Parte generale del diritto canonico. Diritto e sistema normativo*, Edusc, Roma, 2013, pp. 351-352; J. HERRANZ, *Il Pontificio Consiglio della Interpretazione dei Testi Legislativi*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. "Pastor Bonus"*, a cura di P.A. Bonnet, C. Gullo, cit., p. 472 (cfr. anche ID., *La interpretación auténtica: el Consejo Pontificio para la Interpretación de los Textos Legislativos*, in *Ius canonicum*, XXXV [1995], p. 509; ID., *Sull'interpretazione del Diritto Canonico. Spunti di riflessione*, in *Ius canonicum in Oriente et Occidente. Festschrift für Carl Gerold Fürst zum 70. Geburtstag*, a cura di H. Zapp, A. Weiß, S. Korta, Peter Lang, Frankfurt am Main, ecc., 2003, p. 67); F.J. URRUTIA, *De Pontificio Consilio de Legum Textibus Interpretandis*, in *Periodica de re morali canonica liturgica*, LXXVIII (1989), p. 509.



consentanea sint necne" (art. 158 PB). Il verbo impiegato dal legislatore nel descrivere il sindacato sulle leggi operato dal Consiglio (*decernere*) sottintende inequivocabilmente il conferimento di un potere di tipo decisorio⁷⁹, in ordine alla risoluzione delle istanze di legittimità interposte dai soggetti interessati⁸⁰.

Non solo. Un recente intervento della Segreteria di Stato ha corroborato la competenza del Consiglio afferente il controllo preventivo di legalità dei decreti generali esecutivi e delle istruzioni che possono emanare i Dicasteri della Curia Romana. La dizione letterale dell'art. 156 PB sembrava prefigurare il vaglio in esame come facoltativo ("Hoc Consilium ceteris Romanis Dicasteriis praesto est ad illa iuvancla eo

⁷⁹ In dottrina tuttavia non vi è accordo circa la qualificazione giuridica della natura della potestà decisoria del Consiglio: c'è chi sostiene come il giudizio di congruità di cui all'art. 158 PB implichi l'esercizio della potestà giudiziale (cfr. **J.I. ARRIETA**, *Sub art. 158 PB*, in J.I. Arrieta, J. Canosa, J. Miñambres, *Legislazione sull'organizzazione centrale della Chiesa*, cit., pp. 315-316) e chi invece ritiene come tale decisione discenda dall'esercizio della potestà esecutiva (cfr. **P.V. PINTO**, *Sub art. 158 PB*, in *Commento alla Pastor Bonus e alle norme sussidiarie della Curia Romana*, a cura di P.V. Pinto, cit., p. 227). Non manca poi chi ha ricondotto il decreto di congruità nella categoria dei decreti generali di natura legislativa (così **F.J. URRUTIA**, *De Pontificio Consilio de Legum Textibus Interpretandis*, cit., pp. 517-518).

⁸⁰ Sino a ora sono stati emanati solamente due decreti di congruità legislativa. Cfr. **PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI**, *Decretum de recursu super congruentia inter legem particularem et normam codiciale*, 8 febbraio 2000, in *Communicationes*, XXXII (2000), pp. 15-23; **ID.**, *Decretum de recursu super congruentia inter legem particularem et normam codiciale*, 29 aprile 2000, *ibidem*, pp. 162-167. Per un commento ai decreta si veda **J. MIÑAMBRES**, *Sul giudizio di congruenza fra legislazione particolare e norma codiciale riguardante il tributo diocesano ordinario*, in *Ius Ecclesiae*, XIII (2001), pp. 271-276; **ID.**, *Note sull'adeguata remunerazione dei chierici. A proposito di un recente decreto di congruenza fra legislazione particolare e norma codiciale*, *ibidem*, pp. 536-544. Per un'analisi dell'art. 158 PB invece rinviamo a **F. COCCOPALMERIO**, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., p. 213; **ID.**, *Le decisioni circa la congruenza legislativa presso il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, in *L'année canonique*, LIII (2011), pp. 299-307; **J. HERRANZ**, *Il Pontificio Consiglio della Interpretazione dei Testi Legislativi*, cit., pp. 477-480; **E. LABANDEIRA**, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, Giuffrè Editore, Milano, 1994, p. 265; **P. VALDRINI**, *Le contrôle de la conformité des lois en droit canonique*, in *L'année canonique*, XXXV (1992), pp. 115-126.

La rivista ufficiale del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi suole comunicare, seppure in estrema sintesi, l'avvenuta ricezione dei ricorsi di congruità legislativa. Cfr. *Communicationes*, XXIV (1992), p. 14; *ibidem*, XVI (1994), p. 30; *ibidem*, XVIII (1996), pp. 19 e 188; *ibidem*, XXIX (1997), pp. 21 e 245; *ibidem*, XXXI (1999), p. 184; *ibidem*, XXXII (2000), p. 25; *ibidem*, XXXIV (2002), pp. 24 e 178; *ibidem*, XXXVI (2004), pp. 40 e 180; *ibidem*, XXXVII (2005), p. 114; *ibidem*, XLII (2010), p. 25; *ibidem*, XLV (2013), pp. 311-312; *ibidem*, XLVI (2014), p. 79.



proposito [...]”⁸¹. Inoltre, l’art. 131, § 5 del *Regolamento Generale della Curia Romana*, se da un lato ha reso obbligatorio il controllo previo del Consiglio, dall’altro lato poteva generare un dubbio di diritto, nella parte in cui confermava come tale funzione fosse circoscritta ai soli atti normativi indicati nell’art. 156 PB⁸², con conseguente esclusione di quella serie di documenti – anche di indole legislativa – che avessero assunto una differente intitolazione. È così intervenuta la Segreteria di Stato attraverso una lettera circolare indirizzata ai Dicasteri curiali, nella quale si statuisce che per

“i testi che contengono aspetti giuridici, o che si ricollegano a norme del diritto vigente, è necessario che siano sottoposti anche all’esame previo del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, al fine di ottenere il relativo benessere”⁸³.

Ora, pertanto, prima della pubblicazione degli atti normativi i Dicasteri devono conseguire il *placet* obbligatorio e vincolante del Consiglio circa i profili giuridici, analogamente al giudizio effettuato dalla Congregazione per la Dottrina della Fede sui documenti che trattano della dottrina circa la fede e i costumi (art. 54 PB)⁸⁴. Esso può ben ritenersi una

⁸¹ Alla luce della dizione letterale dell’art. 156 PB si riteneva che tale disposizione “non imponere Dicasteriis ut decreta instructionesve submittat Consilio pro dicto iuvamine obtinendo. Eisdem potius *ius tribuit* ut id faciant, et consequenter onus Consilio imponit ut, si huiusmodi auxilium expetatur, idem tribuatur”: F.J. URRUTIA, *De Pontificio Consilio de Legum Textibus Interpretandis*, cit., p. 514.

⁸² Cfr. art. 131, § 5 RGCR: “I documenti dei Dicasteri destinati alla pubblicazione [...] se hanno la natura di decreti generali esecutivi o di istruzioni, devono essere inviati, per un esame circa la loro congruenza legislativa con il diritto vigente e la loro corretta forma giuridica, al Pontificio Consiglio per l’Interpretazione dei Testi Legislativi”.

⁸³ **SEGRETERIA DI STATO**, *Lettera circolare*, 16 aprile 2009, prot. n. 90.144/P., riportata parzialmente in J.I. ARRIETA, *Evoluzione del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi dopo la promulgazione della cost. ap. Pastor Bonus*, cit., p. 128.

Con rescritto “*ex audientia SS.mi*” del 7 febbraio 2011, Papa Benedetto XVI ha approvato il testo dell’art. 126 *bis* da inserirsi nel *Regolamento Generale della Curia Romana*, che disciplina la procedura tramite la quale i Dicasteri possono richiedere al Romano Pontefice speciali facoltà. Ai sensi del paragrafo 2 di tale disposizione, il progetto di testo definitivo delle facoltà, trasmesso dal Dicastero interessato alla Segreteria di Stato, necessita tra gli altri del parere preventivo del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi “per quanto attiene la corretta formulazione giuridica” (in A.A.S., CIII [2011], p. 128). Per un commento cfr. E. BAURA, *La procedura per ottenere facoltà speciali dal Romano Pontefice da parte dei Dicasteri della Curia Romana. Commento all’art. 126 bis del Regolamento Generale della Curia Romana*, in *Ius Ecclesiae*, XXIII (2011), pp. 790-798.

⁸⁴ Sebbene tanto il giudizio in ambito dottrinale quanto quello in ambito giuridico dati preventivamente dai competenti Dicasteri siano vincolanti, le norme che li contengono – ossia gli artt. 54 e 156 PB – non figurano quali leggi di natura irritante, idonee a stabilire



forma di controllo preventivo di natura giurisdizionale, riconducibile alla potestà esecutiva⁸⁵, che obbliga il Dicastero interessato in ordine al recepimento delle indicazioni del Consiglio, anche là dove dispongano la modificazione del testo normativo vagliato.

Nondimeno, le osservazioni formulate dal Consiglio in sede di giudizio preliminare dei decreti generali degli organismi episcopali⁸⁶ – vale a dire, delle Conferenze Episcopali (can. 455, § 2 CIC) e dei Concili particolari (can. 446 CIC) –, che in seguito necessitano della *recognitio* del Dicastero competente⁸⁷ onde poter essere validamente promulgati, compongono un peculiare “atto amministrativo *interno* di previo controllo di legittimità o legalità, che è, esso pure, un atto di regime”⁸⁸. L’art. 157 PB, che ha formalizzato tale funzione, prevede infatti un vaglio preventivo obbligatorio del tutto simile a quello di cui all’art. 156 PB⁸⁹, tanto che il Consiglio è tenuto a verificare se i progetti di *decreta generalia* siano stati

la nullità di un atto giuridico (cfr. can. 10 CIC). Di conseguenza, la loro eventuale violazione non determinerebbe l’invalidità del documento dicasteriale, a seguito della dichiarazione di nullità appositamente pronunciata *a posteriori*. Non può infatti trovare applicazione la norma generale di cui al can. 127, § 1 CIC, disciplinante l’esercizio dell’attività consultiva nella Chiesa, non configurandosi in questi casi la fattispecie legale descritta nel canone, perché il consenso preventivo non è richiesto da un Superiore, gerarchicamente sovraordinato rispetto all’organo consultivo, bensì da un Dicastero della Curia Romana che, per espressa disposizione legale (art. 2, § 2 PB) è giuridicamente equiparato sia al Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi sia alla Congregazione per la Dottrina della Fede. Sull’inapplicabilità del can. 127 CIC all’ipotesi prevista dall’art. 54 PB, rinviando alle considerazioni – peraltro valedoli analogicamente anche al controllo previo di legalità del Consiglio di cui all’art. 156 PB – di **V. DE PAOLIS**, *La collaborazione tra i Dicasteri della Curia Romana e la Congregazione per la Dottrina della Fede*, in *Magister canonistarum. Estudios con motivo de la concesión al Prof. Dr. D. Urbano Navarrete, S. I., del doctorato honoris causa*, a cura di F.R. Aznar Gil, Universidad Pontificia de Salamanca, Salamanca, 1994, pp. 80-82.

⁸⁵ Così **G. INCITTI**, *L’interpretazione e il Pontificio Consiglio per [l’interpretazione dei] i Testi Legislativi*, in *Fondazione del diritto. Tipologia e interpretazione della norma canonica. XXVII Incontro di Studio. Centro Dolomiti “Pio X” - Borca di Cadore (BL). 26 giugno – 30 giugno 2000*, a cura del Gruppo Italiano Docenti di Diritto Canonico, Edizioni Glossa, Milano, 2001, p. 172; **P.V. PINTO**, *Sub art. 157 PB*, in *Commento alla Pastor Bonus e alle norme sussidiarie della Curia Romana*, a cura di P.V. Pinto, cit., pp. 225-226.

⁸⁶ Cfr. art. 157 PB: “Eidem insuper subicienda sunt a Dicasterio competenti pro recognitione decreta generalia Episcoporum coetuum ut examinentur ratione habita iuridica”.

⁸⁷ Si tratta, nel rispettivo ambito di competenza, della Congregazione per i Vescovi (art. 82 PB) e della Congregazione per l’Evangelizzazione dei Popoli (art. 89 PB).

⁸⁸ **P.V. PINTO**, *Sub art. 157 PB*, in *Commento alla Pastor Bonus e alle norme sussidiarie della Curia Romana*, a cura di P.V. Pinto, cit., pp. 225-226.

⁸⁹ Cfr. **F. COCCOPALMERIO**, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., p. 212.



redatti nella forma giuridica appropriata e risultino conformi al diritto vigente⁹⁰: non potendo essere elusa l'esigenza di assicurare l'intelligibilità del testo normativo e, soprattutto, la legittimità dello sviluppo dello *ius particulare* in relazione alla legislazione universale della Chiesa, appare evidente come la Congregazione competente non possa in alcun modo concedere la *recognitio* dei promulgandi decreti se l'organo episcopale non ha recepito le indicazioni del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, sovente finalizzate alla loro parziale revisione⁹¹. In caso contrario, il decreto promulgato potrebbe essere foriero di problemi ermeneutici, se non addirittura invalido (can. 135, § 2 CIC).

Come può desumersi, la cost. ap. *Pastor Bonus* tratteggia la fisionomia di un Pontificio Consiglio decisamente *sui generis*, ove si appalesa la contestuale titolarità di ciascuna delle quattro funzioni tipiche – di governo e di promozione – dei Dicasteri indicate nell'art. 13 della parte generale della stessa costituzione: trattare, nei limiti della rispettiva competenza, gli affari riservati per loro natura o per diritto alla Sede Apostolica; studiare le problematiche che attualmente interessano la disciplina ecclesiastica; promuovere nello stesso settore specifiche iniziative per il bene della Chiesa universale; dirimere le questioni a esso legittimamente deferite⁹². Un tratto peculiare non certo ignorato nel

⁹⁰ Come infatti recita l'art. 156 PB, il Consiglio verifica che gli atti normativi dicasteriali "iuris vigentis praescriptis congruant et recta forma iuridica exarentur".

⁹¹ Come ha avuto modo di osservare J. HERRANZ, *Il Pontificio Consiglio della Interpretazione dei Testi Legislativi*, cit., pp. 476-477, "Il Consiglio, cioè, collabora semplicemente nel compito di rivedere tali decreti, affinché essi adempiano nel miglior modo possibile la loro finalità di completare la legge universale e di adattarla alle specifiche necessità pastorali delle relative Chiese particolari".

⁹² Cfr. art. 13 PB: "Dicasteria, secundum uniuscuiusque propriam competentiam, negotia tractant, quae ob peculiare suum momentum, natura sua aut iure, Sedi Apostolicae reservantur, atque ea quae fines competentiae singulorum Episcoporum eorumve coetuum excedunt, necnon ed quae ipsis a Summo Pontifice committuntur; in studium incumbunt problematum graviorum vigentis aetatis, ut actio pastoralis Ecclesiae efficacius promoveatur apteque coordinetur, debita servata relatione cum Ecclesiis particularibus; promovent incepta pro bono Ecclesiae universalis; ea denique cognoscunt, quae Christifideles, iure proprio utentes, ad Sedem Apostolicam deferunt" (il corsivo è aggiunto). Commenta a riguardo V. DE PAOLIS, *La Curia Romana a servizio della Chiesa*, in *Chiese particolari e Chiesa universale. XXIX Incontro di Studio "Villa Cagnola" – Gazzada (VA). 1 – 5 luglio 2002*, a cura del Gruppo Italiano Docenti di Diritto Canonico, Edizioni Glossa, Milano, 2003, p. 157: "Non è difficile cogliere l'articolazione interna di esso, individuabile da quattro verbi che la ritmano: trattano, studiano, promuovono, giudicano. I quattro verbi intendono esprimere l'attività di tutti e singoli i Dicasteri e organismi della Curia Romana. Ma è innegabile che essi dicono riferimento più o meno esplicito e diretto a un tipo piuttosto che a un altro. Il trattare sembra riferirsi



dibattito canonistico: c'è chi si è limitato a porre in evidenza l'atipicità⁹³ e l'eccezionalità⁹⁴ delle funzioni del Pontificio Consiglio; chi invece ha posto in risalto come già dalla denominazione emerga la singolarità del Dicastero, preposto alla trattazione di questioni di carattere tecnico-giuridico⁹⁵; e, infine, chi ha constatato come al Consiglio non siano devolute funzioni meramente pastorali⁹⁶.

La strutturazione del Pontificio Consiglio per l'Interpretazione dei

particolarmente alle Congregazioni, comunque ai Dicasteri che godono della potestà di governo, almeno esecutiva; lo studiare e il promuovere riguardano tutti i Dicasteri. Anche le Congregazioni devono promuovere e studiare; fa parte della dimensione pastorale di tutta la Curia Romana. Ma sembra essere specifico dei Consigli; il giudicare invece riguarda i Tribunali e gli atti giudiziari che eventualmente vengono posti da altri Dicasteri o organismi, che ne hanno la facoltà”.

⁹³ “Salvo il Consiglio per i Laici e per l'Unione dei Cristiani, che godono anche di una certa potestà di governo, e il Consiglio *de textibus legum interpretandis*, in un certo senso atipico, gli altri [Consigli: *n.d.A.*] sono esclusivamente promozionali, di studio, di consulta, di animazione pastorale, di formazione e di informazione”: **A. GUTIERREZ**, *La Curia Romana*, in *Ius in vita et in missione Ecclesiae. Acta Symposii internationalis iuris canonici occurrente X anniversario promulgationis Codicis Iuris Canonici diebus 19-24 aprilis 1993 in Civitate Vaticana celebrati*, cit., p. 303.

⁹⁴ “La curia romana si è, quindi, arricchita di un consistente numero di dicasteri, a prevalente carattere consultivo. [...] Da queste finalità si discosta solo il Pontificio consiglio per l'interpretazione dei testi legislativi [...]”: **F. PETRONCELLI HÜBLER**, voce *Curia Romana, Congregazioni e Dicasteri ecclesiastici*, in *Enciclopedia Giuridica*, vol. X, Treccani Editore, Roma, 1998, p. 7.

⁹⁵ “Un semplice sguardo alle denominazioni dei predetti Consigli basta a dimostrare che, ove se ne eccettui quello per l'interpretazione dei testi legislativi, il quale svolge un compito di carattere tecnico-giuridico, gli altri risultano chiaramente destinati a esprimere l'interesse della Chiesa per le varie categorie di uomini, legate o meno alle strutture cattoliche”: **T. MAURO**, *I Consigli: finalità, organizzazione e natura*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. “Pastor Bonus”*, a cura di P.A. Bonnet, C. Gullo, cit., p. 436. Di seguito tuttavia l'Autore non menziona il Consiglio *de quo* tra quelli muniti di funzioni giurisdizionali (*ibidem*, pp. 440-442).

⁹⁶ “Un [...] punto interrogativo si pone riguardo all'attuale Consiglio per l'interpretazione e revisione dei testi propriamente legislativi e di altri testi con incidenze giuridiche. [...] Vista la competenza così estesa di questo Consiglio, si può domandare se è veramente più pastorale che decisionale [...]”: **J. BEYER**, *Le linee fondamentali della costituzione apostolica “Pastor Bonus”*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. “Pastor Bonus”*, a cura di P.A. Bonnet, C. Gullo, cit., pp. 37-38. Si veda altresì **V. FAGIOLO**, *Competenza e struttura del Dicastero per la funzione interpretativa delle leggi della Chiesa*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, IV (1991), p. 15: “[...] non sembra [...] esserci dubbio che per quanto concerne il Consiglio per l'interpretazione dei testi legislativi non si possa parlare di mera animazione pastorale e di semplice competenza promozionale. Passi questa qualificazione per la maggior parte dei Consigli [...], ma non si adoperi per il Consiglio in oggetto [...]”.



Testi Legislativi ha seguito una logica propria, divergente rispetto a quella fondante la quadripartizione dicasteriale, nella misura in cui ha segnato la preminenza del criterio materiale e, per converso, la marginalizzazione del criterio funzionale, quest'ultimo strettamente connesso al profilo tipologico del Dicastero in esame. In questo modo, si è assistito a una netta frattura fra l'identità formale e l'identità sostanziale del *Consilium*, non solo perché la qualificazione giuridica del Dicastero risulta incongruente – avendosi un ente che solo in apparenza può ritenersi consultivo –, ma altresì perché le sue funzioni di governo, considerate nel loro insieme, possono astrattamente ascrivere alla potestà legislativa, esecutiva e giudiziaria, secondo il principio della tripartizione della *potestas iurisdictionis* sancita dal Codice di Diritto Canonico (can. 135, § 1). Il *Consilium de quo* dunque rappresenta un *unicum* all'interno della Curia Romana, data la mancata preminenza di una delle funzioni giurisdizionali rispetto alle altre, che invece connota per esempio le Congregazioni e i Tribunali, i quali esercitano, quantomeno in misura prevalente, rispettivamente la *potestas executiva* e la *potestas iudicialis*.

In altre parole, non pare plausibile che il Pontificio Consiglio per l'Interpretazione dei Testi Legislativi possa equipararsi alla struttura propria delle Congregazioni, dei Tribunali e, soprattutto, dei Consigli. Esso infatti viene a trovarsi attualmente in una "polivalente posición iurídica"⁹⁷, concentrando competenze di governo di natura diversa in forza del "criterio de conexión de las materias en lugar de una ordenación de las funciones"⁹⁸.

Una simile connessione può individuarsi nell'oggetto tipico di pertinenza del Consiglio, vale a dire il testo legislativo, che funge da comune denominatore delle funzioni giurisdizionali ordinariamente esercitate: è il testo legale che abbisogna di essere interpretato autenticamente là dove dia luogo a un *dubium iuris* (art. 155 PB), o di essere vagliato sotto il profilo della sua conformità alle leggi universali (art. 158 PB); o, ancora, il promulgando testo legale degli organismi episcopali subisce il controllo previo del Consiglio, onde assicurarne la corretta formulazione giuridica e la congruità con il diritto vigente (art. 157 PB); infine, il legislatore prevede che l'esame preventivo concerna,

⁹⁷ J.I. ARRIETA, *La reforma de la Curia Romana (comentario a la constitución apostólica "Pastor Bonus")*, cit., p. 202.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 201. Invero, l'Autore ritiene che il suddetto criterio riguardi le competenze devolute al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica (artt. 121-124 PB). Ciò nonostante, riteniamo possa valere *a fortiori* anche per il Pontificio Consiglio per l'Interpretazione dei Testi Legislativi.



ulteriormente, i progetti di decreti generali esecutivi e di istruzioni predisposti dai competenti Dicasteri della Curia Romana (art. 156 PB). In quest'ultimo caso può ritenersi che il riferimento esplicito ai testi legislativi sia concepito *lato sensu*, perché la sfera di attribuzioni del Pontificio Consiglio è potenzialmente estensibile alla categoria delle norme amministrative generali e astratte. D'altra parte tali norme, entro i limiti imposti dalla gerarchia formale delle fonti⁹⁹, consentono all'attività nomogenetica di secondo grado di chiarificare o di sviluppare validamente le disposizioni di rango legislativo. È in ragione di questa sorta di 'prolungamento' della funzione legislativa che può teorizzarsi la dilatazione delle mansioni del Pontificio Consiglio all'insieme delle norme date nell'esercizio della potestà esecutiva.

3 – L'“eclissi” parziale del *munus interpretandi* e la tripartizione funzionale individuata da Papa Benedetto XVI. Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi quale promotore, garante e interprete dell'*unitas disciplinae*

La convergenza funzionale realizzatasi sul testo legislativo, oltre a rappresentare il filo conduttore che unisce le attribuzioni tipiche di cui agli artt. 154-158 PB, ha condotto a una graduale trasformazione delle funzioni del Consiglio, manifestatasi sia con riguardo alla riformulazione e all'integrazione delle competenze già previste dalla legge sulla Curia Romana, sia con riguardo alla comparsa di inedite competenze atipiche. Queste ultime implicano, come si avrà modo di appurare più dettagliatamente appresso, l'esercizio dell'attività consultiva nei procedimenti di formazione delle leggi ecclesiastiche universali¹⁰⁰, nonché il *munus vigilandi* sulla retta interpretazione e applicazione del diritto ecclesiale¹⁰¹. D'altronde, il costante *modus operandi* del Consiglio dà luogo a tutti gli effetti alla *praxis Curiae Romanae*, inclusa dal Codice all'interno del

⁹⁹ Cfr. cann. 30-34, 94 §§ 1 e 2 e 95 CIC.

¹⁰⁰ Cfr. *infra*, § 6e.

¹⁰¹ Per un esempio di come si è recentemente materializzato il *munus vigilandi*, cfr. **PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI**, *Litterae ad Conferentiam episcopalem Civitatum Foederatarum Americae Septentrionalis missae quibus pastores christifidelium Ecclesiarum orientalium ibi commorantium designantur*, 23 febbraio 2012, prot. n. 13533/2012, in *Communicationes*, XLIV (2012), pp. 36-37, circa la retta applicazione del can. 916, § 4 del *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium*, nelle ipotesi in cui i fedeli di rito orientale siano privi di pastori della Chiesa *sui iuris* alla quale appartengono (cfr. *infra*, § 6b).



sistema delle fonti del diritto suppletorio (can. 19), in modo che possano essere colmate eventuali *lacunae legis* per la definizione di cause non aventi necessariamente natura contenziosa¹⁰².

A riprova di tale processo di evoluzione non può non segnalarsi anche l'emblematico mutamento, invalso nella prassi, dell'intitolazione originaria del Consiglio, a partire dall'anno 2000 non più appellato come *Pontificium Consilium de Legum Textibus Interpretandis*, bensì come *Pontificium Consilium de Legum Textibus*¹⁰³. La denominazione odierna appare *prima facie* contraddistinta da maggiore genericità rispetto a quella precedente, in quanto non è più indicata in modo espresso come in passato la funzione ricadente sull'oggetto tipico del Dicastero. Il mancato riferimento alla *potestas interpretandi*, se da un lato riflette la valorizzazione nella *mens Consilii* "di concrete variazioni funzionali legate alle nuove esigenze che la vita della Chiesa poneva al ministero petrino"¹⁰⁴ – le quali scongiurerebbero l'impiego di appellativi specifici perché verosimilmente incompleti e non adeguatamente riassuntivi delle competenze proprie del Dicastero¹⁰⁵ –, dall'altro lato segna inevitabilmente una sorta di 'eclissi'

¹⁰² La prima versione emendata del can. 20 del Codice del 1917 – vale a dire, l'antecedente normativo dell'attuale can. 19 del Codice di Diritto Canonico del 1983 –, stabiliva che le cause per le quali fosse necessario provvedere alla *suppletio legis* fossero soltanto quelle "*legitime proposita aut introducta*" presso l'autorità amministrativa o il giudice competente (cfr. **PONTIFICIA COMMISSIO CODICI IURIS CANONICI RECOGNOSCENDO. COETUS STUDIORUM DE NORMIS GENERALIBUS**, *Sessio I (diebus 24-27 maii 1966 habita)*, in *Communicationes*, XVI [1984], p. 151). Tale restrizione venne in seguito espunta dal testo del riformando canone per decisione quasi unanime dei Consultori nel corso della successiva sessione di lavoro, perché la norma in questione "non tantum valet pro iudicibus et auctoritatibus administrativis, sed etiam pro personis privatis, qui sibi normam agendi efficere debent": **PONTIFICIA COMMISSIO CODICI IURIS CANONICI RECOGNOSCENDO. COETUS STUDIORUM RECOGNOSCENDIS NORMIS GENERALIBUS CODICIS**, *Sessio II (Diebus 13 ad 17 novembris a. 1967 habita)*, *ibidem*, XVII (1985), p. 35. Dal dibattito generatosi nel corso dei lavori preparatori del Codice giovanneo-paolino è possibile ritenere che la *suppletio legis* non sia esclusivamente funzionale alla soluzione di una *contentio*; e tale conclusione, oltre che valere per le persone private, vale altresì per i soggetti istituzionali, qualora si ravvisi la necessità di individuare una *norma agendi* non esplicitamente contemplata nella legge.

¹⁰³ Cfr. *Annuario Pontificio per l'anno 2000*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2000, p. 1324.

¹⁰⁴ T. BERTONE, *La legge canonica e il governo pastorale della Chiesa: il ruolo specifico del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, in *La legge canonica nella vita della Chiesa. Indagine e prospettive nel segno del recente magistero pontificio. Atti del Convegno di studio tenutosi nel XXV anniversario della promulgazione del Codice di diritto canonico. Aula del Sinodo in Vaticano, 24-25 gennaio 2008*, cit., p. 33.

¹⁰⁵ Già in passato J. BEYER, *Le linee fondamentali della costituzione apostolica "Pastor*



parziale della funzione interpretativa¹⁰⁶, oramai non più integrante la funzione di primaria importanza¹⁰⁷.

Di conseguenza, risulta *de facto* trascesa la precisazione, prevista nell'art. 154 PB, secondo cui "Consilii munus in legibus Ecclesiae interpretandis *praesertim* consistit", non persuadendo la tesi che intenderebbe fare assurgere l'*interpretatio* a elemento comune a ciascuna delle attribuzioni spettanti al Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi¹⁰⁸. Infatti, da qualsiasi attività di rilevanza giuridica scaturisce, più o meno intensamente a seconda delle circostanze, l'operazione intellettuale di interpretazione della legge, ma una simile constatazione non è in grado di riassumere esaurientemente sotto il profilo funzionale ciò che è stato compiuto dall'operatore del diritto, soprattutto nel caso in cui l'attività giuridica presenti un elemento così caratterizzante e preminente da poter determinare in misura conveniente una sua diversa identificazione, in primo luogo in termini descrittivi.

A tal proposito Papa Benedetto XVI, nel precisare che "il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi è chiamato a essere di aiuto al Romano Pontefice, supremo Legislatore, nel suo compito principale di *promotore, garante e interprete* del diritto nella Chiesa"¹⁰⁹, ha individuato un triplice

Bonus", cit., p. 35, lamentò l'incompletezza latente nel titolo *Pontificium Consilium de Legum Textibus Interpretandis*, "essendo questo organismo anche Consiglio di revisione dei testi da promulgare, decreti generali dei dicasteri romani e di organismi episcopali. Di più, sembra ricevere una certa competenza 'giudiziaria' dal fatto che, a richiesta degli interessati, il Consiglio decide se le leggi particolari e i decreti generali emanati da legislatori, al di sotto della suprema autorità, siano conformi alle leggi universali della Chiesa".

¹⁰⁶ "Si può verosimilmente presumere che l'eliminazione del riferimento specifico all'attività interpretativa voglia significare la volontà di evidenziare che l'effettivo lavoro svolto dal Consiglio non si esaurisce nella sola funzione strettamente interpretativa": G. INCITTI, *L'interpretazione e il Pontificio Consiglio per [l'Interpretazione dei] i Testi Legislativi*, cit., p. 155.

¹⁰⁷ È assai indicativo come, a partire dal volume de *L'attività della Santa Sede* relativo all'anno 2008, la descrizione delle attività inerenti l'esercizio della funzione interpretativa (artt. 154 e 155 PB) non preceda più l'elencazione delle altre attività del Consiglio, ma segua la descrizione di quanto effettuato in esecuzione della competenza di cui all'art. 156 PB (controllo preventivo di taluni atti dicasteriali). Cfr. *L'attività della Santa Sede nel 2008. Pubblicazione non ufficiale*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2009, p. 820. Invero, la rivista ufficiale del Consiglio già a partire dal 1996 prospettava una differente 'graduatoria' delle competenze affidate al Dicastero (cfr. *Communicationes*, XXVIII [1996], pp. 18-20).

¹⁰⁸ Cfr. G. INCITTI, *L'interpretazione e il Pontificio Consiglio per [l'Interpretazione dei] i Testi Legislativi*, cit., p. 155.

¹⁰⁹ BENEDETTO XVI, *Discorso ai partecipanti al Convegno di studio organizzato dal*



settore di intervento in cui ben possono ricondursi le molteplici competenze esplicate dal Consiglio. La prospettazione di tale tripartizione non implica, a nostro avviso, il primato di una funzione sulle altre. Semmai, può evidenziare come ogni ambito operativo del Consiglio debba ritenersi di eguale importanza, là dove si renda necessario promuovere, garantire e interpretare lo *ius Ecclesiae*.

Segnatamente, tra le attività di promozione possono annoverarsi tanto le iniziative volte a incoraggiare lo studio e la conoscenza del diritto canonico, quanto la consulenza prestata a servizio del Papa nel corso degli *itinerari* di redazione delle leggi pontificie. Nel novero delle attività di garanzia, invece, è possibile riunire le differenti modalità di controllo espletate dal Consiglio a presidio dell'unità del sistema giuridico, siano esse anteriori rispetto alla emanazione degli atti normativi – come nel caso della verifica formale dei documenti dei Dicasteri della Curia Romana (art. 156 PB) e dei decreti generali degli organi episcopali preliminare alla concessione della *recognitio* (art. 157 PB) – ovvero posteriori alla promulgazione della legge, come accade nel giudizio di congruità della legislazione inferiore *ex art.* 158 PB e, quale funzione atipica, nei chiarimenti offerti dal Consiglio in adempimento della funzione di vigilanza sul dovuto ossequio alle norme disciplinari. Infine, nell'ambito del *munus interpretandi*, oltre a porre in essere sotto forma di *responsa* le leggi di interpretazione autentica indispensabili per la risoluzione dei dubbi di diritto di natura soggettiva ovvero oggettiva (art. 155 PB)¹¹⁰, il Consiglio rende abitualmente risposte di carattere ufficiale ovvero non ufficiale a chi richiede delucidazioni circa il corretto significato da attribuirsi a quelle norme di legge che di per sé non sollevano un vero

Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi in occasione del XXV anniversario della promulgazione del Codice di Diritto Canonico, 25 gennaio 2008, in *L'Osservatore Romano*, CXLVIII (2008), 26 gennaio 2008, p. 5 (il corsivo è aggiunto).

¹¹⁰ Dopo la promulgazione del Codice latino del 1983 sono state promulgate, tra il 1984 e il 1999, ventinove interpretazioni autentiche. Di queste, solamente l'ultima emanata in ordine cronologico concerne esplicitamente anche il corrispondente canone del Codice orientale del 1990. Cfr. A.A.S., LXXVI (1984), pp. 746-747; *ibidem*, LXXVII (1985), p. 771; *ibidem*, LXXVIII (1986), pp. 1323-1324; *ibidem*, LXXIX (1987), pp. 1132 e 1249; *ibidem*, LXXX (1988), pp. 1373 e 1818-1819; *ibidem*, LXXXI (1989), pp. 388 e 991; *ibidem*, LXXXII (1990), p. 845; *ibidem*, LXXXIII (1991), p. 1093; *ibidem*, LXXXVI (1994), pp. 541-542; *ibidem*, XC (1998), p. 711; *ibidem*, XCI (1999), p. 918. Per un sintetico commento ad alcuni di tali responsi e un loro tentativo di classificazione entro le categorie di interpretazione autentica individuate nel can. 16, § 2 CIC, rinviamo a L.G. WRENN, *Authentic interpretations on the 1983 Code*, Canon Law Society of America, Washington D.C., 1993, *passim*.



dubium iuris. Tali risposte, come si avrà modo di constatare¹¹¹, prendono il nome di *declarationes* e di *notae explicativae*, oppure assumono la forma di risposte aventi natura privata.

Ciascuna delle attività summenzionate identifica il contributo specifico che il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi può dare al sistema normativo della Chiesa, prospettando la peculiare funzione delle attribuzioni di governo a esso conferite, che trae diretto fondamento dal loro substrato ecclesiologico.

Il proemio della cost. ap. *Pastor Bonus*, in forza degli insegnamenti del Concilio Vaticano II, illustra a più riprese come la Curia Romana, sebbene non possa ricomprendersi nel nucleo essenziale e ineliminabile della struttura gerarchica della Chiesa, debba collocarsi armonicamente nell'orizzonte teologico del primato del Successore di Pietro e, perciò, orientare la propria azione nel contesto delle relazioni improntate al principio di comunione. Così, i Dicasteri sono resi partecipi della potestà primaziale, ma strumentalmente, nella misura in cui agiscono nei limiti delle prerogative a loro concesse dal Supremo Pastore¹¹², e soprattutto sono tenuti a manifestare la *diakonia* del Romano Pontefice a favore della Chiesa universale, attuata anzitutto sulla base di una logica centrifuga, volta a valorizzare e a salvaguardare il legittimo pluralismo che nelle Chiese particolari può concernere la disciplina ecclesiastica¹¹³, purché non sia recato pregiudizio all'*unitas Ecclesiae*.

Nell'eventualità in cui infatti possa risultare compromesso il sistema dei valori fondamentali posto alla base del sistema giuridico della Chiesa, l'ufficio primaziale deve avvalersi delle prerogative giurisdizionali a esso riconosciute *ex ipsa ordinatione divina* seguendo una logica centripeta, presupposto che il Vescovo di Roma, come ha ribadito il magistero conciliare, è il "perpetuum ac visibile unitatis fidei et communionis principium et fundamentum"¹¹⁴. I Dicasteri curiali, partecipando a questo peculiare *ministerium unitatis* nel nome e con l'autorità del Romano Pontefice, sono perciò tenuti a intervenire attivamente e tempestivamente attraverso l'adozione di quei provvedimenti che possono reputarsi utili per la salvaguardia dei principi

¹¹¹ Cfr. *infra*, § 6c.

¹¹² Cfr. **GIOVANNI PAOLO II**, *Constitutio apostolica "Pastor Bonus" de Romana Curia*, proemio, cit., n. 7, pp. 849-850.

¹¹³ Cfr. **CONCILIO ECUMENICO VATICANO II**, *Constitutio dogmatica "Lumen gentium" de Ecclesia*, 21 novembre 1964, in A.A.S., LVII (1965), n. 13, pp. 17-18.

¹¹⁴ **CONCILIO ECUMENICO VATICANO II**, *Constitutio dogmatica "Lumen gentium"*, cit., n. 18, p. 22.



informatori del diritto ecclesiale¹¹⁵, ma pur sempre per il bene e al servizio delle Chiese particolari, dei loro Pastori e dei singoli fedeli¹¹⁶.

L'esercizio del potere nella Curia Romana presenta dunque un'indole diaconale ben determinata, analogicamente corrispondente a quella propria del *munus* primaziale. Introducendo la riforma della Curia, Giovanni Paolo II ha posto in risalto come la collaborazione prestata stabilmente dai Dicasteri investa tanto l'*unitas fidei*, ossia il deposito della fede di cui il Vescovo di Roma è il primo difensore, quanto l'*unitas disciplinae*, individuata nella disciplina generale della Chiesa universale e definita *expressis verbis* dal legislatore nei seguenti termini: "[...] normarum morumque complexu consistit, fundamentalem Ecclesiae constitutionem conformat, atque media salutis eorumque rectam administrationem tuetur, una cum Populi Dei ordinata compagine"¹¹⁷. Questo duplice riferimento all'*unitas* non deve tuttavia essere oggetto di fraintendimenti, come se si prospettassero due settori di intervento fra loro paralleli e del tutto non comunicanti. Specialmente nell'ambito del diritto canonico può assistersi a una convergenza dei fini, là dove l'esigenza di provvedere alla promozione dell'*unitas fidei* e dell'*unitas disciplinae* sia contestuale. Vi sono infatti norme positive che enunciano gli elementi costitutivi ed essenziali degli atti giuridici e/o traggono origine direttamente dallo *ius divinum* (naturale e positivo), rendendosi perciò necessaria l'uniforme interpretazione e applicazione della legge che la Curia Romana nel suo insieme può (*rectius*: deve) assicurare, in particolare quando la stessa legge abbia un fondamento metapositivo evidente¹¹⁸.

La preservazione dell'*unitas disciplinae* quindi è la "primaria ragione ecclesiologica, di natura dottrinale"¹¹⁹ che giustifica l'esistenza del

¹¹⁵ Annota J. BEYER, *Le linee fondamentali della costituzione apostolica "Pastor Bonus"*, cit., p. 24, come il "Romano Pontefice possa intervenire 'manus imponendo' ogni volta che, per gravi motivi, il suo intervento è necessario per salvaguardare l'unità in materia di fede, di carità e di disciplina ecclesiale".

¹¹⁶ Cfr. can. 333, § 1 CIC; CONCILIO ECUMENICO VATICANO II, *Decretum "Christus Dominus"*, n. 9, cit., p. 676: "In exercenda suprema, plena et immediata potestate in universam Ecclesiam, Romanus Pontifex utitur Romanae Curiae Dicasteriis, quae proinde nomine et auctoritate illius munus suum explent in bonum Ecclesiarum et in servitium Sacrorum Pastorum".

¹¹⁷ GIOVANNI PAOLO II, *Constitutio apostolica "Pastor Bonus" de Romana Curia*, proemio, cit., n. 11, p. 854.

¹¹⁸ In argomento rinviamo a BENEDETTO XVI, *Allocuzione alla Rota Romana del 21 gennaio 2012*, in A.A.S., CIV (2012), pp. 103-107.

¹¹⁹ J. HERRANZ, *Il Pontificio Consiglio della Interpretazione dei Testi Legislativi*, cit., p. 469.



Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi e definisce la natura giurisdizionale e lo scopo precipuo delle sue attività, perché

“[è] tanto auspicabile che nella comunità ecclesiale si raggiunga quell’ubbidienza alle leggi e quella retta interpretazione ed applicazione di esse che assicurino un’effettiva *communio disciplinae*, che è garanzia anche della *communio fidei* e della *communio sacramentorum*. A tal fine offre il suo contributo il Consiglio”¹²⁰.

4 – La *revisio Curiae* avviata da Papa Francesco. Brevi considerazioni alla luce di un’imminente riforma della cost. ap. *Pastor Bonus*

Comprovata la prevalenza delle funzioni di governo nel sistema articolato delle competenze del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, è possibile teorizzare a questo punto il suo possibile riassetto *de iure condendo*, entro il quadruplice ordine dei Dicasteri introdotto dalla riforma postconciliare di Papa Paolo VI, assumendo come paradigma istituzionale l’immagine della *Curia semper reformanda*, continuamente rimodellata in rispondenza delle esigenze ecclesiali contingenti affinché sia garantita l’efficiente consecuzione delle finalità istituzionali della medesima¹²¹. D’altra parte, in seguito alla promulgazione della legge giovanneo-paolina nel 1988, non sono mancati interventi riordinativi dell’assetto curiale, in modo particolare durante il pontificato di Benedetto XVI, sensibile a quel principio della *necessitas temporum* inizialmente richiamato, che ha contraddistinto significativamente l’ininterrotto avvicinarsi di siffatti interventi già a partire dalla costituzione di Sisto V del 1588.

Oltre alla ristrutturazione¹²², all’aggiornamento¹²³ e

¹²⁰ V. FAGIOLO, *Competenza e struttura del Dicastero per la funzione interpretativa delle leggi della Chiesa*, cit., pp. 15-16.

¹²¹ Cfr. G. DELGADO, *La Curia Romana. El gobierno central de la Iglesia*, cit., pp. 23-24: “a la hora de organizar el gobierno central de la Iglesia, en un momento histórico determinado, no hay que pensar en lo que es posible, sino en lo que es más adecuado, más ordenado, más coherente, al menos organizativamente hablando. Es decir, no debemos situarnos en el terreno de lo que es posible (porque se halle potencialmente incluido en el Primado), sino que la problemática, una vez salvado caramente el núcleo de Derecho divino, ha de plantearse en los términos de lo organizativamente más perfecto, a fin de lograr una mayor eficacia en la consecución de los fines que se persiguen. De lo contrario no sería necesario proceder a reformas estructurales”.

¹²² Si tratta della Pontificia Commissione *Ecclesia Dei*, istituita da Giovanni Paolo II originariamente come Commissione indipendente, allo scopo di facilitare il conseguimento della *communio in Ecclesia* di tutti coloro che risultassero in vario modo legati alla Fraternità Sacerdotale San Pio X a seguito dell’atto scismatico compiuto dal suo



all'accorpamento¹²⁴ di organismi già esistenti, all'erezione di nuovi enti¹²⁵,

fondatore, mons. Marcel Lefebvre, incorso nella scomunica *latae sententiae* per l'illegittima consacrazione episcopale di quattro sacerdoti, conferita senza mandato pontificio (cann. 1103 e 1382 CIC). La Commissione era tenuta inoltre a salvaguardare i *christifideles* legati alla tradizione liturgica latina precedente alla riforma avviata dal Concilio Vaticano II (cfr. **GIOVANNI PAOLO II**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Ecclesia Dei adflicta" quibus Commissio quaedam ad plenam ecclesiam communionem Fraternitatis sacerdotalis a sancto Pio X sodalium vel eidem coniunctorum expediendam instituitur*, 2 luglio 1988, in A.A.S., LXXX [1988], nn. 6a e 6c, p. 1498). In un secondo momento, il pontefice conferì al Cardinale Presidente della Commissione alcune facoltà speciali, che di fatto sottraevano rilevanti funzioni giurisdizionali ordinariamente spettanti ad altri Dicasteri della Curia Romana, in modo tale che il neonato organismo potesse provvedere più efficacemente alla cura pastorale dei fedeli sensibili alla tradizione liturgica romana più antica (cfr. **PONTIFICIA COMMISSIONE "ECCLESIA DEI"**, *Rescriptum ex audientia SS.mi quo Cardinali Praesidi Pontificiae Commissionis "Ecclesia Dei" speciales tribuuntur facultates, foras datur*, 18 ottobre 1998, *ibidem*, LXXXII [1990], pp. 533-534). Più recentemente, Papa Benedetto XVI ha conferito alla Commissione l'ulteriore compito di vigilare circa l'osservanza e l'applicazione delle norme del m.p. *Summorum Pontificum*, che consente a determinate condizioni l'uso straordinario del *Missale Romanum* anteriore alla riforma di Paolo VI del 1970 (cfr. **BENEDETTO XVI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Summorum Pontificum" de usu extraordinario antiquae formae Ritus Romani*, 7 luglio 2007, *ibidem*, XCIX [2007], art. 12, p. 781; si veda anche **PONTIFICIA COMMISSIONE ECCLESIA DEI**, *Instructio ad exsequendas Litteras Apostolicas Summorum Pontificum a S. S. Benedicto PP. XVI Motu Proprio datas*, 30 aprile 2011, *ibidem*, CIII [2011], nn. 9-12, pp. 415-416). Infine Benedetto XVI, nel tentativo di ricomporre la piena comunione ecclesiale con la Fraternità San Pio X, dopo aver rimesso la scomunica ai quattro Vescovi illecitamente ordinati da mons. Lefebvre ha disposto che la Pontificia Commissione *Ecclesia Dei* sia presieduta dal Cardinale Prefetto della Congregazione per la Dottrina della Fede e sia a essa direttamente collegata, in modo tale che possano essere adeguatamente affrontate le questioni dottrinali ancora dibattute (cfr. **BENEDETTO XVI**, *Epistulae apostolicae "Ecclesiae unitatem" motu proprio datae*, 7 luglio 2009, *ibidem*, CI [2009], nn. 6a e 6c, p. 711). Dunque, attualmente l'*Ecclesia Dei* si delinea quale Commissione permanente, dipendente, autonoma e con giurisdizione (si vedano in argomento le classificazioni prospettate da **G. DALLA TORRE**, *Le Commissioni*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. "Pastor Bonus"*, a cura di P.A. Bonnet, C. Gullo, cit., pp. 209-212).

¹²³ Cfr. **BENEDETTO XVI**, *Litterae apostolicae "motu proprio datae" "Venti anni orsono". Novum Statutum Officii Laboris Sedis Apostolicae*, 7 luglio 2009, in A.A.S., CI (2009), pp. 712-726. Il nuovo Statuto dell'Ufficio del Lavoro della Sede Apostolica sostituisce integralmente lo Statuto precedentemente approvato in via definitiva da Giovanni Paolo II con il m.p. *La sollicitudine* del 30 settembre 1994 (cfr. *ibidem*, LXXXVI [1994], pp. 841-855), che a sua volta subentrò a quello originariamente approvato *ad experimentum* al momento dell'istituzione dell'Ufficio con il m.p. *Nel primo anniversario* del 1° gennaio 1989 (cfr. *ibidem*, LXXXI [1989], pp. 145-155).

¹²⁴ Cfr. **GIOVANNI PAOLO II**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Inde a Pontificatus" quibus Pontificium Consilium de Cultura et Pontificium Consilium pro Dialogo cum non credentibus in unum rediguntur*, 25 marzo 1993, in A.A.S., LXXXV (1993), pp. 549-552, che ha unito il Pontificio Consiglio per il Dialogo con i Non Credenti (artt. 163-165



nonché all'assegnazione di nuove competenze¹²⁶ e al loro trasferimento ad

PB) al Pontificio Consiglio per la Cultura e ha sostituito la Pontificia Commissione per la Conservazione del Patrimonio Artistico e Storico della Chiesa (artt. 99-104 PB) – posta sino a quel momento alle dirette dipendenze della Congregazione per il Clero – con la Pontificia Commissione per i Beni Culturali della Chiesa, stabilendo che fosse munita di piena autonomia e mantenesse contatti periodici con il Consiglio per la Cultura (art. 4.III). Appurata la stretta connessione delle attività proprie della Commissione e del Consiglio per la Cultura, Benedetto XVI ha disposto che la prima sia incorporata stabilmente nella seconda (cfr. **BENEDETTO XVI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Pulchritudinis fidei" quibus Pontificia Commissio de Bonis Culturalibus Ecclesiae coniungitur cum Pontificio Consilio de Cultura*, 30 luglio 2012, *ibidem*, CIV [2012], nn. 4 e 5, p. 632).

¹²⁵ Con lo scopo di favorire una maggiore conoscenza della lingua latina, Benedetto XVI ha eretto la Pontificia Accademia di Latinità, ponendola alle dipendenze del Pontificio Consiglio per la Cultura, in luogo della Fondazione *Latinitas* istituita nel 1976 da Papa Paolo VI. La neonata Accademia, avente funzioni esclusivamente di carattere promozionale e di studio, è disciplinata da uno speciale Statuto approvato transitoriamente *ad quinquennium*. Cfr. **BENEDETTO XVI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Latina lingua" de Pontificia Accademia Latinitatis condenda*, 10 novembre 2012, in *L'Osservatore Romano*, CLII (2012), 11 novembre 2012, pp. 4-5 (e in A.A.S., CIV [2012], pp. 991-995).

Recentemente Papa Francesco, al fine di predisporre una nuova struttura di coordinamento degli affari economici e amministrativi ha istituito il Consiglio per l'Economia, con il compito di sorvegliare la gestione economica e di vigilare sulle strutture e sulle attività amministrative e finanziarie dei Dicasteri della Curia Romana, delle Istituzioni collegate con la Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano; e, in aggiunta, ha eretto la Segreteria per l'Economia, chiamata ad attuare concretamente sia la funzione di vigilanza del Consiglio sia le politiche e le procedure relative agli acquisti e all'adeguata collocazione delle risorse umane, nel rispetto delle competenze proprie di ogni ente. Cfr. **FRANCESCO**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Fides dispensator et prudens" ad Novum Consilium instituendum pro Coordinatione Rerum Oeconomicarum ac Administratoriarum Sanctae Sedis Civitatisque Vaticanae*, 24 febbraio 2014, in *L'Osservatore Romano*, CLIV (2014), 24-25 febbraio 2014, p. 7 (e in A.A.S., CVI [2014], pp. 164-165). In seguito, Papa Bergoglio ha disposto il trasferimento alla Segreteria per l'Economia della Sezione Ordinaria dell'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica. È stato così modificato l'assetto delle competenze di quest'ultimo Dicastero, incluso dalla cost. ap. *Pastor Bonus* nella categoria degli *Officia* (**ID.**, *Litterae apostolicae motu proprio datae de translatione Sectionis Ordinariae Administrationis Patrimonii Apostolicae Sedis ad Secretariam de Re Oeconomica*, 8 luglio 2014, in *L'Osservatore Romano*, CLIV [2014], 10 luglio 2014, p. 8; e in A.A.S., CVI [2014], pp. 618-620). Con *motu proprio* del 22 febbraio 2015, consultabile all'indirizzo internet www.vatican.va, sono stati approvati gli Statuti dei nuovi organismi economici, ossia del Consiglio per l'Economia, della Segreteria per l'Economia e dell'Ufficio di Revisore Generale.

¹²⁶ Cfr. **BENEDETTO XVI**, *Constitutio apostolica "Anglicanorum coetibus" qua Personales Ordinariatus pro Anglicanis conduntur qui plenam communionem cum Catholica Ecclesia ineunt*, 4 novembre 2009, in A.A.S., CI (2009), pp. 985-990, che assegna alla Congregazione per la Dottrina della Fede il compito di provvedere all'erezione tramite decreto degli Ordinariati Personali per Anglicani che entrano nella piena comunione con



altri Dicasteri¹²⁷, meritano in questa sede speciale menzione quei provvedimenti normativi che hanno parzialmente reciso il legame sussistente tra la classificazione tipologica degli ordini dei Dicasteri e la natura della funzione esercitata in via principale dagli stessi. Analogamente a quanto è accaduto al Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, in applicazione del criterio materiale di ripartizione della competenza il legislatore ha conferito eccezionali attribuzioni che si discostano dal profilo funzionale ordinario di taluni enti vicari (per esempio, attraverso la devoluzione di una determinata competenza di natura giudiziaria a una Congregazione oppure di una competenza di natura amministrativa a un Tribunale o, ancora, affidando una funzione di governo a un Consiglio). Ciò nonostante, tali speciali attribuzioni si delineano al tempo stesso come secondarie, nel senso che non hanno oggettivamente comportato l'assegnazione di una nuova funzione basilare, divergente *ex natura sua* rispetto a quella che secondo la *mens* sottesa alla cost. ap. *Pastor Bonus* dovrebbe determinare la qualificazione giuridica di ciascuno dei Dicasteri della Curia Romana.

la Chiesa cattolica, all'interno dei confini territoriali di una determinata Conferenza Episcopale, dopo aver consultato la Conferenza stessa (art. I, § 1). La Congregazione inoltre riceve le relazioni quinquennali sullo stato dell'Ordinariato (art. XIII). Si veda anche l'art. 1 delle *Norme complementari* della Congregazione per la Dottrina della Fede, in *L'Osservatore Romano*, CXLIX (2009), 9-10 novembre 2009, p. 7.

¹²⁷ Onde assicurare che la formazione seminaristica dei candidati al sacerdozio sia unita in linea di continuità alla formazione permanente dei chierici, Benedetto XVI ha recentemente trasferito la competenza inerente i seminari dalla Congregazione per l'Educazione Cattolica alla Congregazione per il Clero. Cfr. **BENEDETTO XVI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Ministorum institutio" quibus commutatur Constitutio Apostolica Pastor Bonus, simulque competentia de Seminariis a Congregatione de Institutione Catholica ad Congregationem pro Clericis transfertur*, 16 gennaio 2013, in *L'Osservatore Romano*, CLIII (2013), 26 gennaio 2013, p. 5 (e in *A.A.S.*, CV [2013], pp. 130-135).

Con lettera della Segreteria di Stato del 21 giugno 2005 (prot. 907), la competenza circa la dispensa dagli oneri sacerdotali è stata trasferita dalla Congregazione per il Culto Divino e la Disciplina dei Sacramenti alla Congregazione per il Clero. È stato in seguito comunicato con lettera della Segreteria di Stato del 28 dicembre 2007 (prot. n. 64.730/P.) che all'interno della Congregazione per il Clero è stato istituito il IV ufficio competente per la concessione di tale dispensa (cfr. **L. SABBARESE**, *Curia Romana Semper reformanda. Recenti variazioni nelle competenze di alcuni dicasteri*, in *Ephemerides iuris canonici*, LIII [2013], p. 442).

Infine, con il *Rescriptum ex audientia* concesso al Segretario di Stato il 4 gennaio 2006, Papa Benedetto XVI ha riordinato le competenze di alcuni Dicasteri della Curia Romana – in particolare, la Segreteria di Stato, la Congregazione per le Chiese orientali, la Congregazione per i Vescovi e la Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli – in ordine alla costituzione e alla provvista di numerose circoscrizioni ecclesiastiche esistenti in Europa (cfr. *A.A.S.*, XCVIII [2006], pp. 65-66).



In altri termini, la recente legislazione pontificia non ha determinato una situazione simile a quella del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, in cui le funzioni di natura promozionale e di studio non sono di fatto quelle preminenti, come invece dovrebbe ordinariamente accadere nella determinazione delle aree di competenza dei Dicasteri rientranti nella categoria dei *Consilia*. In particolare, nell'ordine dei Tribunali, se la *Lex propria Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae* ha riconfermato le competenze di natura esecutiva del Tribunale Apostolico concernenti il *munus vigilandi* sulla retta amministrazione della giustizia nella Chiesa¹²⁸ – peraltro già previste nel can. 1445, § 3 CIC e nell'art. 124 PB –, il m.p. *Quaerit semper* ha invece costituito presso il Tribunale della Rota Romana un apposito Ufficio amministrativo per la trattazione dei procedimenti per la dispensa dal matrimonio rato e non consumato e delle cause per la dichiarazione di nullità della sacra ordinazione, sino ad allora riservati alla Congregazione per il Culto Divino e la Disciplina dei Sacramenti¹²⁹. In

¹²⁸ Cfr. **BENEDETTO XVI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Antiqua ordinatione" quibus Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae lex propria promulgatur*, 21 giugno 2008, in *A.A.S.*, C (2008), artt. 35 e 106-121, pp. 521-522 e 535-538. Ha evidenziato **F. DANEELS**, *La nuova "Lex propria" del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, in *L'Osservatore Romano*, CXLVIII (2008), 24 dicembre 2008, § "Criteri generali di revisione", p. 7: "[...] è stata presa come punto di riferimento la congruenza della *Lex propria* all'identità della Segnatura Apostolica e alle competenze a essa attribuite dal Codice e dalla *Pastor Bonus*, così da derivarne tre aree o ambiti di competenze, superando il rigido schema delle sezioni: giudiziario, contenzioso amministrativo, cura della retta amministrazione della giustizia. Detta tripartizione è il riflesso dell'esperienza e della prassi della Segnatura Apostolica successiva alla *Regimini Ecclesiae universae*. Una *Lex propria* dunque che nasce già collaudata dalla prassi".

¹²⁹ Cfr. **BENEDETTO XVI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Quaerit semper" quibus Constitutio apostolica Pastor Bonus immutatur atque quaedam competendae a Congregatione de Cultu Divino et Disciplina Sacramentorum ad novum Officium de processibus dispensationis super matrimonio rato et non consummato ac causis nullitatis sacrae Ordinationis, apud Tribunal Rotae Romanae constitutum, transferuntur*, 30 agosto 2011, in *L'Osservatore Romano*, CLI (2011), 28 settembre 2011, art. 2, p. 7 (e in *A.A.S.*, CIII [2011], p. 570). Nel commentare l'istituzione del nuovo Ufficio presso il Tribunale rotale, **A. STANKIEWICZ**, *Un'innovazione storica*, in *L'Osservatore Romano*, CLI (2011), 28 settembre 2011, p. 7, ha significativamente evidenziato che "Si tratta, come è evidente sin dal nome, di un ufficio avente natura e competenze amministrative, il che peraltro non altera sostanzialmente la fisionomia del Tribunale, tenuto conto che nell'esperienza concreta della Curia Romana anche presso altri dicasteri (leggi: la Segnatura Apostolica) coesistono senza difficoltà funzioni giudiziali (sia contenziose ordinarie che contenzioso-amministrative) e amministrative (vigilanza sull'amministrazione della giustizia). Nel caso della Rota, una certa separatezza del nuovo ufficio costituito per mezzo del motu proprio garantisce ulteriormente la preservazione dell'individualità storico-giuridica del collegio dei prelati uditori, di cui propriamente consiste il Tribunale apostolico".



entrambi i casi dunque i Tribunali risultano formalmente titolari della *potestas executiva*. Al contrario, nell'ordine delle Congregazioni è stata ribadita la competenza di natura giudiziaria della Congregazione per la Dottrina della Fede, che in qualità di *Supremum Tribunal Apostolicum* è chiamata a giudicare i delitti contro la fede e i *delicta graviora* commessi contro i costumi e la celebrazione dei sacramenti¹³⁰. Infine, in riferimento all'ordine dei Consigli, Papa Benedetto XVI ha stabilito che ad alcuni di essi fossero stabilmente assegnate funzioni di tipo giurisdizionale: al Pontificio Consiglio per la Promozione della Nuova Evangelizzazione – di recente istituzione¹³¹ – compete di vegliare sulla formazione religiosa dei fedeli e sulla catechesi, esercitando talune prerogative in precedenza spettanti alla Congregazione per il Clero, quali la facoltà di emanare le norme che si riterranno opportune, di verificare che l'istruzione catechetica sia condotta conformemente alle indicazioni impartite dal Magistero della Chiesa, nonché di concedere l'approvazione ufficiale dei relativi scritti¹³²; al Pontificio Consiglio *Cor Unum* è affidato il compito di promuovere e di vigilare, ferma restando la competenza degli altri Dicasteri e Organismi della Curia Romana, sull'applicazione del m.p. *Intima Ecclesiae natura* – una sorta di 'legge-quadro' disciplinante il servizio organizzato della carità nella compagine ecclesiale, strettamente legato all'esercizio del ministero episcopale –, e di provvedere sia all'erezione canonica degli organismi di servizio della carità operativi a livello internazionale¹³³ sia alla loro sottoposizione ai dovuti controlli di carattere

¹³⁰ Cfr. **CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA DELLA FEDE**, *Normae de gravioribus delictis*, 21 maggio 2010, in A.A.S., CII (2010), art. 8, § 1, p. 425.

¹³¹ Cfr. **BENEDETTO XVI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Ubi cumque et semper" quibus Pontificium Consilium de Nova Evangelizatione promovenda constituitur*, 21 settembre 2010, in *L'Osservatore Romano*, CL (2010), 13 ottobre 2010, pp. 4-5 (e in A.A.S., CII [2010], pp. 788-792).

¹³² Cfr. **BENEDETTO XVI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Fides per doctrinam" quibus, mutata Constitutione Apostolica "Pastor Bonus" competentia de Catechesi ex Congregatione pro Clericis ad Pontificium Consilium de Nova Evangelizatione Promovenda transfertur*, 16 gennaio 2013, in *L'Osservatore Romano*, CLIII (2013), 26 gennaio 2013, art. 3, §§ 2-4, p. 4 (e in A.A.S., CV [2013], p. 139).

¹³³ Cfr. **BENEDETTO XVI**, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Intima Ecclesiae natura" "de Caritate Ministranda"*, 11 novembre 2012, in *L'Osservatore Romano*, CLII (2012), 2 dicembre 2012, art. 15, §§ 1 e 2, p. 7 (e in A.A.S., CIV [2012], p. 1004). Sull'alterazione funzionale del Consiglio *Cor Unum* rileva **J.I. ARRIETA OCHOA DE CHINCHETRU**, *Tra responsabilità e servizio*, in *L'Osservatore Romano*, CLII (2012), 2 dicembre 2012, p. 9: «Nell'attribuire competenze in questo settore al Pontificio Consiglio *Cor Unum*, come d'altronde era necessario, il presente motu proprio determina variazioni significative della costituzione apostolica *Pastor Bonus*. L'articolo 15 affida al dicastero il compito di



disciplinare¹³⁴.

Dalla breve rassegna della legislazione pontificia sino a qui esaminata può facilmente evincersi come il testo originario della costituzione *de Romana Curia* promulgata da Giovanni Paolo II abbia subito numerosi emendamenti e integrazioni rispetto alla sua primigenia versione. E dopo la clamorosa e inattesa rinuncia al soglio petrino di Papa Ratzinger¹³⁵, il suo successore Francesco, rispondendo alle attese emerse nel corso delle Congregazioni dei cardinali riunitesi durante la vacanza della Sede Apostolica, ha posto con decisione tra le priorità dell'attuale pontificato una profonda riforma strutturale dell'apparato di governo centrale.

Il compito di procedere a questa incisiva *revisio Curiae* è stato affidato a un ristretto *coetus cardinalium*¹³⁶ – in seguito elevato al rango di

assicurare l'osservanza della norma e, ancora più in generale, di curare che le istituzioni cattoliche di carità che agiscono in ambito internazionale svolgano il loro compito in comunione con le Chiese del luogo [...]. / Si tratta, in effetti, di provvedimenti che hanno modificato il profilo di questo Pontificio Consiglio poiché, oltre alle funzioni di promozione delle attività di carità o di gestione di determinati fondi assistenziali, dovrà adesso realizzare atti esecutivi di governo (can. 129 Cic) analogamente a come agisce, per esempio, il Pontificio Consiglio per i Laici nei riguardi delle associazioni cattoliche di ambito internazionale (art. 133 *Pastor Bonus*). Infatti, a *Cor Unum* spetteranno adesso "l'erezione canonica di organismi di servizio di carità a livello internazionale" (art. 15) e i susseguenti compiti di controllo disciplinare su queste organizzazioni, sempre nel rispetto delle competenze assegnate ad altri dicasteri della Curia Romana".

¹³⁴ Basti pensare al sistema di controlli congegnato per la persona giuridica pubblica *Caritas internationalis*, soggetta in vario modo alla giurisdizione del Pontificio Consiglio *Cor Unum*. Si vedano a tal proposito il decreto generale della Segreteria di Stato del 2 maggio 2012 che costituisce la legge fondamentale di *Caritas internationalis* (cfr. A.A.S., CIV [2012], artt. 1, §§ 1-2 e 5-8; 6, 2°, 4°-6° e 8°; 7, § 1, pp. 910-917), nonché, in sua attuazione, lo *Statuto* (cfr. artt. 3; 4.2; 9.4j; 11.2c; 17; 21.3; 22.3 e 22.4, *ibidem*, pp. 922-937) e il *Regolamento interno* (cfr. artt. 1.1; 1.4; 1.5; 2.3; 4.17d; 4.17f; 4.17g; 4.17h; 5.14; 7.1; 9.1; 9.3; 9.5; 12.6c; 13.3; 15.1; 15.2e; 16; 17.4; 17.7; 17.8; 22.3; 23.2; 25.2; 27.4, *ibidem*, pp. 938-969), ambedue emanati dal Segretario di Stato in esecuzione del mandato ricevuto dal Romano Pontefice.

¹³⁵ Cfr. can. 332, § 2 CIC; **BENEDETTO XVI**, *Declaratio Summi Pontificis de muneris Episcoporum Romae, Successoris Sancti Petri abdicatione*, 10 febbraio 2013, in A.A.S., CV (2013), pp. 239-240.

¹³⁶ Si veda il comunicato della Segreteria di Stato pubblicato ne *L'Osservatore Romano*, CLIII (2013), 14 aprile 2013, p. 1. Il gruppo è costituito dai seguenti Padri cardinali: "Giuseppe Bertello, presidente del Governatorato dello Stato della Città del Vaticano; Francisco Javier Errázuriz Ossa, arcivescovo emerito di Santiago de Chile (Cile); Oswald Gracias, arcivescovo di Bombay (India); Reinhard Marx, arcivescovo di München und Freising (Germania); Laurent Monsengwo Pasinya, arcivescovo di Kinshasa (Repubblica Democratica del Congo); Sean Patrick O'Malley, cappuccino, arcivescovo di Boston (Stati



Consilium con il chirografo *Tra i suggerimenti* del 28 settembre 2013¹³⁷ –, al quale spetta ulteriormente la funzione di assistere il Romano Pontefice nel governo della Chiesa. Il Successore di Pietro ha così rafforzato la dimensione collegiale connotante l'esercizio del ministero primaziale¹³⁸, di cui può liberamente determinare il *modus agendi* (can. 333, § 2 CIC). Nel corso della prima riunione, tenutasi tra il 1° e il 3 ottobre 2013, il Consiglio ha manifestato l'intenzione di procedere a un'*ordinatio de integro* dell'intera materia (can. 20 CIC), che dovrebbe prevedibilmente approdare alla promulgazione di una nuova costituzione apostolica¹³⁹, la quinta in ordine

Uniti d'America); George Pell, arcivescovo di Sydney (Australia); Oscar Andrés Rodríguez Maradiaga, salesiano, arcivescovo di Tegucigalpa (Honduras), con funzione di coordinatore; e da monsignor Marcello Semeraro, vescovo di Albano, con funzione di segretario". Inoltre, partecipa in modo stabile alle riunioni del gruppo il cardinale Segretario di Stato, cardinale Pietro Parolin.

¹³⁷ Cfr. **FRANCESCO**, *Chirografo "Tra i suggerimenti" con il quale viene istituito un Consiglio di cardinali per aiutare il Santo Padre nel governo della Chiesa universale e per studiare un progetto di revisione della costituzione apostolica "Pastor Bonus" sulla Curia Romana*, 28 settembre 2013, in *L'Osservatore Romano*, CLIII (2013), 30 settembre – 1° ottobre 2013, p. 1 (e in *A.A.S.*, CV [2013], pp. 875-876).

¹³⁸ L'istituzione del Consiglio sembra appagare gli auspici di chi in passato teorizzò l'istituzione di un organismo consultivo permanente, che fosse in grado di assicurare una maggiore collegialità nell'esercizio del primato petrino (cfr. **J. SANCHEZ Y SANCHEZ**, *Ante una nueva reforma de la Curia Romana (Entre el respecto y la esperanza)*, in *Estudios canónicos en homenaje al Profesor D. Lamberto De Echeverría*, a cura di J. Sánchez y Sánchez, F.R. Aznar Gil, Universidad Pontificia de Salamanca, Salamanca, 1988, p. 245 ss.). Invero, la questione fu dibattuta anche nel corso delle sessioni del Concilio Vaticano II, specialmente nella fase di redazione degli *schemata* del futuro decreto *Christus Dominus*, ove venne caldeggiata l'erezione di un *consilium apostolicum* (cfr. la puntuale ricostruzione di **J.H. PROVOST**, *Pastor Bonus: reflections on the reorganization of the Roman Curia*, cit., pp. 503-504 e riferimenti in nota).

¹³⁹ A riguardo si vedano le indiscrezioni trapelate nel corso del *briefing* sulla prima seduta del Consiglio dei cardinali, tenuto il 3 ottobre 2013 dal direttore della Sala Stampa della Santa Sede, padre Federico Lombardi, consultabile all'indirizzo internet www.vatican.va: "L'orientamento non è verso un semplice aggiornamento della *Pastor Bonus* con ritocchi o modifiche marginali, ma verso la stesura di una Costituzione con novità assai consistenti. Insomma, una nuova Costituzione. / Nelle considerazioni del Consiglio è particolarmente evidente l'intenzione di mettere in rilievo la natura di 'servizio' della Curia alla Chiesa universale e alle Chiese locali, piuttosto che di esercizio di un potere centralistico. / Un tema particolarmente importante riguarda naturalmente le funzioni e il ruolo di servizio della Segreteria di Stato, che deve essere a tutti gli effetti 'Segreteria del Papa'. / La riflessione del Consiglio è particolarmente utile al Santo Padre anche in vista degli orientamenti che egli vorrà dare al prossimo Segretario di Stato, che entrerà in carica il 15 ottobre. / Si è trattato anche dei rapporti fra i Capi Dicastero e il Papa e del coordinamento fra i vari Dicasteri e uffici. In questo contesto si è trattato anche della ipotesi della nuova figura di un 'Moderator Curiae' e delle sue possibili funzioni. /



cronologico dal XVI° secolo a oggi.

Certamente, la riforma avviata da Papa Francesco potrà rafforzare alcuni principi informativi della Curia Romana – come quelli di collegialità¹⁴⁰ e di sussidiarietà¹⁴¹ –, o disporre, secondo il principio di economia istituzionale, l'unificazione di alcuni Dicasteri onde evitare l'inutile proliferazione di enti e la sovrapposizione delle competenze, con i conseguenti conflitti di attribuzione che potrebbero insorgere¹⁴². Si

Quanto a un possibile riordino delle istituzioni competenti per l'amministrazione di beni temporali, il Consiglio ha toccato la questione, ma non l'ha approfondita, aspettando che le Commissioni referenti istituite dal Papa portino avanti il loro lavoro. / Un tema su cui sono giunte molte richieste raccolte dai membri del Consiglio nelle diverse parti del mondo è quello dei laici. Si è parlato di come far sì che questa dimensione della realtà della Chiesa sia sempre più adeguatamente ed efficacemente riconosciuta e seguita nel governo della Chiesa". Rinviamo in argomento alle riflessioni di **F. COCCOPALMERIO**, *Spunti di riflessione sulla Curia Romana*, in *Iura Orientalia*, X (2014), pp. 59-66; e di **S. ROSSANO**, *Brevissimi cenni circa la Costituzione Apostolica "Pastor Bonus" e possibili prospettive future*, *ibidem*, pp. 121-134.

¹⁴⁰ Com'è stato recentemente posto in evidenza, la valorizzazione del principio di collegialità interessa non soltanto il *modus operandi* interno alla Curia Romana, determinando altresì, in vista della riforma dell'apparato centrale di governo della Chiesa universale, "la ridefinizione del rapporto tra collegialità episcopale e primato di Pietro, con l'avvertenza, tuttavia, che non è la Curia il luogo deputato all'attuazione della collegialità, la quale deve invece trovare realizzazione mediante altri meccanismi": **S.F. AUMENTA**, *L'indole pastorale della Curia Romana*, in *Ius Ecclesiae*, XXV (2013), pp. 706-707. Circa quest'ultimo aspetto, di rilevante impatto ecclesiologico, rinviamo ad alcune proposte 'radicali' di riforma della Curia Romana – la quale necessiterebbe di essere ristrutturata conformemente agli insegnamenti del Concilio Vaticano II – apparse nel fascicolo monografico della rivista *Concilium*, intitolato *Per una riforma della curia romana*, a cura di L. Carlos Susin, S. Scatena, S.A. Ross. In particolare, cfr. **M. FAGGIOLI**, *Riforma della curia al Vaticano II e dopo il Vaticano II*, in *Concilium*, XLIX (5/2013), p. 42 ss.; **A. MELLONI**, *Senatus communionis*, *ibidem*, p. 53 ss.; **G. MANNION**, *Una storia di dissonanza cognitiva? Concilio e curia: un divario ancora da colmare*, *ibidem*, p. 74 ss.; **H. LEGRAND**, *Il primato romano, la comunione tra le chiese e la comunione tra i vescovi*, *ibidem*, p. 90 ss. Nello stesso senso cfr. anche **E. GALAVOTTI**, *Sulle riforme della curia romana nel Novecento*, in *Cristianesimo nella Storia*, XXXV (2014), p. 886.

¹⁴¹ Circa la possibile rivalutazione in chiave sussidiaria del Sinodo dei Vescovi e delle Conferenze Episcopali cfr. **C. CARDIA**, *La rilevanza costituzionale del principio di sussidiarietà della Chiesa*, in *I principi per la revisione del Codice di Diritto Canonico. La ricezione giuridica del Concilio Vaticano II*, a cura di J. Canosa, Giuffrè Editore, Milano, 2000, in part. pp. 259-266. Di recente, la stessa autorità pontificia ha auspicato un rinnovamento in questo senso per quanto concerne le Conferenze dei Vescovi. Cfr. **FRANCESCO**, *Adhortatio apostolica Evangelii gaudium Summi Pontificis Francisci Episcopis Presbyteris ac diaconis viris et mulieribus consecratis omnibusque christifidelibus laicis de Evangelio Nuntiando nostra aetate*, 24 novembre 2013, in *A.A.S.*, CV (2013), n. 32, pp. 1033-1034.

¹⁴² In questo senso, **K. MARTENS**, *Curia Romana semper reformanda. Le*



soddisferanno forse le ispirazioni di chi incoraggia fermamente una 'svolta' coraggiosa che rimodelli la Curia secondo le indicazioni del Concilio Vaticano II e possa configurare un'"Ecclesia tandem reformatata" ('La Chiesa si è finalmente rinnovata!')"¹⁴³, vincendo le forti resistenze conservatrici, restie alle istanze di cambiamento. In questa fase di rinnovamento, il legislatore potrà considerare l'opportunità di provvedere alla ridefinizione – ma non, e di questo siamo convinti, la sua definitiva soppressione – della collocazione istituzionale del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, più di altri bisognoso di una trasformazione radicale che rispecchi il suo autentico ruolo ecclesiale, così come desumibile dalla recente prassi evolutiva.

D'altronde, rievocando le considerazioni dal cardinale Edouard Gagnon, componente della Commissione preposta alla redazione della cost. ap. *Pastor Bonus*, già allora vi era la convinzione che i nuovi organismi dovessero munirsi di una denominazione e di una struttura dischiusi a possibili mutamenti, perché

"Essi in gran parte sono stati costituiti per la riflessione e per l'impegno pastorale nel Concilio Vaticano II ed hanno avuto tempo di inserirsi gradualmente nell'insieme della Curia. Ve ne sono, però, alcuni molto recenti che devono ancora scoprire come rispondere meglio alle richieste che sono loro fatte. Tutti, in effetti, dovranno adattarsi di continuo alle realtà ecclesiali e sociali che li hanno resi necessari"¹⁴⁴.

5 – Il possibile riposizionamento del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi nell'ordine dicasteriale degli *Officia*

La conformazione dinamica dell'impianto curiale ha sospinto la riflessione dottrinale a ridefinire il posizionamento del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, il quale dovrebbe essere inserito in un ordine dicasteriale differente da quello attuale, più rispondente alla sua fisionomia funzionale.

développement de la Curie Romaine avec quelques réflexions pur une réforme éventuelle, in *Studia canonica*, XLI (2007), pp. 113-114.

¹⁴³ A. ZÜND, *Il modello sussidiario. Stimoli anche dal punto di vista dell'economia aziendale*, in *Il Regno. Attualità*, LVIII (2013), p. 429.

¹⁴⁴ E. GAGNON, *I nuovi Organismi della Curia Romana*, in *La Curia Romana. Aspetti ecclesiologici, pastorali, istituzionali. Per una lettura della "Pastor Bonus". Testo e commenti*, cit., p. 141.



Poiché la costituzione giovanneo-paolina del 1988 non ha coerentemente applicato il principio della distinzione delle funzioni ai fini della determinazione delle competenze conferite Consiglio *de quo*, c'è chi in passato ha intravisto una sorta di analogia fra il Consiglio stesso e il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica¹⁴⁵, in quanto il *munus vigilandi* spettante al secondo circa la retta amministrazione della giustizia nella Chiesa (art. 124, 1° PB) non differirebbe sotto il profilo funzionale dai *munera* di interpretazione e di revisione dei testi normativi del primo¹⁴⁶. Taluno invece ha caldeggiato l'elevazione del Consiglio al rango di Congregazione, affinché in un quadro istituzionale maggiormente coerente a tale nuovo Dicastero sia devoluta la *potestas executiva* di pertinenza attualmente della Segnatura Apostolica, la quale perciò manterrebbe solamente le attribuzioni di natura strettamente giudiziale¹⁴⁷.

Invero, appare forse neppure auspicabile che il principio funzionale sia rigidamente applicato a ciascuno degli ordini dicasteriali. Ciò costringerebbe il legislatore a sottrarre al Consiglio la competenza circa l'interpretazione autentica delle leggi universali che, per giunta, dando luogo a una peculiare forma vicaria di esercizio della potestà legislativa, non potrebbe essere devoluta né a una Congregazione, né tantomeno a un Tribunale¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Cfr. **J.I. ARRIETA**, *La reforma de la Curia Romana (comentario a la constitución apostólica "Pastor Bonus")*, cit., p. 201: "el principio de distinción de funciones tampoco tiene completa aplicación respecto del Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica, y respecto del Consejo para la Interpretación de los textos legislativos, aunque parece haberse logrado un importante progreso en la individuación y esclarecimiento de cada una de las funciones, que en un futuro permitiría introducir positivas modificaciones".

¹⁴⁶ "Oggi, non senza ragione, ci si domanda se questo nuovo Consiglio per l'interpretazione dei testi legislativi, di natura universale (art. 155) e di revisione di altri testi, decreti generali esecutori e istruzioni date da vari dicasteri (art. 156), non è per parte sua, come un tribunale, anche lui 'supremo', vista quanto sia la affinità o la similitudine fra i suoi compiti e quelli della Segnatura Apostolica (art. 123 § 3; 124 1)": **J. BEYER**, *Le linee fondamentali della costituzione apostolica "Pastor Bonus"*, cit., pp. 38-39.

¹⁴⁷ Cfr. **K. MARTENS**, *Curia Romana semper reformanda. Le développement de la Curie Romaine avec quelques réflexions sur une réforme éventuelle*, cit., p. 113. Non diversamente **L. LORUSSO**, *Le modifiche di Benedetto XVI alla Costituzione Apostolica "Pastor Bonus": un ponte verso ulteriori riforme*, in *Iura Orientalia*, X (2014), p. 82: "Sarebbe meglio elevare il Pontificio Consiglio dei Testi Legislativi alla dignità di Congregazione e conferirgli la potestà esecutiva che appartiene attualmente alla Segnatura Apostolica, lasciando alla Segnatura la competenza prettamente giudiziaria".

¹⁴⁸ Rievocando i sistemi costituzionali secolari, caldeggiano la netta distinzione nella Curia Romana della triplice funzione legislativa, esecutiva e giudiziaria, ciascuna delle quali dovrebbe essere conferita a Dicasteri diversi, **TH.J. REESE**, *Riformare la curia romana. Dalla corte seicentesca a un moderno apparato amministrativo*, in *Concilium*, XLIX



L'individuazione del nuovo posizionamento del Dicastero *de quo* non può non essere decisa allora alla luce del filo conduttore che unisce le sue multiformi mansioni, vale a dire l'esigenza di preservare la coerenza intrinseca di un sistema normativo multilivello e articolato come quello della Chiesa, sia in riferimento all'interpretazione e all'applicazione della legge canonica sia in riferimento allo svolgimento della funzione nomogenetica. L'ente curiale è tenuto a coordinare, se non a rettificare le attività altrui perché un tale obiettivo possa effettivamente conseguirsi, dovendo perciò inevitabilmente giustapporsi agli ambiti operativi degli altri Dicasteri, talvolta mediante il ricorso, se necessario, a strumenti giuridici vincolanti. Può infatti notarsi come le competenze del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi siano di portata talmente generale da integrare in una certa misura la materia giuridica tipicamente di pertinenza dei restanti Dicasteri della Curia Romana, perché questa sia trattata e definita in modo teleologicamente adeguato, ossia attraverso la retta comprensione della legge ovvero il legittimo esercizio della funzione normativa, assicurati per l'appunto dall'intervento 'aggiuntivo' e/o 'riparatore' del Consiglio.

Da tale angolo visuale, è stato acutamente suggerito di ascrivere il Dicastero per i Testi Legislativi nel novero degli *Officia*, al cui interno sono formalmente ricompresi la Camera Apostolica, l'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica e la Prefettura degli Affari Economici della Santa Sede (artt. 171-179 PB)¹⁴⁹, nonché, *de facto*, per opera del processo riformatore avviato da Papa Francesco, la Segreteria per l'Economia¹⁵⁰, neoistituito Dicastero presso il quale sono state trasferite talune funzioni originariamente devolute ad alcuni degli Uffici preesistenti¹⁵¹. E ciò in quanto

“è probabilmente la ‘categoria’ strutturale degli ‘Uffici’ quella ‘meno inadatta’ al genere di attività che realizza il Pontificio Consiglio per i

(5/2013), pp. 126-127; e P. HÜNERMANN, *Linee-guida spirituali e pastorali per una riforma della curia romana*, *ibidem*, pp. 162-163.

¹⁴⁹ Per un commento agli artt. 171-179 PB cfr. P.V. PINTO, *Sub art. 171 PB*, in *Commento alla Pastor Bonus e alle norme sussidiarie della Curia Romana*, a cura di P.V. Pinto, cit., pp. 237-238; A. CACCIAVILLAN, *Sub artt. 172-175 PB*, *ibidem*, pp. 238-241; S. SEBASTIANI, *Sub artt. 176-179 PB*, *ibidem*, pp. 242-245.

¹⁵⁰ Cfr. *supra*, nt. 124.

¹⁵¹ Per un'analisi dei provvedimenti di Papa Bergoglio concernenti la Curia Romana rinviamo alle considerazioni di M. COZZOLINO, *Primi interventi di Papa Francesco per una riforma degli organismi economico-finanziari della Curia Romana: spunti di riflessione*, in *Recte sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, vol. 1, a cura di G. Boni, E. Camassa, P. Cavana, P. Lillo, V. Turchi, G. Giappichelli Editore, Torino, 2014, pp. 229-242.



Testi Legislativi, non solo per essere la categoria meno 'definita', ma anche perché forse risponde di più al tipo di attività *trasversale* e di *cooperazione* nel lavoro dei singoli Dicasteri che viene adesso richiesta al Dicastero"¹⁵².

In effetti, nella categoria istituzionale degli Uffici, così come delineata dalla cost. ap. *Pastor Bonus*, compaiono tre Dicasteri incaricati di provvedere, ciascuno entro i limiti delle proprie attribuzioni, alla programmazione, all'attuazione e alla sovrintendenza della gestione economica, amministrativa e finanziaria dei beni della Santa Sede e delle amministrazioni che dipendono da essa o a essa fanno capo, ponendosi in tal modo strumentalmente "a supporto dell'intera struttura della Curia Romana e della sua attività"¹⁵³. Nonostante gli ambiti operativi di intervento siano differenti (rispettivamente, la *res oeconomica* e la *res iudicaria*), dalla lettura delle norme della costituzione giovanneo-paolina pare emergere proprio quel duplice fattore individuato dalla dottrina che accomuna le funzioni degli *Officia* e quelle del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, al punto da legittimare la riconduzione del secondo nella schiera dei primi: la portata trasversale delle competenze espletate, che non ineriscono una materia determinata a sé stante, bensì lambiscono e integrano quella ordinariamente affidata agli altri Dicasteri curiali; la dimensione partecipativa e cooperativa di tali funzioni, in quanto sia gli Uffici sia il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi assistono a vario titolo il *modus operandi* complessivo della Curia Romana per corroborarne il tasso di efficienza, usufruendo là dove sia necessario di strumenti specifici di natura giurisdizionale onde conseguire il fine istituzionale loro proprio¹⁵⁴.

¹⁵² J.I. ARRIETA, *Evoluzione del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi dopo la promulgazione della cost. ap. Pastor Bonus*, cit., p. 133 (il corsivo è aggiunto).

¹⁵³ F. SALERNO, *Gli Uffici*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. "Pastor Bonus"*, a cura di P.A. Bonnet, C. Gullo, cit., p. 486. Circa le competenze dei singoli Uffici, l'Autore sintetizza in seguito: "La coincidenza oggettiva della materia economico-finanziaria [...] è [...] differenziata in momenti e modi diversi di intervento. Invero nella costituzione apostolica *Pastor Bonus* si succedono secondo questo criterio: la Camera Apostolica che, soprattutto durante la sede vacante, assorbe ogni competenza per quanto concerne la cura e l'amministrazione dei beni e dei diritti temporali della Santa Sede; l'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica, che amministra i beni della Santa Sede destinati alla copertura delle spese per il funzionamento della Curia Romana; la Prefettura degli Affari Economici della Santa Sede, che esercita la vigilanza e il controllo sulle amministrazioni che dipendono da questa o che a essa fanno capo" (*ibidem*, p. 488).

¹⁵⁴ Come pone in risalto, relativamente agli Uffici, F. SALERNO, *Gli Uffici*, cit., p. 486, "emerge con evidenza una peculiare qualificazione degli Uffici, nella quale il profilo



Appare perciò del tutto consona e auspicabile la creazione di un *Officium pro Legum Textibus*, che potrebbe ricevere l'appellativo di *Secreteria*. Ciò condurrà a una mutazione dell'identità istituzionale degli Uffici, risultando estesa alle questioni di natura strettamente giuridica la loro sfera di azione, sino a oggi circoscritta alla materia economico-finanziaria. Eppure, una tale alterazione non pregiudicherà il tratto caratteristico degli *Officia* curiali, chiamati a svolgere un ruolo integrativo e ausiliare nei confronti degli altri Dicasteri, fungendo da utile sostegno per le gravose mansioni del complesso apparato di governo della Chiesa universale.

Il criterio identificativo posto alla base dell'ordine dicasteriale degli Uffici allora si focalizzerà non tanto sul dato funzionale, ossia sulla natura della funzione esercitata dagli enti in esso inclusi, quanto piuttosto sul dato teleologico, ponendo in risalto la finalità ultima che ogni Ufficio è chiamato a conseguire, vale a dire quella di supportare la Curia Romana nel suo insieme in un settore ben determinato di attività (amministrativo, patrimoniale, giuridico). D'altra parte, l'elemento finalistico riflette quel carattere di trasversalità integrativa e ausiliare, appena evidenziato, che connota le attività – sia tipiche sia atipiche – di promozione, di garanzia e di interpretazione dello *ius Ecclesiae* attualmente affidate al Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi.

6 – La ridefinizione delle competenze dell'*Officium* (o *Secreteria*) pro *Legum Textibus*. Alcune proposte, de iure condendo, di modificazione e di integrazione della legislazione vigente

Alla luce di quanto premesso sino a ora, e in attesa della riforma curiale di Papa Francesco, riteniamo possibile a questo punto abbozzare il testo delle norme che potrebbero in futuro definire l'assetto di competenze del nuovo Ufficio per i Testi Legislativi. Esse non potranno non considerare il processo evolutivo che ha direttamente coinvolto l'attuale Consiglio dopo la promulgazione della cost. ap. *Pastor Bonus*. Le attribuzioni indicate negli artt. 154-158 PB, infatti, sono state oramai rimediate e integrate specialmente dalla recente *praxis Consilii*, e perciò deve reputarsi conveniente una loro formalizzazione da parte del legislatore universale della Chiesa.

tecnico-strumentale dei loro atti si accompagna a quello giurisdizionale-amministrativo, che legittima l'iscrizione di essi ai Dicasteri della Curia Romana in senso proprio".



A livello sistematico si seguirà la tripartizione funzionale indicata da Papa Benedetto XVI¹⁵⁵, facendo sì che siano riunite tendenzialmente all'interno di tre diversi articoli le funzioni di promozione, di garanzia e di interpretazione del diritto canonico, sebbene la fisionomia funzionale dell'Ufficio suggerisca che l'esposizione delle competenze giurisdizionali preceda quella delle competenze di natura meramente promozionale. Non può ignorarsi tuttavia lo schema che caratterizza la cost. ap. *Pastor Bonus*, ove si suole inaugurare ciascuna 'sezione' delle norme illustrative delle attribuzioni dei Dicasteri della Curia Romana con una disposizione introduttiva, che in estrema sintesi profila l'oggetto sul quale ricadono le competenze di ogni ente centrale di governo.

Poiché era importante segnalare il contenuto essenziale delle prescrizioni relative alle funzioni dispiegate dall'organismo *de quo*, si è deciso di formulare le proposte *de iure condendo* in italiano. Attraverso un uso ponderato delle sfumature consentite dalla lingua latina, il legislatore potrà poi redigere nel modo più opportuno le norme.

a) Norma introduttiva

Come recita il vigente art. 154 PB, "Consilii munus in legibus Ecclesiae interpretandis praesertim consistit". Si è già avuto modo di constatare come l'interpretazione delle leggi della Chiesa non costituisca più la funzione di primaria importanza¹⁵⁶: occorre dunque che il legislatore recepisca l'abbattimento dell'ordine gerarchico delle competenze imposto dalla prassi e promulghi una norma 'inaugurale' che indichi per sommi capi il tratto distintivo che caratterizza le tre funzioni principali dell'Ufficio per i Testi Legislativi, ciascuna delle quali è posta in posizione di parità rispetto alle altre.

La disposizione introduttiva allora potrebbe recitare così: "Compete all'Ufficio garantire, interpretare e promuovere le leggi della Chiesa". Il riferimento alle *leges Ecclesiae* non risulta limitativo delle competenze dell'Ufficio, che ben possono estendersi alle fonti normative di secondo grado di natura amministrativa. D'altra parte, tali fonti chiariscono e sviluppano le norme di rango legislativo e, perciò, a queste ultime devono inevitabilmente essere ricondotte e raffrontate. Il richiamo indistinto alle leggi della Chiesa inoltre riflette adeguatamente l'ambito di operatività dell'Ufficio, che in vario modo investe sia le leggi promulgate dalla

¹⁵⁵ Cfr. *supra*, § 3.

¹⁵⁶ Cfr. *supra*, § 3.



suprema autorità della Chiesa sia le leggi di grado inferiore, siano esse particolari o proprie.

b) Funzioni di garanzia

Il Consiglio per i Testi Legislativi funge da garante del diritto della Chiesa. Si è già avuto modo di appurare come le funzioni di garanzia possano esercitarsi anteriormente ovvero successivamente all'entrata in vigore di un documento giuridico munito dei crismi della generalità e dell'astrattezza¹⁵⁷. Pertanto, la riforma futura della Curia Romana potrebbe articolare la norma preposta all'illustrazione delle funzioni di garanzia in due distinti paragrafi, in modo da distinguere nitidamente le modalità di verifica adottate rispettivamente prima e dopo la pubblicazione del testo normativo.

Anzitutto, il legislatore potrebbe riferirsi ai controlli preventivi espletati dall'Ufficio, attualmente contemplati negli artt. 156 e 157 PB e finalizzati a garantire il retto esercizio della potestà nomogenetica affidata ai Dicasteri della Curia Romana e agli organi episcopali inferiori. Trattasi di un settore di intervento che investe sia il diritto universale sia il diritto particolare, formalizzati tanto in atti legislativi quanto in atti esecutivi.

Circa il giudizio previo di legalità dei documenti generali dei Dicasteri curiali, è opportuno che sia recepito a livello legislativo quanto statuito dalla lettera circolare della Segreteria di Stato del 16 aprile 2009¹⁵⁸, facendo sì che sia in parte superata la dizione letterale dell'art. 156 PB e dell'art. 131, § 5 RGCR. Tale giudizio dell'Ufficio per i Testi Legislativi potrà così configurarsi alla stregua di un parere obbligatorio e vincolante, concernente l'esame della corretta formulazione del testo nel corso della fase di elaborazione, nonché il riscontro della sua conformità alle norme vigenti qualora sia stato ultimato in vista della sua imminente pubblicazione¹⁵⁹. Un parere da cui il Dicastero non può prescindere là

¹⁵⁷ Cfr. *supra*, § 3.

¹⁵⁸ Cfr. *supra*, § 2.

¹⁵⁹ Come rileva infatti **J.I. ARRIETA**, *L'attività consultiva nell'amministrazione ecclesiastica di governo*, in *Discrezionalità e discernimento nel governo della Chiesa*, a cura di J.I. Arrieta, Marcianum Press, Venezia, 2008, p. 145, in tale ambito risulta affidato al Dicastero "un duplice compito: assicurare che le norme risultino sostanzialmente conformi alla legislazione canonica vigente e garantire che i testi siano redatti nella dovuta forma giuridica. Corrispondendo le due funzioni a due diversi momenti dell'elaborazione del testo, appare anche necessario che l'intervento del dicastero avvenga nel corso della procedura e successivamente quando il provvedimento sia già pronto per la promulgazione".



dove intenda procedere alla stesura di qualsivoglia atto normativo di portata generale (non solo quindi nei casi in cui debba essere adottato un decreto generale esecutivo ovvero un'istruzione)¹⁶⁰, usualmente di natura esecutiva, salvo il Papa non conceda in via del tutto eccezionale la possibilità di legiferare in determinati casi¹⁶¹.

In particolare, alla luce della *praxis Curiae* il parere tecnico deve essere richiesto in tre circostanze: quando il Dicastero competente elabora il testo per poi sottoporlo al controllo di legalità dell'Ufficio; quando il Dicastero conferisce l'incarico all'Ufficio di predisporre direttamente il testo normativo; quando il Dicastero e l'Ufficio procedono in modo congiunto tramite la formazione di una commissione mista. Evidentemente, nella seconda e nella terza ipotesi l'attività dell'Ufficio non è circoscritta al solo controllo preliminare di legalità, estendendosi a valutazioni di merito attinenti alla materia oggetto di normazione, che ordinariamente può esprimere soltanto il Dicastero competente, appunto, *ratione materiae*¹⁶².

Quanto al vaglio sotto il profilo giuridico dei decreti generali degli organismi episcopali, di cui all'art. 157 PB, il legislatore potrà positivizzare

¹⁶⁰ Il superamento della lettera dell'art. 156 PB avvenne già prima dell'entrata in vigore dell'art. 131, § 5 RGCR per opera della prassi del Consiglio. Come riporta la rivista ufficiale *Communicationes*, il Dicastero ha avuto modo, per esempio, di compiere: "animadversiones in propositiones ad Conventiones cum quadam Natione Europae pertinentes" (in *Communicationes*, XXVIII [1996], p. 18); "animadversiones in Directorium quadam Congregatione apparatus" (*ibidem*, p. 19); "animadversiones in elenchum facultatum cuidam Congregationi tributarum" (*ibidem*, XXIX [1997], p. 244); "animadversiones quaedam in tractatum internationalem iura hominum respicientem" (*ibidem*, XXX [1998], p. 33); "animadversiones quaedam Praenotanda alicuius ritus liturgici spectantes" (*ibidem*); "animadversiones in quoddam schema continens facultates et privilegia Patrum Cardinalium" (*ibidem*, p. 204); "animadversiones in formam propositam epistulae circularis ad Episcoporum Conferentias mittendae quoad modum exarandi statuta post promulgationem Motu Proprio *Apostolos suos*" (*ibidem*, XXXI [1999], p. 50); «animadversiones circa Instrumentum laboris Congregationis pro Clericis "Il Presbitero: pastore e guida della parrocchia"» (*ibidem*, XXXIII [2001], p. 148); "observationes circa documentum Pontificii Consilii de Spirituali Migrantium atque Itinerantium Cura quoad pastorem migratorum sollicitudinem" (*ibidem*, XXXV [2003], p. 53); "observationes circa lineamenta proximae Synodi Episcoporum" (*ibidem*, XXXVI [2004], p. 179); "sententia de normis directivis ad curam pastorem nomadum (tsiganorum) explendam" (*ibidem*, XXXVII [2005], p. 151); "sententia circa normas respicientes calendarium liturgicum" (*ibidem*, XXXVIII [2006], p. 190); "sententia quoad nova statuta institutionis cui nomen est "caritas internationalis"» (*ibidem*, XLIII [2010], p. 282).

¹⁶¹ Cfr. art. 18 PB e can. 29 CIC.

¹⁶² Così riporta F. COCCOPALMERIO, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., pp. 210-211.



la costante prassi curiale di trasmettere al Dicastero per i Testi Legislativi gli statuti degli organismi suddetti – specialmente quelli delle Conferenze Episcopali (can. 451 CIC)¹⁶³ –, perché siano attentamente esaminati in funzione della loro *recognitio* concessa dal Dicastero competente¹⁶⁴. Inoltre, onde soddisfare fondamentali esigenze di certezza del diritto, potrà essere precisato esplicitamente che la competenza dell'Ufficio concerne pure i decreti generali esecutivi, non limitandosi alle sole norme di rango legislativo¹⁶⁵. Per quanto riguarda infine i soggetti destinatari dei rilievi formulati in sede di giudizio preventivo, deve rimembrarsi come tale ambito di attività sia potenzialmente dischiuso all'attività normativa delle Chiese cattoliche di rito orientale¹⁶⁶, con speciale riferimento alle *decisiones*

¹⁶³ I fascicoli della rivista *Communicationes*, a partire dal 1993, danno ripetutamente notizia dell'esame di numerosi statuti delle Conferenze Episcopali. Cfr. *Communicationes*, XXV (1993), pp. 46-47 e 176, nonché tutte le annate seguenti della rivista edite sino a oggi. Tra l'altro, è stato reso noto che il Dicastero ha esaminato le fonti statutarie di ulteriori organismi episcopali, come, per esempio, l'*Association of the Episcopal Conference of Anglophone West Africa* (A.E.C.A.W.A.) – cfr. *ibidem*, XXVIII (1996), p. 188 – e il *Secretariado Episcopal de America Central* (cfr. *ibidem*, XXIX [1997], p. 20). Nell'ambito della competenza di cui all'art. 157 PB è stato inoltre ricondotto il giudizio preventivo delle norme statutarie degli ordinariati militari o castrensi, che ai sensi dell'art. I, § 1 della cost. ap. *Spirituali militum curae* di Papa Giovanni Paolo II del 21 aprile 1986 – cfr. A.A.S., LXXVIII [1986], p. 482 – devono essere approvati dalla Sede Apostolica (cfr. *Communicationes*, XXXI [1999], p. 51; *ibidem*, XLIII [2011], pp. 321-322, ove si fa riferimento espressamente alla *recognitio* della Congregazione per i Vescovi); nonché il vaglio preliminare degli statuti delle regioni ecclesiastiche (cfr. *ibidem*, XLVI [2012], p. 39, circa una regione ecclesiastica indiana soggetta alla giurisdizione della Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli).

¹⁶⁴ Il vaglio preliminare delle norme statutarie è opportuno in quanto, come è stato posto in risalto, "many times there are various discrepancies with the CIC found in the drafts of these statutes. This is especially true when dealing with 'voting', the roles assigned to each committee of the conference, and the actual competency of the conference": I. ŽUŽEK, *Authentic interpretations*, cit., p. 71.

¹⁶⁵ Ciò è stato ribadito da un'interpretazione autentica, che ha espressamente esteso ai decreti generali esecutivi delle Conferenze Episcopali i requisiti per la loro valida promulgazione stabiliti dal can. 455 CIC, tra i quali figura la *recognitio* della Sede Apostolica (§ 2). Cfr. PONTIFICIA COMMISSIONE PER L'INTERPRETAZIONE AUTENTICA DEL CODICE DI DIRITTO CANONICO, *Responsiones ad proposita dubia. I. De decretis generalibus exsecutoriis*, 5 luglio 1985, in A.A.S., LXXVII (1985), p. 771: "D. Utrum sub locutione 'decreta generalia' de qua in can. 455, § 1, veniant etiam decreta generalia exsecutoria de quibus in cann. 31-33. / R. *Affirmative*".

¹⁶⁶ In particolare, l'Ufficio per i Testi Legislativi potrebbe intervenire, per verificare la congruenza della normativa particolare con il Codice orientale, quando il Consiglio dei Gerarchi della Chiesa Metropolitana *sui iuris* emana leggi e norme, le quali possono essere validamente promulgate solo là dove il Metropolita abbia ricevuto un'informazione scritta dalla Sede Apostolica, attestante la ricevuta degli atti del



generali adottate dalle Assemblee dei Gerarchi di diverse Chiese *sui iuris* – contemplate nel can. 322 del *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium* del 1990 (in seguito: CCEO) –, le quali per avere forza giuridica devono ricevere la previa *approbatio* della Congregazione per le Chiese Orientali¹⁶⁷.

Consiglio (can. 167, § 2 CCEO); e quando legifera il Gerarca che presiede una Chiesa *sui iuris* che non è né patriarcale, né arcivescovile maggiore, né metropolitana, il quale deve ottenere il previo consenso della Sede Apostolica (can. 176 CCEO). Cfr. F. COCCOPALMERIO, *Gli obiettivi e le finalità del Convegno di Studio*, in *Il Codice delle Chiese Orientali. La storia, le legislazioni particolari, le prospettive ecumeniche. Atti del Convegno di studio tenutosi nel XX anniversario della promulgazione del Codice dei Canoni delle Chiese Orientali. Sala San Pio X. Roma, 8-9 ottobre 2010*, cit., p. 31.

Per quanto concerne invece le leggi emanate dal Sinodo dei Vescovi della Chiesa Patriarcale – nonché della Chiesa Arcivescovile Maggiore (can. 152 CCEO) –, il Codice dispone che gli atti relativi alle leggi siano inviati al più presto al Romano Pontefice (can. 111, § 3 CCEO). In questo caso, il Presidente attuale del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi ha rammentato che “il Romano Pontefice può avvalersi dell’aiuto del nostro Dicastero” (*ibidem*), sebbene al momento della ricezione degli atti le leggi sinodali debbano ritenersi già validamente promulgate.

¹⁶⁷ Il can. 322, § 1 CCEO, unica disposizione inclusa nel Titolo IX del Codice dei Canoni delle Chiese Orientali, prevede che là dove la Sede Apostolica lo reputi opportuno, il Patriarca o un’altra autorità designata dalla Sede Apostolica convoca delle assemblee periodiche in tempi prestabiliti, nelle quali i Patriarchi, i Metropoliti, i Vescovi eparchiali e, se le norme statutarie lo consentono, tutti gli altri Gerarchi del luogo delle diverse Chiese *sui iuris*, anche della Chiesa latina, che esercitano la loro potestà nella stessa nazione o regione, possono confrontare i loro pareri per il bene comune delle Chiese, favorendo l’unità di azione, aiutando le attività comuni e promuovendo più speditamente sia il bene della religione sia l’osservanza più efficace della disciplina ecclesiastica.

Le Assemblee dei Gerarchi di diverse Chiese *sui iuris* presentano talune affinità strutturali con le Conferenze Episcopali erette nella Chiesa latina (can. 447 ss. CIC). Anzitutto, entrambe figurano quali *coetus Episcoporum* (can. 322, § 1 CCEO e can. 450 CIC); inoltre, il legislatore ha introdotto condizioni simili per la valida emanazione degli atti a contenuto normativo, vale a dire i *decreta generalia* delle Conferenze Episcopali e le *decisiones* del *Conventus Hierarcharum*: il voto favorevole espresso dalla maggioranza qualificata dei membri con voto deliberativo e il previo ottenimento, rispettivamente, della *recognitio* (can. 455, § 2 CIC) e della *approbatio* (can. 322, § 2 CCEO) del competente Dicastero della Sede Apostolica (si veda in argomento G. NEDUNGATT, *A guide to the Eastern Code. A commentary on the Code of Canons of the Eastern Churches*, Pontificio Istituto Orientale, Roma, 2002, pp. 252-253, nt. 5; J. ABBASS, *Assemblies of Hierarchs for Eastern Catholic Bishops in the diaspora*, in *Studia canonica*, XL [2006], p. 384; L. SABBARESE, *Le assemblee per la coordinazione ecclesiale (CCEO, can. 322): ragioni e questioni*, in *Strutture sovraepiscopali nelle Chiese Orientali*, a cura di L. Sabbarese, Urbaniana University Press, Città del Vaticano, 2011, p. 196). Il Dicastero peraltro deve ‘autorizzare’ e ‘approvare’ pure gli statuti che disciplinano il loro funzionamento interno (can. 451 CIC; can. 322, § 4 CCEO).

È evidente come l’*approbatio* debba essere concessa, alla luce di quanto disposto



La norma che descriverà il sistema dei controlli preventivi non dovrebbe, a nostro avviso, produrre efficacia irritante ai sensi dei cann. 10 e 127, § 1 CIC, tale cioè da travolgere la validità dei documenti normativi generali dei Dicasteri della Curia Romana e degli statuti e dei decreti generali degli organismi episcopali, qualora il Dicastero competente non abbia trasmesso all'Ufficio per i Testi Legislativi il testo da sottoporre al giudizio previo di legalità ovvero non abbia recepito le sue indicazioni¹⁶⁸.

dall'art. 58, § 1 PB, dalla Congregazione per le Chiese Orientali – cfr. **G. RUYSSSEN**, *Forme istituzionali di collaborazione interrituale, ieri e oggi*, in *Folia canonica*, XII (2009), p. 116 –, e non differisca sostanzialmente dalla *recognitio* dei decreti generali delle Conferenze Episcopali: l'intervento della Sede Apostolica infatti è indispensabile onde conferire forza giuridica agli atti degli organismi episcopali *de quibus*, e pertanto “per quanto riguarda le conseguenze giuridiche, le due forme di atto superiore a questo punto non presentano differenze essenziali” (**P. SZABO**, *Convento dei Gerarchi „plurium Ecclesiarum sui iuris“* (CCEO, can. 322). *Figura canonica dello ius commune e la sua adattabilità alla situazione dell'Europa Centro-orientale*, in *Ius canonicum in Oriente et Occidente. Festschrift für Carl Gerold Fürst zum 70. Geburtstag*, a cura di H. Zapp, A. Weiß, S. Korta, cit., p. 607).

Ora, non può non ritenersi conveniente che nel procedimento curiale, al termine del quale il Dicastero competente può disporre l'*approbatio* della decisione o dello statuto del *Conventus Hierarcharum*, debba necessariamente partecipare l'Ufficio per i Testi Legislativi, dato che in questi casi il giudizio preventivo di legalità risulta maggiormente complesso per due ordini di ragioni: in primo luogo, perché occorre verificare che non sia stato violato il disposto del can. 322, § 2 CCEO, là dove si stabilisce che le decisioni assembleari non hanno forza giuridica se pregiudicano il rito di ciascuna Chiesa *sui iuris* e la potestà dei Patriarchi, dei Sinodi, dei Metropoliti e dei Consigli dei Gerarchi; in secondo luogo, perché potrebbe risultare non agevole la determinazione dell'ambito di competenza dell'Assemblea dei Gerarchi: il Codice di diritto canonico orientale, infatti, non stabilisce in modo espresso in quali casi l'Assemblea può disciplinare specifiche materie (a differenza del Codice latino per le Conferenze Episcopali). A ciò si aggiunga che le decisioni eccedenti la competenza del *Conventus*, anche se adottate con voto unanime hanno valore soltanto se approvate dal Romano Pontefice (can. 322, § 3 CCEO). Può facilmente evincersi allora come la valutazione dell'Ufficio sia estremamente importante, non solo per controllare che la *decisio* sia stata redatta nella debita forma giuridica, ma soprattutto per verificare che essa sia del tutto congruente con il Codice orientale, specie per quanto concerne le norme sulla competenza, onde stabilire se la decisione stessa abbisogna dell'*approbatio* o della Sede Apostolica (can. 322, § 2 CCEO) o del Romano Pontefice (can. 322, § 3 CCEO). Rinviamo sul punto ai rilievi di **P. PALLATH**, *L'Assemblée des Hiérarques de plusieurs Églises de droit propre selon le Code des Canons des Églises Orientales*, in *L'année canonique*, XLII (2000), p. 124; **H. PREE**, *Le assemblee dei Gerarchi delle diverse Chiese sui iuris in riferimento al can. 322 del CCEO*, in *Ephemerides iuris canonici*, LI (2011), pp. 313-315.

¹⁶⁸ Occorre peraltro ricordare che l'ordinamento canonico vigente non contempla, in riferimento alle norme esecutive emanate dai Dicasteri della Curia Romana – e, parimenti, alle norme legislative date per mandato del Romano Pontefice –, nessuno strumento giuridico di tutela per la loro impugnazione, tramite cui richiedere la



Riteniamo infatti sufficiente che il dovuto coinvolgimento dell'Ufficio possa essere efficacemente assicurato dall'autorità costituita quale istanza di coordinamento delle attività della Curia Romana – allo stato attuale corrispondente alla Prima sezione della Segreteria di Stato (art. 41, § 1 PB) –, la quale è chiamata a tutelare e promuovere i principi informatori dell'impianto curiale, come il principio fondamentale di collaborazione interdicasteriale¹⁶⁹.

Considerando ora le modalità di controllo successive alla promulgazione delle leggi, per quanto concerne il giudizio di congruità legislativa *ex art.* 158 PB, susseguente all'instaurazione di un itinerario procedimentale di natura contenziosa volto a salvaguardare la gerarchia delle fonti del diritto della Chiesa¹⁷⁰, riteniamo auspicabile che tale competenza sia trasferita a un altro Dicastero della Curia Romana.

Segnatamente, il compito di verificare se le leggi o i decreti generali dati dai legislatori inferiori siano conformi alle leggi promulgate dalla suprema autorità della Chiesa potrebbe essere devoluto – come peraltro venne inutilmente proposto durante l'*iter* di elaborazione della costituzione giovanneo-paolina del 1988¹⁷¹ – al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica. Ciò consentirebbe di fare in modo che il ricorso per l'impugnazione delle norme legislative possa essere definito dal Dicastero posto al vertice dell'ordinamento giudiziario canonico, al quale compete già oggi in forza del diritto vigente un giudizio in parte simile a quello

dichiarazione di nullità dell'atto normativo per *violatio legis in procedendo*, se non è stato conseguito il parere preventivo dell'Ufficio.

¹⁶⁹ In ogni caso, sussiste un evidente 'interesse' del Dicastero a ricevere il parere tecnico del Dicastero per i Testi Legislativi. Come bene evidenzia **T. BERTONE**, *La legge canonica e il governo pastorale della Chiesa: il ruolo specifico del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., p. 37, "presupposto che i documenti normativi devono essere redatti in congruità con il diritto vigente e in una forma giuridica corretta, è del tutto logico pensare che il Dicastero autore dei documenti sia il primo interessato a consultare, in un contesto di collegialità e di collaborazione, il soggetto competente ad assicurare tale duplice requisito, garantito dal fatto che nell'intervento non potrà modificare la sostanza del provvedimento".

¹⁷⁰ Cfr. **J.I. ARRIETA**, *Evoluzione del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi dopo la promulgazione della cost. ap.* Pastor Bonus, cit., p. 129.

¹⁷¹ Come riporta la relazione introduttiva dello *Schema Legis peculiaris de Curia Romana*, cit., p. 17, "I pareri dei commissari erano divisi circa il problema se tale competenza – che negli ordinamenti statali spetta alla 'Corte Costituzionale' – dovesse essere affidata alla Segnatura Apostolica (in quanto si tratta della controversia circa un concreto provvedimento legislativo accusato d'illegittimità), [...] oppure al Consiglio de Legibus Interpretandis (in quanto si tratta di esaminare la conformità o meno di una legge particolare con la legge generale, ciò che si avvicina alla funzione interpretativa). È prevalsa, con quattro voti contro tre, la seconda opzione".



di pertinenza del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, perché circoscritto ai profili di legittimità dell'atto controverso, sebbene riguardi le decisioni amministrative di tipo singolare (art. 123, § 1 PB). La trattazione del ricorso inoltre potrebbe avvenire all'interno di un processo, maggiormente sensibile alle esigenze connesse alla tutela dello *ius defensionis*.

Ma, soprattutto, l'individuazione di un 'giudice' di legittimità alternativo potrebbe risolvere un inconveniente non certo marginale, legato alla necessaria posizione di terzietà di colui che è tenuto a valutare la conformità della legge inferiore a quella di grado superiore. Può infatti ritenersi conveniente, sulla base della normativa vigente, che il soggetto interessato possa impugnare un atto legislativo, quale il decreto generale di una Conferenza Episcopale o di un Concilio particolare, presso il Dicastero che lo ha già anteriormente esaminato, circa gli aspetti giuridici, ai fini della *recognitio* prodromica alla sua valida promulgazione (art. 157 PB)? L'accertamento della congruità della legge inferiore al diritto superiore compiuto attualmente dal Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi a norma degli artt. 157 e 158 PB è del tutto identico¹⁷², nonostante sia espletato in momenti diversi, ossia quando il decreto generale è ancora da promulgare e quando il decreto stesso è entrato in vigore. In tali situazioni potrebbe essere più opportuno evitare che un Dicastero reiteri la valutazione di uno specifico atto normativo, optando per l'intervento *a posteriori* di un altro Dicastero, il quale definirebbe con maggiore obiettività e serenità il ricorso. Così, non risulterebbe scontato il rigetto dell'istanza (anche nella fase preliminare) e potrebbe eliminarsi l'inconveniente per cui uno stesso Dicastero si vedrebbe costretto a riprovare il suo precedente operato, dichiarando invalida ai sensi del can. 135, § 2 CIC una norma prima ritenuta pienamente conforme alla legislazione sovraordinata.

Ciò premesso, sulle possibili modifiche da apportare al testo dell'art. 158 PB rinviamo a quanto si dirà nel paragrafo successivo circa il riferimento potenzialmente equivoco alle 'leggi universali della Chiesa' ("universalibus Ecclesiae legibus"). È sufficiente in questa sede porre in risalto come il giudizio di congruità possa vertere non solo fra due fonti di natura legislativa, ma altresì fra una legge inferiore e una fonte sovraordinata di natura non legislativa (*rectius*: le norme amministrative generali date dai Dicasteri della Curia Romana nei rispettivi ambiti di

¹⁷² Cfr. F. COCCOPALMERIO, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., p. 213.



competenza), che d'altra parte è *ratione auctoris* di rango superiore rispetto alla disposizione normativa impugnata¹⁷³.

Circa la seconda funzione di controllo posteriore che la *praxis Consilii* suole esercitare, ossia il *munus vigilandi* sulla retta applicazione del diritto vigente, attraverso il quale il Dicastero agisce *ex officio*¹⁷⁴ in collaborazione con i Dicasteri interessati, è necessario che sia tipizzata dal legislatore. Effettuando un costante monitoraggio sulla attuazione pratica del diritto ecclesiale, l'Ufficio per i Testi Legislativi, là dove appuri eventuali casi di non applicazione delle norme vigenti ovvero di prassi contrarie alle norme stesse, può rendere edotta di tali circostanze anomale l'autorità competente, potendo suggerire altresì in quale modo porvi rimedio¹⁷⁵.

¹⁷³ Sul punto osserva **F. COCCOPALMERIO**, *Le decisioni circa la congruenza legislativa presso il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., pp. 301-302, che "il diritto superiore, però, non sono solo leggi, ponendosi quindi la questione se il Pontificio Consiglio sia competente anche nel caso di una legge inferiore contraria a una norma universale generale non legislativa. La risposta deve essere cercata nel rapporto delle norme generali universali non legislative con le leggi universali: se la legge inferiore nel contraddire una norma universale non legislativa verrà di conseguenza a contraddire il disposto della legge universale, allora la fattispecie sembra rientrare chiaramente nell'ambito della competenza del Pontificio Consiglio. / Il senso di 'leggi universali della Chiesa' è nell'art. 158 quello più comune che le identifica non primariamente per l'ambito di applicazione quanto per l'Autorità che le ha emanate". In tale ipotesi sembra allora delinearsi una sorta di violazione 'indiretta' della legge superiore alla luce della mancata congruenza fra la legge inferiore e la disposizione superiore non legislativa, la quale chiarisce e/o sviluppa la legge superiore, sovente determinandone le modalità di esecuzione (cann. 31-34 CIC).

Non può nemmeno escludersi, peraltro, il caso in cui a livello particolare si intenda chiarire o sviluppare la legge superiore tramite il ricorso a disposizioni non legislative di natura amministrativa. Là dove vi sia contrasto fra tali fonti, non dovrebbe impedirsi l'esperimento del ricorso di congruità avverso la norma esecutiva.

¹⁷⁴ Ha di recente posto in evidenza l'attuale Segretario del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, **J.I. ARRIETA**, *Evoluzione del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi dopo la promulgazione della cost. ap. Pastor Bonus*, cit., p. 131, come il Dicastero, "Se prima doveva svolgere le proprie funzioni in seguito a un'iniziativa di altri soggetti, adesso è diventato un organismo con 'funzioni attive', che richiedono di agire di propria iniziativa, sempre in collaborazione con i Dicasteri competenti".

¹⁷⁵ Cfr. **T. BERTONE**, *La legge canonica e il governo pastorale della Chiesa: il ruolo specifico del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., pp. 41-42; **F. COCCOPALMERIO**, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., pp. 214, il quale puntualizza: "Un caso particolare di prassi contraria alle norme vigenti o, in altre parole, di non conformità con il diritto ecclesiale potrebbe essere quello dell'uso improprio, da parte dell'Autorità, o dell'interpretazione erronea, da parte della dottrina, di una certa norma. / Esempio del primo caso potrebbe essere quello – oggi non infrequente – di nominare un presbitero non come parroco, bensì come amministratore parrocchiale e lasciarlo in tale ufficio per



Sulla base dei rilievi formulati, la disposizione illustrativa delle funzioni di garanzia dell'Ufficio per i Testi Legislativi potrebbe essere redatta in questo modo: "§ 1. Vigilando sul retto esercizio della funzione normativa, l'Ufficio: 1° verifica se i documenti di portata generale dei Dicasteri della Curia Romana che contengono aspetti giuridici siano conformi al diritto vigente e siano redatti nella dovuta forma giuridica, al fine di ottenere il relativo benessere per la loro pubblicazione; 2° esamina sotto l'aspetto giuridico gli statuti e i decreti generali, anche esecutivi, degli organismi episcopali per la loro revisione da parte del Dicastero competente. / § 2. L'Ufficio, inoltre, rileva e segnala all'autorità competente i casi di non applicazione delle norme vigenti o di prassi contrarie alle norme stesse, suggerendo i modi di agire onde porvi rimedio".

un lungo tempo, anche per anni. Ciò il Vescovo diocesano farebbe per avere nel caso piena libertà di rimozione, ma ciò sarebbe contrario all'identità dell'amministratore parrocchiale, che è, invece, una figura transitoria".

Si è già avuto modo di segnalare *supra*, § 3, nt. 100, come tale peculiare forma di vigilanza si sia concretizzata nella lettera inviata dal Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi al Presidente della Conferenza Episcopale degli Stati Uniti sulla designazione dei pastori per i fedeli di rito orientale, i quali non hanno pastori nella loro Chiesa *sui iuris*. Nell'epistola si riporta che alcuni canonisti hanno informato il Dicastero del rischio di come in tali ipotesi possa essere applicata una lettera, datata 30 maggio 1955, della Congregazione per le Chiese Orientali, la quale, in applicazione dell'art. 86, § 3, 2° del m.p. *Crebrae allatae sunt* promulgato da Papa Pio XII disponeva che i fedeli orientali privi di un pastore del loro rito avrebbero dovuto essere soggetti ai pastori latini del luogo. Il Dicastero ha così ritenuto opportuno adottare un tempestivo intervento chiarificatore, mirante alla riaffermazione della normativa vigente, ricordando alla Conferenza Episcopale interessata che ora deve essere applicato il can. 916, § 4 CCEO. Esso stabilisce che là dove manchi il parroco per alcuni fedeli cristiani di qualche Chiesa *sui iuris*, il loro Vescovo eparchiale designa un parroco di un'altra Chiesa *sui iuris* che si prende cura di costoro come parroco proprio, col consenso però del Vescovo eparchiale del parroco designando. Il Pontificio Consiglio di seguito precisa che se la nomina tarda a venire, i fedeli possono comunque partecipare liberamente alla vita pastorale di una parrocchia di un'altra Chiesa *sui iuris*, sebbene il pastore di tale parrocchia non possa essere formalmente considerato come 'parroco proprio' a norma del can. 916, § 4 CCEO.

Dal tenore letterale della parte conclusiva della lettera emerge chiaramente come il Consiglio abbia inteso esercitare il *munus* atipico di vigilanza testé descritto: "The Pontifical Council for Legislative Texts, in accord with the Congregation for the Eastern Churches, considers necessary to make these clarifications to avoid definitely any praxis contrary to the norm in force that might possibly exist in some places. We hope that you will kindly share these clarifications with the members of your Conference" (PONTIFICO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI, *Litterae ad Conferentiam episcopalem Civitatum Foederatarum Americae Septentrionalis missae quibus pastores christifidelium Ecclesiarum orientalium ibi commorantium designantur*, cit., p. 37).



I riferimenti al 'diritto' (*ius*) e alle 'norme' (*normae*) 'vigenti' includono, alla luce del contesto della disposizione *de qua* (can. 17 CIC), sia le leggi promulgate dal Romano Pontefice o dai Dicasteri della Curia Romana muniti di speciale mandato sia le norme amministrative generali di questi ultimi.

c) Funzioni di interpretazione

Un ulteriore 'macrosettore' funzionale del Dicastero per i Testi Legislativi individuato da Papa Benedetto XVI concerne le attività relative all'interpretazione dello *ius Ecclesiae*.

Tale 'macrosettore' può articolarsi in due comparti, afferenti rispettivamente l'interpretazione autentica e la cosiddetta interpretazione 'semplice'.

Nel primo caso, il Dicastero esercita limitatamente la potestà legislativa, potendo risolvere un *dubium iuris* tramite l'emanazione di un responso precettivo che vieta l'interpretazione contraria data in precedenza alla disposizione legale controversa. Ai sensi del can. 16, § 2 CIC, l'interpretazione autentica presentata *per modum legis* ha la medesima forza della legge stessa e, perciò, deve essere promulgata: se dichiara le parole di per sé certe di una legge che dava luogo solamente a un dubbio di diritto *mere subiectivum*, ha valore retroattivo; se invece definisce un *dubium* oggettivo, esplicando il senso della legge o restringendola o estendendola, dispiega la sua efficacia *ex nunc*, in quanto introduce una innovazione normativa, funzionale al ripristino del significato univoco della legge oggettivamente dubbia, che sino a quel momento, a causa della sua intrinseca oscurità, non era in grado di urgere i suoi destinatari (can. 14 CIC)¹⁷⁶.

L'art. 155 PB definisce la competenza del Consiglio per i Testi Legislativi in tale ambito, prima di tutto determinandone l'oggetto, circoscritto all'interpretazione autentica delle leggi universali della Chiesa, per poi stabilire due condizioni preliminari alla promulgazione della *lex interpretativa*: la conferma dell'autorità pontificia; la ricezione del parere (non vincolante) dei Dicasteri competenti circa la materia presa in esame nelle questioni di maggiore importanza.

In riferimento all'oggetto, è auspicabile che il legislatore indichi con maggiore precisione tecnica l'estensione della *potestas authentice*

¹⁷⁶ Cfr. J. HERRANZ, voce *Interpretación auténtica*, in *Diccionario general de derecho canónico*, a cura di J. Otaduy, A. Viana, J. Sedano, vol. IV, Thomson Reuters – Aranzadi, Cizur Menor, 2012, p. 715 ss., e riferimenti bibliografici ivi indicati.



interpretandi. La norma in vigore infatti si riferisce espressamente alle leggi universali della Chiesa – “*Consilio competit Ecclesiae legum universalium interpretationem authenticam [...] proferre [...]*” –, le quali presentano indubbiamente una caratteristica comune, *ratione auctoris*: quella di essere promulgate dalla suprema autorità della Chiesa, vale a dire il Romano Pontefice, o personalmente ovvero tramite le persone e gli uffici muniti rispettivamente della potestà delegata e vicaria.

Ciò nonostante, è necessario fornire alcune puntualizzazioni relativamente al corretto significato da attribuire al riferimento esplicito alle leggi ecclesiastiche universali di cui all’art. 155 PB, che potrebbe essere inteso *lato sensu* in modo da distinguere le leggi universali della Chiesa in senso proprio, da un lato, da quelle in senso improprio, dall’altro lato.

Nel novero delle prime possono essere ascritte le leggi che il Papa, in forza della sua posizione costituzionale primaziale, emana per tutta la Chiesa cattolica, nei confronti tanto della Chiesa di rito latino quanto delle Chiese di rito orientale. Tra queste può essere menzionata la cost. ap. *Pastor Bonus* sulla Curia Romana, dato che le funzioni conferite ai Dicasteri – e, in particolare, alla Congregazione per le Chiese Orientali – possono interessare, oltre che le Chiese particolari di rito latino, altresì le Chiese *sui iuris* d’Oriente¹⁷⁷.

Tra le seconde invece possono comprendersi le fonti normative di rango legislativo vavevoli per la sola Chiesa cattolica di rito latino. Difatti, alcuni dei canoni del Codice di Diritto Canonico del 1983 – che ai sensi del can. 1 “*unam Ecclesiam latinam respiciunt*” –, impiegano l’espressione *lex universalis* secondo tale accezione¹⁷⁸, che invero non appare del tutto propria: l’aggettivo *universalis* che il testo codiciale associa al sostantivo *lex* sembra rimandare a un insieme di norme che *prima facie* hanno come destinataria l’*Ecclesia tota*, piuttosto che una sua parte, seppure

¹⁷⁷ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Constitutio apostolica “Pastor Bonus” de Romana Curia*, cit., *passim*.

Altri esempi di leggi date per tutta la Chiesa cattolica possono rinvenirsi nella cost. ap. *Divinus perfectionis magister* del 25 gennaio 1983 circa la nuova legislazione per le cause dei santi (cfr. A.A.S., LXXV [1983], pp. 349-355), ovvero nella cost. ap. *Universi dominici gregis* del 22 febbraio 1996 che disciplina la vacanza della Sede Apostolica e l’elezione del Romano Pontefice (cfr. A.A.S., LXXXVIII [1996], pp. 305-343). O, ancora, più di recente, nelle *Normae de gravioribus delictis* del 21 maggio 2010, che definiscono la competenza della Congregazione per la Dottrina della Fede circa i delitti più gravi a essa riservati contro la fede, i costumi e la celebrazione dei sacramenti (cfr. A.A.S., CII [2010], pp. 419-434).

¹⁷⁸ Per esempio, cfr. cann. 6, § 1, 2°-4°; 8, § 1; e 12, § 1 CIC.



maggioritaria, come quella di rito latino¹⁷⁹. Eppure, il diritto della Chiesa latina non può non essere considerato “a rigore diritto particolare”¹⁸⁰.

La qualificazione giuridica operata dal Codice del 1983 peraltro ha dato luogo a un *dubium iuris* a seguito della promulgazione del *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium* del 1990¹⁸¹: il can. 1493, § 1, incluso nel Capitolo I (“De legibus ecclesiasticis”) del Titolo XXIX (“De lege, de consuetudine et de actibus administrativis”), stabilisce che in quel Codice sia le leggi e le legittime consuetudini della Chiesa universale, sia quelle comuni a tutte le Chiese orientali sono indicate con l’espressione ‘diritto comune’ (*ius commune*)¹⁸². Di conseguenza, nella codificazione orientale non è impiegato l’inciso *lex universalis*, dissimilmente da quella latina.

Ora, se l’espressione *lex ecclesiastica universalis* identifica, in senso proprio, le leggi destinate a tutta la Chiesa cattolica e, in senso improprio, secondo quanto dispone il Codice di Diritto Canonico, le leggi destinate alla Chiesa latina, può sorgere una *quaestio iuris*: l’art. 155 PB, nel precisare che al Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi compete l’interpretazione autentica delle leggi universali della Chiesa, intende escludere dalle sue attribuzioni tipiche quella di interpretare *per modum legis* le fonti che per le Chiese orientali costituiscono lo *ius commune*, ossia il Codice e le leggi comuni alle Chiese *sui iuris*?

La risposta al quesito potrebbe essere negativa, se si compara l’art. 155 PB con l’art. I del m.p. *Recognitio Iuris Canonici* (2 gennaio 1984), che assegnava alla Pontificia Commissione per l’Interpretazione Autentica del Codice di Diritto Canonico – antecedente istituzionale del Consiglio per i Testi Legislativi – la potestà per l’interpretazione autentica dei canoni del Codice del 1983 e delle leggi universali “*Ecclesiae latinae*”¹⁸³. L’omissione

¹⁷⁹ Si vedano sul punto le considerazioni critiche di I. ŽUŽEK, *Authentic interpretations*, cit., p. 51, secondo il quale il richiamo nei testi normativi alle leggi universali “has created and continues to create more than a few difficulties for those who make an effort to clear up the erroneous opinion among the people of God, that the universal Catholic Church is identified with the Latin Church [...]”.

¹⁸⁰ P. LOMBARDIA, *Lezioni di diritto canonico. Introduzione – Diritto Costituzionale – Parte generale*, ed. it. di G. Lo Castro, Giuffrè Editore, Milano, 1985, p. 204.

¹⁸¹ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Constitutio apostolica “Sacri canones” qua Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium a SS.mo D.mo Nostro Ioanne Paulo Divina Providentia PP. II, promulgatur*, 18 ottobre 1990, in A.A.S., LXXXII (1990), pp. 1033-1044.

¹⁸² Cfr. can. 1493, § 1 CCEO: “Nomine iuris communis in hoc Codice veniunt praeter leges et legitimas consuetudines universae Ecclesiae etiam leges et legitima consuetudines omnibus Ecclesiis orientalibus communes”.

¹⁸³ GIOVANNI PAOLO II, *Litterae apostolicae motu proprio datae “Recognitio Iuris Canonici” Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici authentice interpretando constituitur*, cit., art. I, p. 434.



del termine “latinae” dal testo della cost. ap. *Pastor Bonus* manifesterebbe perciò l’intenzione, quantomeno implicita, del legislatore di estendere la potestà interpretativa vicaria del Consiglio al diritto canonico orientale.

Ma, allo stesso tempo, avrebbe potuto darsi una risposta positiva al quesito suesposto, sulla base di quanto previsto dall’art. 58 PB, là dove definisce l’ambito di competenza della Congregazione per le Chiese Orientali. A essa il legislatore affida le funzioni ordinarie degli altri Dicasteri circa gli affari che riguardano le Chiese *sui iuris* e devono essere deferiti alla Sede Apostolica, come quelli relativi alla struttura e al loro ordinamento, all’esercizio dei *tria munera Ecclesiae* e allo stato, ai diritti e ai doveri delle persone che ne fanno parte (§ 1). Il paragrafo 2 tuttavia preserva intatta la competenza specifica ed esclusiva delle Congregazioni per la Dottrina della Fede, per le Cause dei Santi e per il Culto Divino e la Disciplina dei Sacramenti – quest’ultima limitatamente alle cause di dispensa per il matrimonio rato e non consumato –, nonché dei Tribunali della Curia Romana (la Penitenzieria Apostolica, il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica e il Tribunale della Rota Romana)¹⁸⁴. Come può evincersi, l’assenza del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi nel gruppo dei Dicasteri enumerati nella clausola di salvaguardia *ex art. 58, § 2 PB* avrebbe potuto determinare la riserva implicita a favore della Congregazione per le Chiese Orientali circa l’interpretazione autentica delle leggi canoniche orientali.

I pareri dottrinali sul punto giunsero a conclusioni discordanti¹⁸⁵. Così, nel febbraio 1991 il Presidente del Consiglio di allora, mons.

¹⁸⁴ Cfr. le puntualizzazioni di **M. BROGI**, *La Congregazione per le Chiese Orientali*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. “Pastor Bonus”*, a cura di P.A. Bonnet, C. Gullo, cit., pp. 254-255.

¹⁸⁵ Alcuni Autori ritenevano che l’interpretazione autentica delle leggi orientali fosse di competenza esclusiva della Congregazione per le Chiese Orientali, alla luce dell’art. 58, § 2 PB (in questo senso cfr. **F.J. URRUTIA**, *De Pontificio Consilio de Legum Textibus Interpretandis*, cit., p. 506), giustificando tale riserva in quanto si “eviterebbe di dare l’impressione di una tendenza latinizzante del diritto delle Chiese orientali da parte della Santa Sede, ciò che in passato si è sempre accuratamente evitato, anche in favore del movimento ecumenico” (**J. HERRANZ**, *Il Pontificio Consiglio della Interpretazione dei Testi Legislativi*, cit., p. 473, nt. 28). Il cardinale Vincenzo Fagiolo, successore del cardinale Rosalio José Castillo Lara alla presidenza del Dicastero interprete, riteneva invece che fosse competente il Consiglio e non la Congregazione per le Chiese Orientali, perché “Con la promulgazione del codice delle leggi per le Chiese Orientali e il disposto pontificio della *Pastor Bonus* (cfr. art. 155), che unifica la competenza interpretativa, esiste un unico Consiglio per l’interpretazione autentica di testi legislativi. Quanto ad ambiti territoriali, di Chiese e riti, non sussistono quindi limiti alla competenza del Consiglio”: **V. FAGIOLO**, *Competenza e struttura della competenza del Dicastero per la funzione*



Vincenzo Fagiolo, decise di rivolgersi alla Segreteria di Stato, affinché fosse finalmente chiarito il *dubium competentiae*.

La Segreteria di Stato, dopo aver sottoposto la questione all'attenzione del Romano Pontefice, rispose asserendo che "La 'mente' di Sua Santità [...] era che la competenza del Consiglio per l'Interpretazione dei Testi Legislativi si estendesse all'intera Chiesa e non fosse limitata a quella latina"¹⁸⁶. Pertanto, "il testo della 'Pastor Bonus' va interpretato nel senso che la competenza del Pontificio Consiglio per l'Interpretazione dei Testi Legislativi comprende anche l'interpretazione autentica del 'Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium' e delle leggi comuni a tutte le Chiese Orientali"¹⁸⁷.

Si può ritenere che il responso in esame sia un esempio di interpretazione autentica compiuta personalmente dal Romano Pontefice¹⁸⁸, il quale ha risolto un dubbio di diritto oggettivo scaturito dal combinato disposto degli artt. 58, § 2 e 155 PB, esplicitando la sua *voluntas* originaria sussistente al momento della promulgazione della legge di riforma della Curia Romana¹⁸⁹.

Dunque, l'inciso "Ecclesiae legum universalium" presente nel testo dell'art. 155 PB deve essere interpretato in senso estensivo e improprio, cosicché nella sfera di competenza del Dicastero interprete siano ricondotte le leggi date per la Chiesa universale; il Codice di Diritto Canonico e le leggi date per la Chiesa di rito latino; il Codice dei Canoni delle Chiese Orientali e le leggi comuni a tutte le Chiese cattoliche orientali. L'insieme di tali fonti forma il *corpus* normativo di diritto universale, sebbene in prospettiva *de iure condendo* potrebbe consigliarsi la modifica del tenore letterale dell'art. 155 PB, tramite l'impiego di una terminologia giuridica tecnicamente più appropriata, in modo da

interpretativa delle leggi della Chiesa, cit., p. 15.

¹⁸⁶ **SEGRETERIA DI STATO**, *Epistula Praesidi Pontificii Consilii de Legum Textibus Interpretandis circa competentiam eiusdem Consilii quoad interpretationem authenticam Codicis Canonum Ecclesiarum Orientalium legumque communium omnibus Ecclesiis Orientalibus Catholicis*, 27 febbraio 1991, prot. n. 278.287/G.N., in *Communicationes*, XXIII (1991), p. 14.

¹⁸⁷ **SEGRETERIA DI STATO**, *Epistula Praesidi Pontificii Consilii de Legum Textibus Interpretandis*, cit., pp. 14-15.

¹⁸⁸ Appare evidente come, in questo caso, trattandosi di *re in causa propria*, il Pontificio Consiglio non avrebbe potuto agire altrimenti, ossia interpretando da sé la norma tramite la quale il legislatore ha conferito al Consiglio stesso la *potestas authentice interpretandi*.

¹⁸⁹ Per un commento all'epistola della Segreteria di Stato, rinviamo a **P. GEFAELL**, *Nota alla lettera della Segreteria di Stato sulla competenza del Consiglio per l'Interpretazione dei testi legislativi*, in *Ius Ecclesiae*, IV (1992), pp. 340-343. Si veda anche **I. ŽUZEK**, *Authentic interpretations*, cit., pp. 62-65.



differenziare almeno il diritto universale, secondo la duplice accezione (propria e impropria) sopra descritta, dal diritto comune delle Chiese orientali, così come definito dal can. 1493, § 1 CCEO¹⁹⁰.

Circa le condizioni preliminari previste dalla cost. ap. *Pastor Bonus*, il richiamo della *confirmatio* pontificia in forma comune – inidonea a mutare la titolarità del responso autentico, la quale rimane formalmente imputabile al Dicastero che lo ha emanato, non avendosi la sua conversione materiale in atto papale¹⁹¹ –, appare pleonastico, perché le leggi interpretative per loro natura sono ascrivibili alla categoria delle *decisiones maioris momenti*. Pertanto, esse necessitano di essere sottoposte all'approvazione del Romano Pontefice, così come prescrive in termini generali l'art. 18 PB; e ciò accadrebbe anche qualora l'art. 155 PB non avesse menzionato esplicitamente l'intervento posteriore del Papa. Il legislatore potrebbe perciò liberamente ometterne il riferimento espresso nel testo legale.

La seconda condizione prescritta, ossia il parere obbligatorio e non vincolante del Dicastero interessato *ratione materiae* che il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi deve richiedere e conseguire prima di proporre l'interpretazione autentica al Papa per la sua conferma – “[...] auditis in rebus maioris momenti Dicasteriis, ad quae res ratione materiae pertinet” –, non sembra avere portata irritante (can. 10 CIC), poiché la sua eventuale violazione non determina l'invalidità del responso autentico ratificato in forma comune¹⁹². D'altronde, nelle relazioni interdicasteriali vige il principio di parità giuridica (art. 2, § 2 PB), e dunque non può invocarsi la norma generale di cui al can. 127, § 1 CIC.

Risulta tuttavia problematico il riferimento alle *res maioris momenti*: cosa significa che il Consiglio è tenuto a sentire il Dicastero interessato negli affari di maggiore importanza, là dove si intenda dare un responso autentico? La norma pare conferire al Consiglio una sorta di facoltà

¹⁹⁰ Nel corso della *Congregatio Plenaria* della Pontificia Commissione per la Revisione del Codice di Diritto Canonico del 1917 si discusse se fosse più opportuno che le leggi promulgate per la Chiesa di rito latino fossero qualificate come 'generalì', piuttosto che come 'universalì'. La proposta tuttavia non fu accolta. Cfr. **PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS INTERPRETANDIS, PONTIFICIA COMMISSIO CODICI IURIS CANONICI RECOGNOSCENDO**, *Congregatio Plenaria diebus 20-29 octobris 1981 habita. Acta et documenta Pontificiae Commissionis Codici Iuris Canonici Recognoscendo*, cit., p. 583 ss.

¹⁹¹ Si vedano le considerazioni di **J.I. ARRIETA**, *Evoluzione del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi dopo la promulgazione della cost. ap. Pastor Bonus*, cit., p. 126.

¹⁹² Così **J. OTADUY**, *Naturaleza y función de la Comisión Pontificia para la Interpretación del CIC*, in *Ius canonicum*, XXIV (1984), p. 762.



discrezionale, in forza della quale si potrebbe reputare inutile la ricezione del parere del Dicastero se la questione è considerata di minore importanza. In realtà, è stato giustamente osservato come la *quaestio iuris* meritevole di un'interpretazione autentica sia essenzialmente un affare di maggiore importanza, tant'è che abbisogna, come si è appena appurato, della conferma pontificia (art. 18 PB). Di conseguenza, il coinvolgimento del Dicastero durante il procedimento nomogenetico è del tutto auspicabile che non sia eluso¹⁹³, in quanto maggiormente corrispondente allo 'spirito' di collaborazione interdicafteriale che deve animare l'attività della Curia Romana nel suo complesso¹⁹⁴. *De iure condendo*, si potrebbe auspicabilmente espungere il riferimento legale alle *res maioris momenti*, al fine di dissipare qualsiasi dubbio in merito.

Relativamente alle forme di interpretazione 'semplice'¹⁹⁵ date dal Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, la redigenda costituzione apostolica potrebbe recepire a livello normativo la prassi seguita dal Dicastero di rispondere ai quesiti inerenti la corretta interpretazione e applicazione delle leggi che non sollevano un dubbio di rilevanza tale da dover essere risolto mediante il ricorso allo strumento del responso autentico *per modum legis*. Occorrerà a tal proposito considerare quanto statuito dal *Regolamento proprio* (in seguito: RP) del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, approvato dal cardinale Segretario di Stato *ad quinquennium* il 4 giugno 1994¹⁹⁶, il quale anzitutto distingue le risposte in forma ufficiale "ai quesiti presentati dai Dicasteri della Curia Romana, dagli Organismi episcopali, dagli Ordinari latini e dai Gerarchi orientali" (art. 15, § 1 RP), dall'"appropriato riscontro" assicurato a ogni altro

¹⁹³ Cfr. **G. INCITTI**, *L'interpretazione e il Pontificio Consiglio per [l'Interpretazione dei] i Testi Legislativi*, cit., pp. 169-170. Cfr. anche **F.J. URRUTIA**, *De Pontificio Consilio de Legum Textibus Interpretandis*, cit., pp. 510-511.

¹⁹⁴ Cfr. art. 17 PB.

¹⁹⁵ In questo modo sono state definite da **T. BERTONE**, *La legge canonica e il governo pastorale della Chiesa: il ruolo specifico del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., p. 39; e da **F. COCCOPALMERIO**, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., p. 215.

¹⁹⁶ Il *Regolamento proprio* non è mai stato pubblicato in forma ufficiale, a causa di non meglio precisate ragioni di ordine tecnico (così riporta **I. ŽUZEK**, *Authentic interpretations*, cit., p. 74). È stato riprodotto parzialmente in un saggio dell'allora Presidente del Pontificio Consiglio per l'Interpretazione dei Testi Legislativi, edito nel 1996. Da tale fonte bibliografica si citeranno testualmente, nel prosieguo della trattazione, le disposizioni concernenti in particolare le modalità di risposta di carattere interpretativo date dal Consiglio. Cfr. **J. HERRANZ**, *L'interpretazione autentica: il Pontificio Consiglio per l'Interpretazione dei Testi Legislativi*, cit., p. 78 ss.



quesito (§ 2), presumibilmente sollevato da singoli *christifideles*, studiosi ovvero operatori del diritto ecclesiale.

Nel *Regolamento* poi, limitatamente alla prima categoria di quesiti, è riconosciuta al Congresso del Dicastero la facoltà di decidere se rendere, in luogo dell'interpretazione autentica, "una risposta in forma di chiarimenti a norma dell'art. 18" (art. 16, § 2 RP). E l'art. 18 RP così recita: "Ai dubbi che provengono da una non appropriata conoscenza della legge, o sono comunque da ritenersi soggettivi perché le parole della legge sono in se stesse certe, sarà data una risposta sotto forma di chiarimenti, benché in modo ufficiale. [...] Nel testo della risposta si farà notare che non si tratta di una *interpretazione autentica*".

I 'chiarimenti ufficiali' a cui allude il *Regolamento proprio* sono forniti dal Consiglio onde risolvere i casi di *dubium iuris mere subiectivum* generati da errore ovvero da ignoranza non scusabile. Si tratta di interpretazioni dichiarative della legge canonica di per sé certa¹⁹⁷, aventi valore meramente consultivo¹⁹⁸, sebbene presentino un elevato tasso di persuasività e di autorevolezza. Si tratta infatti delle posizioni ufficiali assunte, in relazione a specifiche questioni di diritto, dal Dicastero preposto all'interpretazione delle leggi della Chiesa, che danno luogo alla *praxis Curiae Romanae* (can. 19)¹⁹⁹, punto di riferimento costante per la retta comprensione e applicazione delle norme canoniche²⁰⁰.

¹⁹⁷ Nei volumi de *L'attività della Santa Sede* circa le attività svolte annualmente dal Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, la funzione interpretativa qui esaminata è descritta nel seguente modo: "Anche nel caso in cui non si configuri un vero dubbio di diritto, tale da richiedere una interpretazione autentica, il Pontificio Consiglio offre autorevoli spiegazioni e chiarimenti, circa il significato della norma, secondo i criteri tradizionali dell'esegesi del testo legale, esposti nel can. 17 del CIC e nel can. 1498 del CCEO. [...] / Al Pontificio Consiglio sono state rivolte [...] numerose richieste, relative a questioni particolari, che non configuravano un vero *dubium iuris* tale da richiedere un'interpretazione autentica, ma riguardavano soprattutto la retta comprensione della legge, in ordine alla sua applicazione pratica, e dubbi meramente soggettivi": *L'attività della Santa Sede nel 2004. Pubblicazione non ufficiale*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2005, pp. 975-976.

¹⁹⁸ Così si pone l'attuale Segretario del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, **J.I. ARRIETA**, *Evoluzione del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi dopo la promulgazione della cost. ap.* Pastor Bonus, cit., pp. 130-131.

¹⁹⁹ Cfr. **F. COCCOPALMERIO**, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., p. 215.

²⁰⁰ Non può nemmeno escludersi che tale tasso di persuasività si ponga al limite della vincolatività. D'altra parte, la sottoposizione di un dubbio di diritto all'autorità competente per risolverlo sottintende un certo 'effetto devolutivo', nel senso che il richiedente riconosce, quantomeno tacitamente, di non essere in grado di prospettare autonomamente una soluzione alla questione giuridica che egli stesso ha sollevato. In questi termini, è assai difficile immaginare allora che un Vescovo, un Superiore religioso,



Nella prassi consolidata del Dicastero, le risposte *de quibus* assumono tre forme differenti, che presentano un grado di solennità crescente. Prendono il nome di *responsa privata*, di *notae explicativae* e di *declarationes*.

In primo luogo figurano le risposte private, che il Consiglio nella sua opera di servizio inoltra quotidianamente a tutti coloro che hanno avanzato una richiesta di delucidazione²⁰¹. Non sono rese note attraverso la loro pubblicazione.

In secondo luogo, il Consiglio suole talvolta allegare alla lettera di risposta la cosiddetta *nota explicativa*, nella quale si espone in modo articolato come la legge di per sé chiara è opportuno che sia intesa in vista della sua applicazione al caso concreto. Le *notae explicativae*, specialmente quando trattano tematiche di particolare rilevanza ecclesiale, in alcune occasioni sono divulgate mediante la loro pubblicazione nella rivista *Communicationes* edita dal Consiglio, affinché i pareri qualificati in esse contenuti siano di orientamento per tutti coloro che sono chiamati ad applicare la legge canonica nei casi analoghi²⁰². Esse possono così

un Dicastero della Curia Romana, un fedele, ecc., i quali hanno ravvisato la necessità di rivolgersi al Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi onde ottenere un chiarimento, in seguito si discostino dalle indicazioni autorevolmente fornite dal Consiglio stesso.

²⁰¹ Cfr. G. INCITTI, *L'interpretazione autentica e il Pontificio Consiglio per l'Interpretazione dei Testi Legislativi*, cit., p. 171.

²⁰² Circa le *Notae explicativae* sino a oggi pubblicate dal Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, cfr. **PONTIFICIO CONSIGLIO PER L'INTERPRETAZIONE DEI TESTI LEGISLATIVI**, *Esclarementos a respeito do valor vinculante do art. 66 do Diretório para o ministério e a vida dos Presbíteros*, 22 ottobre 1994, annesso a prot. n. 4339/94, in *Communicationes*, XXVII (1995), pp. 193-194; **ID.**, *Assoluzione generale e senza previa confessione individuale (Circa il can. 961 CIC)*, 8 novembre 1996, prot. 5309/96, *ibidem*, XXVIII (1996), pp. 177-181; **ID.**, *Obbligo del Vescovo di risiedere in diocesi (Circa il canone 395 CIC)*, 12 settembre 1996, prot. n. 5125/96, *ibidem*, pp. 182-186; **ID.**, *Nota esplicativa circa la partecipazione quasi permanente dei Superiori Religiosi nelle Conferenze Episcopali*, 30 novembre 1996, *ibidem*, XXIX (1997), pp. 236-238; **ID.**, *Nota sulla scomunica per scisma in cui incorrono gli aderenti al movimento del Vescovo Marcel Lefebvre*, 24 agosto 1996, allegato al prot. n. 5233/96, *ibidem*, pp. 241-243; **ID.**, *Observations Concerning Cases in which the Pastoral Care of More than One Parish is Entrusted to a Single Pastor*, 13 novembre 1997, *ibidem*, XXX (1998), pp. 30-32. A seguito del mutamento, nell'anno 2000, della denominazione del Dicastero (cfr. *supra*, § 3), cfr. **PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI**, *Adnotatio circa validitatem matrimoniorum civilium quae in Cazastania sub communistarum regimine celebrata sunt*, 13 maggio 2003, *ibidem*, XXXV (2003), pp. 197-210; **ID.**, *Nota. La funzione dell'autorità ecclesiastica sui beni ecclesiastici*, 12 febbraio 2004, *ibidem*, XXXVI (2004), pp. 24-32; **ID.**, *Nota. Elementi per configurare l'ambito di responsabilità canonica del Vescovo diocesano nei riguardi dei presbiteri incardinati nella propria diocesi e che esercitano nella medesima il loro ministero*, 12 febbraio 2004, *ibidem*, pp. 33-38; **ID.**, *Nota*



assumere una valenza di ordine generale, sebbene rimanga inalterata la loro natura consultiva²⁰³.

Le *notae explicativae* hanno sovente come destinatari i Dicasteri della Curia Romana, per i quali vige l'obbligo sancito dall'art. 120 RGCR: "Su proposta del Congresso si trasmetteranno al Pontificio Consiglio per l'Interpretazione dei Testi Legislativi i dubbi che sorgessero, in diritto, sulla interpretazione delle leggi universali della Chiesa"²⁰⁴. I Dicasteri hanno l'obbligo di trasmettere il dubbio, ma compete poi al Pontificio Consiglio qualificarne la natura e darne la soluzione più appropriata.

Infine, se lo stato di dubbio riguardante una certa legge è assai esteso nel Popolo di Dio e lambisce settori disciplinari di notevole incidenza pastorale, il Consiglio può optare per la pubblicazione di una *declaratio legis*, che invero può essere ricondotta nella categoria codiciale delle *instructiones*, fonti normative generali e astratte di secondo grado, adottate nell'esercizio della potestà esecutiva per finalità precipuamente chiarificatrici della legge (can. 34, § 1 CIC)²⁰⁵. D'altronde, i Dicasteri della Curia Romana godono della potestà di emanare atti generali di natura amministrativa nell'ambito della loro competenza (art. 125, § 1 RGCR), anche se sono tenuti a coinvolgere gli altri Dicasteri eventualmente interessati in ragione della materia trattata (art. 17 PB).

Le dichiarazioni non possono essere considerate soltanto alla stregua di *responsa in re peculiari*, perché non si pongono, parimenti alle

explicativa. Responsum ad tres quaestiones propositas circa clausulam "de consensu partium" can. 1681 CIC, 2 marzo 2005, ibidem, XXXVII (2005), pp. 107-112; ID., Nota. Hoc responsum datum est cuidam Praesuli qui nonnullas quaestiones circa naturam iuridicam et extensionem "recognitionis" Sanctae Sedis nostro Dicasterio posuerat, 28 aprile 2006, ibidem, XXXVIII (2006), pp. 10-17; ID., Nota esplicativa. Chiarimenti circa l'applicazione del can. 223 § 2 CIC, 8 dicembre 2010, ibidem, XLII (2010), pp. 280-281; ID., Nota esplicativa quoad can. 1 CCEO, 8 dicembre 2011, ibidem, XLIII (2011), pp. 315-316; ID., Nota esplicativa quoad pondus canonicum divortii orthodoxi, 20 dicembre 2012, ibidem, XLIV (2012), pp. 357-359.

²⁰³ Cfr. **J. OTADUY**, *Sobre las "Notas explicativas" del Consejo Pontificio para la Interpretación de los Textos Legislativos*, in *Ius Ecclesiae*, IX (1997), p. 639.

²⁰⁴ Ciò evidentemente non impedisce che il Dicastero interprete possa dare anche una risposta privata. Nel commentare l'art. 120 RGCR, **F. COCCOPALMERIO**, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., p. 215, ha rilevato come "Con questa norma il Pontificio Consiglio è istituito istanza competente per risolvere dubbi in diritto che sorgessero lungo l'iter di trattazione e di definizione di problemi" affrontati dai singoli Dicasteri curiali.

²⁰⁵ Alcuni Autori hanno attribuito valore normativo alle *declarationes Consilii*. Si veda **G. INCITTI**, *L'interpretazione e il Pontificio Consiglio per [l'Interpretazione dei] i Testi Legislativi*, cit., p. 170; e **J. OTADUY**, *Sobre las "Notas explicativas" del Consejo Pontificio para la Interpretación de los Textos Legislativos*, cit., p. 636, nt. 5.



note esplicative, quali allegati alle lettere di risposta del Consiglio. Esse quindi non sono decisioni singolari, bensì disposizioni vincolanti per la generalità dei casi contemplati al loro interno. Sino a oggi sono state pubblicate tre dichiarazioni riguardanti il can. 1335 CIC (circa l'illiceità della richiesta di un fedele o di un gruppo di fedeli che per giusta causa i sacramenti o i sacramentali siano celebrati da un chierico incorso nella sospensione *latae sententiae* per avere attentato al matrimonio, là dove tale pena non sia stata ancora dichiarata), il can. 915 CIC (circa la non ammissione al sacramento dell'Eucaristia dei fedeli divorziati risposati) e il can. 1382 CIC (circa il delitto di ordinazione episcopale senza il previo mandato pontificio)²⁰⁶.

Ciò premesso, la norma preposta alla ridefinizione delle competenze dell'Ufficio (o Segreteria) per i Testi Legislativi potrebbe disporre che: "§ 1. Spetta all'Ufficio di proporre l'interpretazione autentica delle leggi universali della Chiesa e delle leggi comuni a tutte le Chiese Orientali, dopo aver sentito i Dicasteri competenti circa la materia presa in esame. / § 2. L'Ufficio, inoltre, risponde sotto forma di chiarimenti ufficiali o di appropriati riscontri ai quesiti che sono a esso sottoposti circa la retta interpretazione delle leggi della Chiesa". La disposizione di cui al paragrafo 2 potrebbe essere formulata mediante l'impiego di termini generici, in modo che sia la prassi del Dicastero a determinare in concreto i tipi di risposte da dare alle singole *quaestiones iuris*.

d) Funzioni promozionali e di studio

La cost. ap. *Pastor bonus* non contempla esplicitamente il settore delle attività promozionali del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi. Esse non implicano l'esercizio della potestà di governo in senso stretto e comprendono al loro interno diverse iniziative attuate dal Consiglio, come, per esempio, l'organizzazione di convegni di studio, l'intreccio di relazioni stabili con le autorità accademiche e i Vescovi locali, l'allestimento presso la sede del Dicastero di un centro di documentazione

²⁰⁶ Cfr. PONTIFICIO CONSIGLIO PER L'INTERPRETAZIONE DEI TESTI LEGISLATIVI, *Dichiarazione*, 19 maggio 1997, in *Communicationes*, XXIX (1997), pp. 17-18 (e in *A.A.S.*, XC [1998], pp. 63-64); PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI, *Dichiarazione*, 24 giugno 2000, in *Communicationes*, XXXII (2000), pp. 159-162; ID., *Declaratio de recte applicando can. 1382 CIC*, 6 giugno 2011, *ibidem*, XLIII (2011), pp. 30-33.



dati completo e aggiornato, la pubblicazione del periodico *Communicationes*, ecc.²⁰⁷.

Si tratta di attività che mirano ad assicurare la conoscibilità del diritto canonico in funzione della sua attuazione pratica, perché le fonti normative non siano solamente oggetto di analisi scientifica, ma possano altresì implementarsi nella realtà viva della Chiesa per mezzo degli operatori del diritto²⁰⁸. Il legislatore quindi potrebbe esporre genericamente l'insieme delle attività non giurisdizionali nei seguenti termini: "L'Ufficio promuove lo studio e la conoscenza delle leggi della Chiesa, affinché la disciplina ecclesiastica sia approfondita e, soprattutto, rettamente applicata alle circostanze concrete".

e) Funzione consultiva

Una speciale menzione a parte dovrebbe meritare un'ulteriore funzione promozionale atipica, di natura consultiva, del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi: la collaborazione prestata a favore del Romano Pontefice nell'esercizio della potestà legislativa²⁰⁹. Come testimoniano l'ex

²⁰⁷ Cfr. *supra*, § 2.

²⁰⁸ Così riassume F. COCCOPALMERIO, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., p. 216: "Il Pontificio Consiglio intende svolgere attività di promozione della conoscenza e della pratica del diritto canonico, e ciò al servizio sia del Dicastero stesso, sia degli studiosi e degli operatori".

²⁰⁹ La rivista *Communicationes* ha testimoniato più volte il coinvolgimento del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi nel corso degli *itinerari* nomogenetici, riconducendolo nell'ambito della competenza di cui all'art. 156 PB. A titolo esemplificativo, il Dicastero ha compiuto: "animadversiones in quoddam schema Constitutionis apostolicae" (in *Communicationes*, XXVIII [1996], p. 187); "animadversiones quaedam in schema propositionum normas circa Professionem Fidei integrantium (cf. cann. 750, 1731 CIC; 598, 1436 CCEO)" (*ibidem*, XXIX [1997], p. 244); "animadversiones in schema motu proprio *Apostolos suos*" (*ibidem*, XXX [1998], p. 204); "sententia de duabus legibus propositis" (*ibidem*, XXXVII [2005], p. 151); "studium de constituendo novo dicasterio vaticano ad evangelizandum Occidentem spectante" (*ibidem*, XLII [2010], p. 24); "sententiae de adumbrato Motu Proprio quo transferentur competentiae Romanae Curiae" (*ibidem*, XLV [2013], p. 104); "sententia de motu proprio respiciente promulgationem legislationem poenalem vaticanam" (*ibidem*, p. 311).

Inoltre, il proemio di alcune leggi pontificie menziona la ricezione previa del parere del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi. Si veda, a titolo esemplificativo, il testo del m.p. *Omnium in mentem* promulgato da Papa Benedetto XVI, che ha introdotto alcune modifiche al Codice di Diritto Canonico del 1983. Cfr. BENEDETTO XVI, *Litterae apostolicae motu proprio datae "Omnium in mentem" quaedam in Codice Iuris Canonici immutantur*, 26 ottobre 2009, in *A.A.S.*, CII (2010), p. 9: "His omnibus positis, atque accurate perpensis sententiis sive Patrum Congregationis pro Doctrina Fidei et Pontificii



Segretario di Stato, cardinale Tarcisio Bertone, e il Presidente attuale del Consiglio, cardinale Francesco Coccopalmerio, tale funzione consultiva nella prassi si espleta là dove sia stata individuata una lacuna legale ovvero una norma obsoleta, che in quanto inutile, o persino dannosa, abbisogna di essere abrogata, modificata o sostituita. In ambedue i casi il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, dopo avere previamente informato il Romano Pontefice della necessità di un intervento legislativo – trattandosi di un affare importante e straordinario (art. 18 PB) –, predispone di sua iniziativa uno *schema legis* ovvero assiste un altro Dicastero competente *ratione materiae* in tale fase redazionale, affinché lo *schema* medesimo sia presentato al Papa tramite la Segreteria di Stato. Infine il Papa, nel ruolo di supremo legislatore della Chiesa, decide discrezionalmente se accogliere il testo legislativo proposto – ordinando che sia promulgato secondo le modalità di pubblicazione stabilite dal can. 8, § 1 CIC –, ovvero respingerlo o chiederne una revisione parziale²¹⁰.

La partecipazione del Dicastero all'*iter* di formazione delle leggi pontificie peraltro era prevista espressamente nello *Schema Legis peculiaris de Curia Romana* del 1985, per poi essere espunta dalla versione finale della cost. ap. *Pastor Bonus* promulgata da Papa Giovanni Paolo II. L'art. 116 dello *Schema* disponeva che il Consiglio, in forza di un mandato concesso dal Papa, avrebbe potuto predisporre i testi dei canoni qualora fosse stata avvertita l'esigenza di completare o di aggiornare il Codice di Diritto Canonico, premessa la consultazione dei Dicasteri interessati: "*Ipsius Consilii est, de mandato Romani Pontificis, textus canonum, si qui ad Codicem Iuris Canonici accommodandum vel complendum requirantur, apparere, apta consultatione praemissa*"²¹¹.

Alla luce del precedente normativo testé menzionato, in prospettiva *de iure condendo* potrebbe teorizzarsi un suo parziale superamento, almeno sotto un duplice aspetto: l'espunzione del riferimento al previo mandato pontificio, posto che tale competenza non giurisdizionale potrebbe essere devoluta *ipso iure* all'Ufficio per i Testi Legislativi, rientrando perciò tra le attribuzioni ordinarie del Dicastero; l'omesso richiamo al Codice di Diritto Canonico del 1983, perché limitativo della funzione consultiva dell'Ufficio, che ben può estendersi al Codice dei Canoni delle Chiese Orientali del 1990 e alla legislazione complementare alla duplice codificazione latina e

Consilii de Legum Textibus [...]"

²¹⁰ Cfr. T. BERTONE, *La legge canonica e il governo pastorale della Chiesa: il ruolo specifico del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., pp. 34-35; F. COCCOPALMERIO, *Il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi*, cit., pp. 207-209.

²¹¹ *Schema Legis peculiaris de Curia Romana*, cit., p. 58.



orientale. Potrebbe altresì essere eliminato l'obbligo di consultazione, in quanto il principio della collaborazione interdicasteriale è già ribadito dalle norme generali di azione della Curia Romana (artt. 17, 21 § 1, 34 PB). Appare utile invece sia l'impiego dei verbi 'completare' e 'aggiornare', idonei a indicare le ipotesi nelle quali l'Ufficio presta ausilio alla funzione legislativa del Papa (rispettivamente, le *lacunae legis* e le norme obsolete), sia la menzione espressa dell'assistenza prestata dall'Ufficio a favore degli altri Dicasteri nella redazione dei testi normativi: la legge sulla Curia Romana può così formalizzare l'obbligo imposto ai Dicasteri di avvalersi del parere tecnico qualificato dell'Ufficio per i Testi Legislativi, il cui intervento assicura che il testo promulgando sia redatto correttamente e non dia luogo ad antinomie normative a seguito della sua entrata in vigore.

Non può nemmeno essere esclusa l'eventualità che sia il Romano Pontefice a invocare l'ausilio dell'Ufficio, chiedendo che collabori alla stesura materiale del testo ovvero che verifichi la correttezza giuridica dei suoi contenuti²¹².

Si potrebbe allora positivizzare in questo modo la consulenza prestata dal Dicastero: "L'Ufficio coadiuva il Romano Pontefice nell'esercizio della funzione legislativa, in particolare preparando i testi normativi da promulgare, o assistendo nella loro fase di redazione il Dicastero competente in ragione della materia trattata, quando sia necessario completare o aggiornare le leggi date dalla Suprema Autorità della Chiesa".

7 – Conclusione

Nelle pagine precedenti si è tentato di prospettare una duplice innovazione, di portata istituzionale e normativa, che potrebbe nel quadro della riforma curiale interessare da vicino il Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi.

²¹² "Sarà perciò lo stesso Romano Pontefice a giudicare, caso per caso, se sia conveniente od opportuno domandare la collaborazione del Pontificio Consiglio per l'Interpretazione dei Testi Legislativi anche in ordine alla preparazione di nuovi testi legislativi (leggi o decreti generali); oppure soltanto – domandando il suo parere sugli eventuali progetti o schemi – per assicurare ulteriormente la loro correttezza giuridica (conformità alle norme del diritto vigente cui il Legislatore non intenda derogare, precisione terminologica e di redazione, ecc.): J. HERRANZ, *Il Pontificio Consiglio della Interpretazione dei Testi Legislativi*, cit., p. 475.



Lungo il versante istituzionale, l'aggiornamento dell'ordine dei Dicasteri denominati 'Officia' dalla cost. ap. *Pastor Bonus* potrebbe porre le condizioni per il ricollocamento del Consiglio *de quo* al suo interno. Ciò determinerebbe la configurazione di un ordine dicasteriale del tutto peculiare, nel quale il principio funzionale è marginalizzato a favore del principio teleologico: se, infatti, gli attuali Uffici della Curia Romana e il Dicastero per i Testi Legislativi si differenziano per l'eterogeneità che contraddistinguono sia i rispettivi ambiti di competenza sia la natura delle attribuzioni di cui sono titolari, è altrettanto vero che ciascuno di essi agisce per la consecuzione di un fine comune, individuabile nel sostegno prestato alle attività degli enti che formano l'apparato di governo centrale della Chiesa universale nel settore economico-finanziario e tecnico-giuridico.

Come si è avuto modo di evincere, il compito precipuo di ogni *Officium Curiae* è di sovrapporsi, trasversalmente e diaconalmente, alle aree di competenza dei singoli Dicasteri, perché questi ultimi possano essere aiutati a raggiungere gli obiettivi che connotano uno specifico settore operativo a elevato tasso di complessità tecnica. In particolare, l'*Officium pro Legum Textibus*, agendo in stretta collaborazione con i Dicasteri interessati, può efficacemente contribuire a fare in modo che la potestà normativa sia correttamente e legittimamente esercitata e le leggi della Chiesa siano rettamente interpretate e applicate ai casi concreti. D'altronde, i due principali 'comparti' nei quali il Consiglio suole intervenire concernono proprio la fase nomogenetica e quella interpretativa, anche là dove si eserciti una competenza non esplicitata dal legislatore, ma consolidatasi nella *praxis Curiae*.

L'intervento qualificato e autorevole dell'Ufficio può così, nel contesto delle relazioni interdicasteriali, corroborare due caratteristiche che a giudizio di Papa Francesco devono necessariamente essere in possesso dell'operatore curiale: la professionalità nell'adempimento dei doveri di ufficio, "che significa competenza, studio, aggiornamento"²¹³, si forma gradualmente nel corso dell'esperienza lavorativa "e in parte anche si acquisisce"²¹⁴, per esempio attraverso la consulenza e le direttive degli Uffici della Curia Romana; e il servizio «al Papa e ai Vescovi, alla Chiesa universale e alle Chiese particolari. Nella Curia Romana si apprende, si "respira" questa compenetrazione tra universale e particolare»²¹⁵, che

²¹³ FRANCESCO, *Allocutio. III. Natalicia omina Curiae Romanae significantur*, 21 dicembre 2013, in *A.A.S.*, CVI (2014), p. 17.

²¹⁴ FRANCESCO, *Allocutio. III, ibidem*.

²¹⁵ FRANCESCO, *Allocutio. III, ibidem*.



evita l'insediamento di una struttura di governo 'oppressiva', propensa a porsi "come una pesante dogana burocratica, ispettrice e inquisitrice, che non permette l'azione dello Spirito Santo e la crescita del Popolo di Dio»²¹⁶. Gli *Officia* sono chiamati al grave onere di coordinare il *modus operandi* dei Dicasteri, perché l'esigenza di preservare l'unità di fede e di disciplina non soffochi intollerabilmente gli spazi nei quali può legittimamente manifestarsi il pluralismo nella Chiesa.

Lungo il versante normativo, la formalizzazione delle funzioni apitiche attualmente espletate dal Consiglio per i Testi Legislativi e la revisione dello *ius conditum* potrà non solo colmare il divario, ormai consumatosi da alcuni decenni, fra *lex* e *praxis*, ma altresì potrà chiarire inequivocabilmente il ruolo che dovrà assumere il Dicastero *de quo* nella rinnovata compagine curiale, a servizio del sistema normativo della Chiesa nella triplice 'veste' di garante, interprete e promotore.

Abstract

The Pontifical Council for Legislative Texts in the institutional framework of the Roman Curia between existing law and prospects of reform

The reforms of the Roman Curia that followed the Second Vatican Council have established the institution of a new category of Dicasteries that help the Roman Pontiff in governing of the universal Church, that is, the Pontifical Councils. They are characterized to exercise functions mainly promotional, using only marginally the *potestas regiminis*. This contribution shows that there is an 'anomaly' between the Pontifical Councils, represented by the Pontifical Council for Legislative Texts. In fact, it is a Dicastery which exercises especially the functions of government, partially described in articles 154-158 of the apostolic constitution *Pastor Bonus* promulgated by Pope John Paul II on 28 June 1988. In light of the reform process of such constitution initiated by Pope Francis, the present work offers to place the Council in the category of the Offices of the Roman Curia and drafts the rules that would illustrate the competences of the new *Officium* (or *Secreteria*) *pro Legum Textibus*.

Keywords: Pontifical Council for Legislative Texts; Roman Curia; apostolic constitution *Pastor Bonus*; Dicasteries.

²¹⁶ FRANCESCO, *Allocutio. III, ibidem*.