

PRESUPPOSTI ORGANIZZATIVI DELLA RIFORMA DELLA CURIA ROMANA

JUAN IGNACIO ARRIETA

ABSTRACT: Il testo tratta di alcune premesse ecclesiologicalhe, di organizzazione e di ordine giuridico-canonico che occorre ponderare, qualunque sia il tipo di opzione che deciderà il Legislatore per riformare la Curia romana a partire dal modello basato sulla cost. ap. *Pastor Bonus* che, al presente, continua ad avere validità giuridica ed ecclesiologicala come impianto generale. Dalle premesse considerate seguono, poi, concrete indicazioni organizzative e giuridiche: il modo tecnico di tradurre nell'organizzazione e nel lavoro i postulati della "communio ecclesiarum" e della "sinodalità", le forme per realizzare il coordinamento e la spontanea cooperazione tra i dicasteri, le formule per rispettare le competenze affidate a ciascuno, le possibilità e i limiti dell'accorpamento di Dicasteri, ecc. Le richieste di decentramento vanno valutare con realismo, tenendo conto delle effettive possibilità di ciascun episcopato, poiché spesso la presente situazione non è conseguenza di accentramenti, bensì di esigenze di supplenza. Le principali disfunzioni della Curia, tuttavia, trovano piuttosto spiegazione nei "metodi di lavoro" e nell'insufficiente autocontrollo dei Dicasteri di maggior rilevanza. Perciò, gli obiettivi della riforma dovrebbero puntare principalmente agli atteggiamenti personali di chi vi lavora e alle metodologie di lavoro collegiali, aperte e collaborative. Di conseguenza, il modo effettivo di corrispondere ai

ABSTRACT: The text addresses some ecclesiological premises, organization and juridical-canonical principles that must be considered no matter what kind of option the Legislator will decide upon in order to reform the Roman Curia, starting from the model based upon the Apostolic Constitution *Pastor Bonus* which, at this present time, continues to have juridical and ecclesiological validity as the general framework. From the considered premises then follow concrete organizational and juridical directions: the technical means to translate the postulates of "communio ecclesiarum" and "synodality" into organization and work; the ways of achieving coordination and spontaneous cooperation among dicasteries; the formulas to respect the competences entrusted to each; the possibilities and limitations of the grouping together of dicasteries, etc. Demands for decentralization are evaluated realistically, taking into account the effective possibilities of each episcopate, since often the present situation is not a consequence of centralization but rather of needs for substitution. The main dysfunctions of the Curia, however, found explanations rather in the "working methods" and the insufficient self-monitoring of more significant dicasteries. Therefore, the objectives of the reform should aim primarily at the personal attitudes of those who work there and at the collegial, open and

postulati di “collegialità” non è tanto il ricorso a organismi collegiali internazionali di rappresentanza, bensì lo stabilimento di adeguate procedure amministrative da seguire nella formazione dei provvedimenti che, assieme al dovuto controllo, consentano l'intervento dei Pastori diocesani e dei Dicasteri competenti.

PAROLE CHIAVE: Curia Romana, Sinodalità, Coordinamento, Collegialità.

collaborative methodologies of work. Consequently, the effective way to meet to the postulates of “collegiality” is not so much the recourse to international collegial bodies of representation, but rather the establishment of appropriate administrative procedures to be followed in the line-up of measures which, together with due monitoring, enable the involvement of diocesan Pastors and competent dicasteries.

KEY WORDS: Roman Curia, Synodality, Coordination, Collegiality.

SOMMARIO: 1. L'organizzazione della Curia Romana da riformare: il punto di partenza. 2. Le richieste di riforma della Curia Romana. – 3. Presupposti generali della riforma della Curia Romana. a) Rispecchiare l'immagine di Chiesa come comunione ed esigenze di sinodalità. b) Immagine della Chiesa come società primaria. c) L'accorpamento di organismi e i suoi limiti. d) I metodi di gestione nella Curia: coordinamento e lavoro in équipe. e) Sulla condizione del personale addetto. f) Il rapporto con altri Istituti ed in particolare il ruolo del Sinodo dei Vescovi. g) Il progressivo collegamento tra Curia Romana e Stato della Città del Vaticano. – 4. Limiti organizzativi dell'immanenza. – 5. Conclusione.

LA necessità di riformare la Curia Romana pare sia stato uno degli argomenti ricorrenti nelle Congregazioni Generali che precedettero il Conclave di febbraio 2013. Probabilmente la commozione provocata dallo straordinario evento della rinuncia di Papa Benedetto,¹ *in primis*, e le vicende riguardanti la Curia, che nei precedenti mesi avevano ricevuto ampia risonanza mediatica, polarizzarono l'attenzione delle riunioni dei Cardinali, facendone un obiettivo ampiamente condiviso.

In ogni caso, una volta eletto, Papa Francesco assunse come proprio tale compito,² ed una delle sue prime iniziative di governo è stata proprio l'istituzione di un Consiglio di Cardinali – formalizzata alcuni mesi dopo³ – per affiancarlo in questa ed in altre eventuali riforme da introdurre nella Chiesa. La riforma della Curia Romana appare così come un obiettivo del Pontefice, collegialmente sostenuto da un importante settore dell'episcopato e, in par-

¹ Cfr. BENEDETTO XVI, *Declaratio* dell'11 febbraio 2013, «AAS» 105 (2013) 240-241.

² La generale convergenza di pareri al riguardo e il fatto che il Sommo Pontefice voglia fare propri tali auspici, non sfiora minimamente, com'è evidente, quanto prescrive il n. 82 della cost. ap. *Universi Dominici gregis*, del 22 febbraio 1996, «AAS» 88 (1996) 305-343.

³ Cfr. FRANCESCO, chir. *Tra i suggerimenti*, del 28 settembre 2013, «AAS» 105 (2013) 875-876.

ticolar modo, dal collegio di ecclesiastici che la Chiesa pone come immediati collaboratori e consiglieri dell'Ufficio Primaziale.⁴

Nel presente lavoro, però, più che delle riforme che stanno per realizzarsi, si tratterà di alcuni presupposti e premesse ecclesiologiche, di organizzazione e di ordine giuridico-canonico che occorrerà ponderare, qualunque sia il genere di opzioni che il Legislatore deciderà poi di seguire. Con tale scopo, dunque, consideriamo per primo il punto di partenza di queste riforme, fissato al presente⁵ dalla costituzione apostolica *Pastor Bonus* con le modifiche strutturali e di competenze successivamente introdotte, anche nel presente pontificato.

1. L'ORGANIZZAZIONE DELLA CURIA ROMANA DA RIFORMARE: IL PUNTO DI PARTENZA

Nella costituzione apostolica *Pastor Bonus*, che succedette alla *Regimini Ecclesiae universae*, promulgata da Paolo VI nel 1967, confluirono due indipendenti linee di lavoro che per anni avevano progredito in parallelo con grande tenacia e ampio confronto ecclesiale. La prima linea era formata dagli studi delle successive Commissioni che si occuparono propriamente di rivedere la *Regimini Ecclesiae universae* fino alla promulgazione della *Pastor Bonus* nel 1988. C'era, sin dall'inizio, il convincimento che la *Regimini*, pubblicata solo due anni dopo la conclusione del Vaticano II, fosse in realtà una norma provvisoria, necessaria per avviare le riforme conciliari in tutta la Chiesa, assicurandone la regia centrale, che però non poté avere materialmente il tempo di cogliere in pienezza i frutti maturi della dottrina conciliare.⁶ Questo spiega il fatto che la prima delle Commissioni per rivedere la costituzione sia stata insediata dal Papa nel 1972, a solo cinque anni dalla sua promulgazione.⁷

Convergente con questa prima linea di lavoro, durante gli stessi anni, andò avanti l'altro più generale impegno della revisione del Codice di Diritto

⁴ Cfr. cann. 349-359 CIC; C. CARDIA, voce "Cardenal", in *Diccionario General de Derecho Canonico*, (J. Otaduy, A. Viana, J. Sedano dir.) I (di seguito DGDC), Pamplona, 2012 pp. 852-855, J.I. ARRIETA, voce "Cardinali" in *Dizionario di Ecclesiologia*, edited by G. Calabrese, Ph. Goyret, O.F. Piazza, Roma, 2010, pp. 101-108.

⁵ Dell'argomento in generale si è sempre occupata la dottrina. Sulla principale bibliografia, vedi ad es. quella citata in J.I. ARRIETA, voce "Curia romana", in DGDC II, cit., pp. 836-844; ID., voce "Curia Romana" in *Dizionario di Ecclesiologia*, cit., pp. 394-403. Per lo studio sistematico, si veda anche il capitolo XII, "La Curia Romana", del mio volume *Diritto dell'Organizzazione ecclesiastica*, Milano 1997, pp. 299-328, nonché *Funzione pubblica e attività di governo nell'organizzazione centrale della Chiesa: il Regolamento generale della curia romana*, «Ius Ecclesiae» 4 (1992) pp. 585-613.

⁶ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, cost. ap. *Pastor Bonus*, proemio, n. 5, del 28 giugno 1988, «AAS» 80 (1988) 841-930, in seguito PB.

⁷ Vedi su questo il mio studio dell'epoca *La reforma de la Curia Romana. Comentario a la Constitución apostólica "Pastor Bonus"*, «Ius Canonicum» 57, 1989, pp. 185-204.

Canonico del 1917. Si trattava di un compito differente, che però completava il primo con gli elementi che mancavano alla *Regimini*, poiché riuscì a delineare la cornice dell'intero ordinamento, lavorando addirittura ad un obiettivo ancor più ardito dal punto di vista ecclesiale, qual era l'elaborazione d'una *Lex Fundamentalis Ecclesiae*.⁸ Nella disciplina del nuovo Codice di Diritto Canonico si cercava di identificare, tra l'altro, quali fossero le competenze giuridiche rispettive delle due istanze episcopali sulle quali regge il governo della Chiesa: l'autorità diocesana e quella del vescovo di Roma, punto critico per stabilire le competenze della Curia Romana. Perciò, una volta fissati i giusti equilibri tra i due piani del governo episcopale della Chiesa, promulgato il Codice latino nel 1983 e quasi ultimato quello delle Chiese orientali, divenne finalmente possibile emanare la costituzione apostolica *Pastor Bonus*.

L'organizzazione della *Pastor Bonus* risulta, dunque, da tale duplice lavoro. Mentre la struttura della Curia e la distribuzione di competenze dei Dicasteri procede dai criteri seguiti nelle varie Commissioni di riforma della *Regimini*, il contenuto materiale delle competenze della Curia deriva, invece, dai lavori di preparazione del Codice, che, a loro volta, si erano avvalsi dell'esperienza ricavata dalla legislazione provvisoria e *ad experimentum* degli anni del post-concilio.⁹

In un caso e nell'altro, comunque, c'era stato anche un reiterato confronto con l'episcopato mondiale e le Conferenze Episcopali, e varie serrate sedute del Collegio dei Cardinali convocato all'uopo. Così risulta dal *proemio* della cost. ap. *Sacrae disciplinae leges* e da quello della cost. ap. *Pastor Bonus*, due testi che non hanno perso attualità teologica né giuridica, in cui si rende onore allo sforzo collegiale che c'è dietro a questi due atti pontifici, probabilmente superato solo dalle riunioni del Concilio stesso.¹⁰

Lasciando da parte altri cambiamenti,¹¹ una delle principali novità orga-

⁸ In proposito, vedi D. CENALMOR, *La Ley Fundamental de la Iglesia. Historia y análisis de un proyecto legislativo*, Pamplona, 1991.

⁹ Un'analisi di questo lavoro può trovarsi nel mio studio *El Pontificio Consejo para los Textos Legislativos a 25 años del CIC y 20 años de la Pastor Bonus*, in *Instituciones básicas interaccionales y zonas conflictivas de Derecho canónico y Derecho eclesiástico*, C. Guzmán y R. Rodríguez Cachón (coord.) Madrid, 2008, pp. 29-49.

¹⁰ Perciò, promulgando il Codice, Giovanni Paolo II poté dirsi «consapevole che questo atto è espressione dell'autorità pontificia», aggiungendo però subito di essere «parimenti consapevole che questo Codice, nel suo oggettivo contenuto, rispecchia la sollecitudine collegiale per la Chiesa di tutti i miei fratelli nell'episcopato» (GIOVANNI PAOLO II, cost. ap. *Sacrae disciplinae legis, proemio*, 25 gennaio 1983).

¹¹ Di recente, vedi lo studio di S. AUMENTA, *L'indole pastorale della Curia Romana*, «Ius Ecclesiae» 25, 2013, pp. 685-708, con precise osservazioni sulla novità della *Pastor Bonus* rispetto della costituzione paolina. Per le prospettive di evoluzione futura, vedi S. ROSSANO, *Brevissimi cenni circa la Cost. Ap. "Pastor Bonus" e possibili prospettive future*, «Iura Orientalia», x (2014) pp. 121-134.

nizzative della *Pastor Bonus* consistette nello strutturare i Pontifici Consigli¹² come nuovo “tipo” di Dicastero con funzioni di “promozione pastorale”, seguendo iniziative avviate ai tempi del Vaticano II ed incrementate da Giovanni Paolo II nella prima parte del proprio pontificato, spesso rendendo autonome sezioni specializzate di altri Dicasteri già esistenti. La Segreteria di Stato, nel contempo, mantenne con la *Pastor Bonus* la sua posizione centrale nel funzionamento dell’intera struttura, rinforzata anche con la soppressione del Consiglio per gli Affari pubblici della Chiesa, che addirittura era menzionato nei canoni del Codice appena promulgato.¹³

Questi sarebbero, in sintesi, il percorso di formazione ed il risultato organizzativo della costituzione apostolica *Pastor Bonus* promulgata nel 1988. D’allora in poi la struttura della Curia Romana si è modificata in varie occasioni,¹⁴ ma il numero dei Dicasteri è rimasto immutato, poiché la soppressione nel 1993 del Pontificio Consiglio per il Dialogo per i non credenti¹⁵ è stata “ricuperata” poi da Benedetto XVI nel 2010 con la creazione di un nuovo Consiglio per la promozione della Nuova Evangelizzazione.¹⁶ Altre Commissioni¹⁷ hanno subito accorpamenti durante i pontificati di Giovanni Paolo II e di Benedetto XVI e vi sono stati anche diversi trasferimenti di competenze tra Dicasteri,¹⁸ modificando a volte il loro status iniziale, ed aggiungendo talvolta agli originari compiti di “promozione pastorale” di alcuni Pontifici Consigli l’esercizio vero e proprio di potestà di governo in ambiti

¹² Cfr. 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, Città del Vaticano 1990, 431-442; J.I. ARIETA, *Consejos Pontificios*, in *DGDC II*, cit., pp. 616-618.

¹³ Cfr. can. 361 CIC.

¹⁴ Su queste riforme cfr. L. SABARESE, *Curia romana semper reformanda. Recenti variazioni nelle competenze di alcuni dicasteri*, «Ephemerides Iuris Canonici», 53 (2013) pp. 427-453; L. LORUSSO, *Le modifiche di Benedetto XVI alla Cost. Ap. “Pastor Bonus”*, «Iura Orientalia», x (2014) pp. 67-83.

¹⁵ Il *motu proprio Inde a pontificatus*, del 25 marzo 1993, «AAS» 85 (1993) 549-552, sopprime il Pontificio Consiglio per il Dialogo con i non Credenti (artt. 163-165 PB), affidando le sue funzioni al Pontificio Consiglio per la Cultura (artt. 166-168 PB).

¹⁶ Cfr. *motu proprio Ubicumque et semper*, del 31 settembre 2010, «AAS» 102 (2010) 788-792.

¹⁷ Il *motu proprio Inde a pontificatus*, trasformò anche e mutò il nome della Pontificia Commissione per la conservazione del patrimonio artistico e storico (artt. 99-104 PB) in Pontificia Commissione per i Beni Culturali della Chiesa legata al Pontificio Consiglio per la Cultura, e poi definitivamente soppressa col *motu proprio Pulchritudinis fidei*, del 30 luglio 2012, «AAS» 104 (2012) 631-632 che assegnò direttamente le sue funzioni al Consiglio per la Cultura. Inoltre, la struttura e dipendenza della Pontificia Commissione *Ecclesia Dei* è stata ugualmente modificata col *motu proprio Ecclesiae unitatem* del 2 luglio 2009, «AAS» 101 (2009) 710-711.

¹⁸ Il *motu proprio Quaerit semper*, del 30.VIII.2011, «AAS» 103 (2011) 569-571, trasferì ad un nuovo Ufficio amministrativo istituito presso la Rota Romana le competenze sulla dispensa *super rato* (art. 67 PB) e sulle cause di invalidità dell’ordinazione (art. 68 PB). Il *motu proprio Ministrorum institutio*, del 16.I.2013, «AAS» 105 (2013) 130-135, affidò alla Congregazione per il Clero le competenze sui Seminari, modificando gli artt. 93, 94 e 112 PB, e abrogando l’art. 114.

di propria competenza.¹⁹ Tali modifiche mostrano quanto sia schematico e poco realistico il voler individuare le differenze tipologiche dei Dicasteri per rapporto alla potestà ecclesiastica che avrebbero affidata “a priori”, piuttosto che per le funzioni che in modo prevalente realizzano con o senza attuazione di potestà di governo, secondo la stessa natura delle cose.

Di maggiore rilievo, tuttavia, sono le riforme istituzionali in ambito finanziario avviate più recentemente da Papa Francesco, le quali, pur intraprese nel quadro normativo della *Pastor Bonus*, segnano una sorta di transizione verso ciò che sarà la nuova struttura della Curia Romana.²⁰ Prima col *motu proprio Fidelis dispensator et prudens*,²¹ e poi col *motu proprio Confermando una tradizione*,²² il Papa ha creato nuovi organismi, trasformato altri, modificato competenze e istituito funzioni che, di fatto, preannunziano la scomparsa di qualche Dicastero esistente nella *Pastor Bonus*. Al vertice di questa organizzazione economica è istituito un Consiglio per l’Economia,²³ dipendente solo dal Papa, che avrà come braccia operative una Segreteria per l’Economia²⁴

¹⁹ Il *motu proprio Fides per doctrinam*, del 16 gennaio 2013, «AAS» 105 (2013) 136-139, trasferì al Pontificio Consiglio per la Promozione della Nuova Evangelizzazione la competenza sulla catechesi, modificando l’originario art. 94 PB, e conferendo al Consiglio una potestà che il *motu proprio Ubiqumque et semper*, del 31 settembre 2010, «AAS» 102 (2010) 788-792, non prevedeva. Allo stesso modo, il *motu proprio Intima Ecclesiae natura*, dell’11 novembre 2012, «AAS» 104 (2012) 996-1004, conferì al Pontificio Consiglio *Cor Unum* potestà giuridica per seguire le entità canoniche di carità a livello internazionale.

²⁰ Vedi 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 I, Torino 2014, pp. 229-242; vedi anche A. DRI, *L’attività finanziaria nell’organizzazione centrale della Chiesa*, Roma, 2014.

²¹ Cfr. FRANCESCO, *motu proprio Fidelis dispensator et prudens*, 24 febbraio 2014, «AAS» 106 (2014) 164-165.

²² Cfr. FRANCESCO, *motu proprio Confermando una tradizione*, del 9 luglio 2014, «AAS» 106 (2014) 618-620.

²³ Il *motu proprio Fidelis dispensator et prudens* ha, di fatto, trasformato il “Consiglio di cardinali per lo studio dei problemi organizzativi ed economici della Santa Sede”, creato con chir. *Comperta habentes*, del 31.v.1981, «AAS» 73 (1981) 545-546 e poi ripreso dall’art. 25 della *Pastor Bonus*, in questo nuovo “Consiglio per l’Economia”, col «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» (*ibid.* art. 1). Gli Statuti dei tre organismi creati dal *motu proprio Fidelis dispensator et prudens* sono stati approvati *ad experimentum* dal Papa il 22 febbraio 2015 e l’*Annuario Pontificio* del 2015 raggruppa le tre entità nell’ambito degli “Uffici” (pp. 1243-1245, 1248).

²⁴ La “Segreteria per l’Economia” sarebbe il nuovo Dicastero di coordinamento del settore economico della Santa Sede, il quale, «tenendo conto di quanto stabilito dal Consiglio per l’Economia, attua il controllo economico e la vigilanza sugli enti di pertinenza, come pure le politiche e le procedure relative agli acquisti e all’adeguata allocazione delle risorse umane, nel rispetto delle competenze di ciascun ente» (*ibid.* art. 5). Il successivo *motu proprio Confermando una tradizione* ha poi trasferito alla suddetta Segreteria molte funzioni finora attribuite alla Sezione ordinaria dell’APSA, modificando di conseguenza gli artt. 172-175 PB.

ed un proprio Revisore Generale.²⁵ Il loro compito sarà sorvegliare la gestione economica degli organismi della Curia e di tutte le altre istituzioni che in qualche modo siano collegate con la Santa Sede.

2. LE RICHIESTE DI RIFORMA DELLA CURIA ROMANA

Basti questa sintesi per individuare il quadro organizzativo generale vigente in questo momento. Consideriamo adesso alcune delle ragioni ed esigenze che sono state indicate per avviare la sua riforma.

“Ridimensionare” la Curia Romana è stata una delle richieste più ripetute. Ciò si tradurrebbe nel ridurre la sua organizzazione, evitare eventuali duplicità di strutture e accorpare organismi, pensiero che va oltre il perimetro stretto della Curia e prende in considerazione l’insieme di entità dipendenti dalla Santa Sede.²⁶

Anzitutto si vorrebbe semplificare la struttura in quanto tale, riducendo organismi o eliminando funzioni ritenute non più necessarie. Allo stesso tempo, però, si vorrebbe ridurre il numero di uffici apicali di natura cardinalizia o episcopale, col proposito di permettere un’immediatezza maggiore del Sommo Pontefice con i capi Dicastero, consentendo al Papa di seguire meglio il lavoro dei Dicasteri e, nel contempo, di poter affidare uffici dirigenziali anche a non vescovi ed a fedeli laici.

Sono auspici che, in parte, rispondono a esigenze fisiologiche di ogni organizzazione complessa nel lungo periodo: il bisogno, cioè, di verificare fino a che punto le strutture mantengano l’utilità e la funzionalità previste o debbano essere riformate. Più avanti tornerò su questo, a proposito dell’accorpamento di organismi.

Altra esigenza che dovrebbe includere la riforma è il ricollocamento di alcune strutture che, col passare del tempo, hanno assunto, di fatto, una preponderanza nell’insieme della Curia meno compatibile con la parità giuridica dei Dicasteri che proclama l’art. 2 § 2 della *Pastor Bonus*.

Così risulta nel caso della Segreteria di Stato, in parte come naturale conseguenza della posizione di coordinamento e d’indirizzo che la legge le affida.²⁷ Nei decenni scorsi, la Segreteria di Stato ha spesso assunto un ruolo

²⁵ L’Ufficio di Revisore Generale avrebbe il compito della “revisione contabile (*audit*) degli enti” collegati con la Santa Sede.

²⁶ Nel considerare globalmente l’organizzazione centrale della Chiesa non va perso di vista il fatto che la struttura regolata nella *Pastor Bonus* rappresenta solo uno dei settori dell’insieme di amministrazioni che direttamente fanno capo alla Santa Sede. Sulla complessità della problematica relazionale, si veda il lavoro di S. CARMIGNANI CARIDI, *Curia romana, enti canonici operanti nello Stato della Città del Vaticano o negli immobili “immuni”, enti vaticani. Incerti confini e rapporti con il giudice dello Stato italiano*, in *Recte sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, vol II, Torino 2014, pp. 797-830.

²⁷ Cfr. art. 41 § 1 PB, art. 130 § 2 *Regolamento Generale della Curia Romana* del 30 aprile 1999, «AAS» 91 (1999) 629-699.

determinante sull'azione dei Dicasteri.²⁸ Ciò accadeva, tuttavia, per ragioni diverse da quelle puramente organizzative derivate dalla *Pastor Bonus*, e più collegate ad un "metodo di lavoro" non adeguatamente rispondente alle esigenze del coordinamento e, inoltre, al fatto di interagire con le modalità di accesso al Romano Pontefice da parte dei Capi Dicastero, adottate col venir meno delle udienze di tabella che funzionavano automaticamente.

Risulta particolarmente esemplificativo constatare che detto squilibrio è stato neutralizzato, sin dall'inizio del presente pontificato, dal momento che si è semplificato l'accesso diretto al Sommo Pontefice da parte dei Capi Dicastero. Dal punto di vista dell'organizzazione, l'esperienza di tale mutamento, operato nello stesso quadro normativo che ora s'intende cambiare, risulta eloquente su come i problemi sottostanti le richieste di riforma abbiano a che vedere solo parzialmente con la struttura organizzativa, e come la stessa struttura possa funzionare diversamente quando se ne cambiano "metodologie" e "procedure di lavoro".

Asimmetria analoga si pone rispetto alla Congregazione per la Dottrina della Fede. Negli ultimi decenni, per ragioni in parte contingenti e, in parte, per la naturale *vis attractiva* che su ogni materia esercita la competenza dottrinale affidata al Dicastero, la Dottrina della Fede è stata attirata da questioni di spiccata natura giudiziale o di carattere fondamentalmente organizzativo, con una relativa diminuzione d'incisività nelle materie di specifica competenza. È il caso della competenza esclusiva su un vasto ambito dei reati penali e sulle strutture ecclesiali ideate per le comunità di fedeli provenienti dalla confessione anglicana. Originariamente la Congregazione agì – e credo d'averlo dimostrato in un caso emblematico²⁹ – per oggettive esigenze di supplenza, ma successivamente sarebbe stato necessario maggiore autocontrollo, sicché, al momento attuale, riflettere sul corretto posizionamento di questi compiti appare una doverosa esigenza di buon governo, anche per sostenere la Congregazione stessa nel suo insostituibile ruolo dottrinale.

Un'altra necessità che viene sentita è quella di decentralizzare funzioni in favore di Conferenze episcopali e Vescovi diocesani, e v'è chi pensa che in questo modo sarà possibile ridurre l'apparato della struttura centrale della Curia. Probabilmente su tanti fronti si potrà progredire su questa linea, anche se, in questo caso, eventuali interventi decentralizzatori dovranno essere compiuti sul Codice di Diritto Canonico anziché sulla *Pastor Bonus*.

Quando si parla di decentramento, tuttavia, occorre essere estremamente realistici, ben consapevoli della notevole diversità che esiste tra le Conferenze episcopali e le diocesi di tutto il mondo – circa la metà sono sotto la

²⁸ Tempo fa ho chiamato questo intervento *de facto* come "controllo di operatività" (cfr. J.I. ARRIETA, *Diritto dell'Organizzazione ecclesiastica*, cit., p. 327).

²⁹ Cfr. J.I. ARRIETA, *L'influsso del cardinal Ratzinger nella revisione del sistema penale canonico*, «La Civiltà Cattolica» IV, 2010, pp. 430-440.

giurisdizione della Congregazione di Propaganda Fide. Forse risulterà paradossale, ma la realtà è che molte delle funzioni che adesso sono svolte dagli organismi della Curia rispondono più a esigenze di stretta supplenza e di sussidiarietà (da parte dell'istanza superiore) che non a pretese di accentramento. Lampante esempio di ciò è stato, a partire dall'anno 2001, l'accentramento nella Congregazione per la Dottrina della Fede della giurisdizione sui *delicta graviora*,³⁰ e la successiva concessione di facoltà speciali a diversi Dicasteri in materia disciplinare:³¹ non vi sono state particolari resistenze, giacché era generale la consapevolezza che si trattasse, appunto, d'una necessaria ed urgente supplenza.

La riforma deve giungere anche all'adeguata selezione e preparazione dei componenti della Curia stessa, argomento trattato in pieno dal Santo Padre nel discorso tenuto alla Curia Romana in occasione degli auguri natalizi dell'anno 2014.³² In tale opportunità, il Santo Padre ha individuato una serie di parametri che puntano particolarmente su due aspetti, che peraltro interessano ogni organizzazione: l'atteggiamento personale di chi vi lavori, improntato al generoso ed esemplare servizio ecclesiale, e l'osservanza di metodologie di lavoro aperte, collegiali e collaborative. Anche su alcune di queste indicazioni tornerò più tardi.

Si è parlato anche di migliorare la comunione ed il dialogo sinodale nel governo della Curia Romana: questione centrale, questa, ricorrente anche nella formulazione di auspici di riforma, che va tradotta, però, in termini efficaci di governo pastorale, onde non diventi solo un argomento dialettico. Ce ne occuperemo dopo.

Queste sono, in sintesi, alcune delle più frequenti segnalazioni avanzate a sostegno delle riforme. Per poterle realizzare, occorrerà ponderare anzitutto dove indirizzare primariamente le riforme stesse; valutare fino a che punto sia necessario modificare l'architettura organizzativa oppure non convenga, piuttosto, puntare sulla metodologia di lavoro e sulla selezione ed il comportamento delle persone. Come dicevo, si ha l'impressione che all'origine di queste richieste generali vi sia stata, in certa misura, la reazione dinanzi a situazioni comportamentali che non hanno molto a che vedere con gli aspetti organizzativi in quanto tali.

³⁰ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, m.p. *Sacramentorum sanctitatis tutela*, del 30 aprile 2001, «AAS» 93 (2001) 737-739; CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA DELLA FEDE, Rescritto *ex audientia* SS.mi del 21 maggio 2010, «AAS» 102 (2010) 419-430.

³¹ Cfr. *Facoltà concesse dai Sommi Pontefici alla Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli*, in *Ius Missionale* 1, 2007, pp. 258-260; CONGR. PER IL CLERO, *Lettera Circolare per l'applicazione delle tre "facoltà speciali" concesse il 30 gennaio 2009 dal Sommo Pontefice*, «Ius Ecclesiae» 23, 2011, pp. 229-235; vedi anche F. PAPPADIA, *Ambito e procedimento di applicazione delle Facoltà speciali della Congregazione per il Clero*, «Ius Ecclesiae» 23, 2011, pp. 235-251.

³² Cfr. «L'Osservatore Romano» 22-23 dicembre 2014, pp. 4-5.

3. PRESUPPOSTI GENERALI DELLA RIFORMA DELLA CURIA ROMANA

Con queste premesse, vorrei adesso soffermarmi più concretamente su alcuni dei principali presupposti che riterrei necessario prendere in considerazione per riformare le istituzioni della Curia Romana.

a) *Rispecchiare l'immagine di Chiesa come comunione ed esigenze di sinodalità*

Nel disegnare l'organizzazione della Curia Romana occorre, innanzitutto, tener presente il modello di realtà sociale – nel nostro caso, il modello di Chiesa – che s'intende riflettere. A tale scopo, oltre all'esperienza storica e giuridica precedente, la riorganizzazione della Curia deve cercare d'essere in rispondenza con l'essenza della Chiesa, così come viene intesa e presentata dalla teologia come *communio ecclesiarum*³³ e, in tale contesto, identificare quel concreto posto che corrisponde all'ufficio di successore di Pietro. Poiché la Curia “trae dal Pastore della Chiesa universale la propria esistenza e competenza”,³⁴ la sua organizzazione dev'essere coerente col ruolo che nella realtà immanente della *communio ecclesiarum* spetta al Vescovo di Roma e Capo del Collegio episcopale.

Una tale esigenza ecclesiologica magari è facile da enunciare, ma non lo è invece da tradurre in termini strutturali concreti. Senz'altro la comunione esclude modelli organizzativi di tipo verticista o di segno “monarchico”, mentre ne suggerisce altri di natura orizzontale. Tuttavia, non è dato tradurre adeguatamente la “mutua interiorità” che la comunione ecclesiale richiama in modelli organizzativi o di strutture, per il naturale limite “ontologico” che implica e perché il diritto ha proprio oggetto contrario: identificare e tener distinte le posizioni giuridiche soggettive di ciascuno.

Forse il modello organizzativo che più si avvicina a queste esigenze teologiche è il “collegio di persone” – l'*universitas personarum* dei cann. 115 ss. CIC –, con la collegialità come sistema di lavoro e di adozione di provvedimenti. Sostanzialmente è ciò che postula anche la “sinodalità”. Queste due concrete esperienze giuridiche – statica, l'una, e dinamica l'altra – possono ancora rappresentare il più adeguato ed effettivo modo di declinare la *communio ecclesiarum*, e tradurre la *sinodalità* in formule giuridiche non riguarda unicamente le strutture o gli organigrammi, bensì le procedure amministrative e le modalità di gestione ed adozione dei provvedimenti, mediante i quali si rende concreta – nei limiti del possibile – la “mutua interiorità” che supera

³³ Cfr. su questo CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA DELLA FEDE, lett. *Communiois notio*, del 28 maggio 1992, «AAS» 86 (1993) 838-850, in particolare nn. 15 ss.

³⁴ Cfr. PB, proemio, n. 7.

sia i limiti ontologici che l'impossibilità di mantenere in permanente seduta un collegio di persone.

Per mezzo della comunione nel governo pastorale tra i rispettivi uffici apicali, tra il vescovo diocesano ed il vescovo di Roma, che presiede il Collegio, è possibile tradurre nella pratica l'immanenza tra il livello centrale e quello locale della Chiesa, tra la comunione di Chiese e la Chiesa che è presente in un luogo. Riflettere la *sinodalità* nella Curia richiede, dunque, potenziare gli organismi collegiali di vario genere ma, soprattutto, rivedere le procedure amministrative di gestione onde consentano l'intervento ordinato di quanti, senza dover essere radunati nello stesso posto, siano chiamati a intervenire.³⁵

Converrebbe, perciò, che nella futura costituzione apostolica e, soprattutto, nel futuro Regolamento della Curia, si concedesse particolare attenzione alle procedure deliberative di formazione degli atti, in modo che servano non già unicamente a proteggere i diritti soggettivi – come finora è stato principalmente considerato il dovere di rispettare le procedure –, ma soprattutto affinché i provvedimenti stessi riescano a convogliare la gestione collegiale dei Pastori. Questa seconda prospettiva della procedura amministrativa di formazione degli atti in chiave di governo sinodale non è stata sufficientemente valorizzata in dottrina.

Non sono unicamente le strutture, ma soprattutto le procedure di governo quelle che riusciranno a dare, all'organizzazione centrale della Curia, l'adeguata immagine di comunione. Tuttavia, anche l'organizzazione rispecchia a modo suo la comunione, attraverso i citati "collegi" ed in altri modi. Lo fece, per esempio, nel 1967 il motu proprio *Pro comperto sane* che, seguendo *Christus Dominus*, chiamò i vescovi diocesani a partecipare come Membri dei Dicasteri della Curia Romana:³⁶ un'esperienza importante che si dovrebbe adesso ripensare rendendola più generale e sistemica, magari interessando le Conferenze episcopali attraverso formule che promuovano un frequente e ordinato rinnovo dei Membri e l'equilibrata internazionalizzazione delle provenienze, assieme ad un confronto abituale dei Dicasteri con i Membri attraverso i sistemi di comunicazione che oggi sono possibili.

b) Immagine della Chiesa come società primaria

Un secondo ineludibile presupposto nel rinnovamento della Curia Romana richiama paradossalmente il ricordo del primo dei *Principia quae pro Codicis*

³⁵ Cfr. J.I. ARRIETA, *Procedura amministrativa e governo ecclesiale*, Presentazione al volume "Norme procedurali canoniche commentate", a cura di M. del Pozzo, J. Llobell, J. Miñambres, Roma 2013, pp. 23-27.

³⁶ Cfr. PAOLO VI, m. p. *Pro comperto sane*, del 6 agosto 1967, «AAS» 59 (1967) 881-884; vedi anche decr. *Christus Dominus* n. 10, nonché art.2 § cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae*, del 16 agosto 1967, «AAS» 59 (1967) 885-928; art. 7 cost. ap. *Pastor Bonus*.

Iuris Canonici recognitione proponuntur, approvati dal Sinodo dei Vescovi del 1967, concernente il carattere giuridico del Codice. Analogamente alle circostanze che motivarono allora d'iniziare con tale ovvia affermazione, adesso occorre ricordare che il modello organizzativo della Curia Romana deve necessariamente rappresentare la dimensione istituzionale e giuridica di una comunione di Chiese che si struttura gerarchicamente come una società primaria presente in tutto il mondo.

A differenza dei tempi della redazione dei Principia nel 1967, però, occorre contrastare ora i modelli meramente economici, prevalentemente attenti alla dimensione "assistenziale", analoga alle Organizzazioni non Governative (ONG), che presenta *soltanto una parte* dell'attività della Chiesa, e non riescono a cogliere,³⁷ invece, la dimensione sostanziale, di "società perfetta", che le corrisponde: una categoria non più in uso e neanche precisa, che però aveva l'efficacia di sottolineare la dimensione di corporazione istituzionale e transnazionale della Chiesa, differenziandola da altre benemerite entità come la Croce Rossa.

In tale quadro, rispondente alla realtà della Chiesa, la Curia è la struttura di governo di una società primaria spirituale e, non essendo una multinazionale, è dotata dei mezzi – legislativi, esecutivi e giudiziari – che consentono tale specifico governo, contraddistinto sempre dal carattere pastorale, che però deve adoperare, nella designazione delle cariche e nel delineare le funzioni di governo, le categorie ed i modelli culturalmente atti ad identificare con esattezza chi esercita i compiti di comando, nonché identificare il grado di imperio delle sue azioni.

Pur essendo una realtà del tutto diversa, conviene tener anche in conto che la Curia Romana deve coesistere per forza con un peculiare Stato della Città del Vaticano, garante dell'immunità e indipendenza dell'Ufficio Primaziale che, inoltre, fornisce in autonomia servizi materiali all'attività che la Curia svolge. Pur nella loro diversa natura, i punti di contatto tra le due realtà sono numerosi, ad es., in campo internazionale, penale e di controllo finanziario. Su questo tornerò dopo più nello specifico.

c) *L'accorpamento di organismi e i suoi limiti*

Forse la richiesta più ricorrente a proposito del rinnovamento della Curia Romana è stata quella di ridurre il numero di organismi, ritenendo che negli ultimi tempi si fossero moltiplicati in eccesso, incrementando senza bisogno

³⁷ Particolare notorietà ha avuto lo studio di TH. VON MITSCHKE-COLLANDE, *Riflessioni sulla riforma della Curia Romana*, di agosto 2013, che si trova in <http://imwac.net/pdf/library/uberlegungen-zur-kurie-juli13-it.pdf>. Malgrado l'apprezzabile esperienza e serietà del lavoro, manca della necessaria conoscenza del "medio" e delle caratteristiche specifiche del governo della Chiesa.

la presenza in Curia di ecclesiastici e vescovi. Si tratta di due cose diverse. Sofferamoci per primo sulla molteplicità di organismi.

La riduzione degli organismi della Curia ha preso di mira principalmente i Pontifici Consigli sorti dopo il Vaticano II con la finalità di materializzare la dimensione pastorale del ministero petrino di promozione, coordinamento e di supplenza di attività pastorali proprie delle Chiese locali.

In realtà, il consolidamento di questi organismi nel tempo non è stato omogeneo. Dalla loro costituzione in poi, infatti, alcuni Consigli sono riusciti a trovare un modo sostenibile di interagire con le Chiese locali in concrete ed efficaci forme di aiuto pastorale. Altri, invece, hanno potenziato piuttosto le iniziative di studio e l'attività convegnista d'incidenza culturale, con metodi simili a quelli propri dell'Accademia. Perciò, una rivisitazione di queste strutture dalla prospettiva della loro effettiva incidenza pastorale era forse necessaria, quantomeno per verificarne l'efficacia dei metodi ed accertare se l'evoluzione dalla loro prassi potesse consigliare l'accorpamento con altre entità.

In questi giorni si è parlato, per esempio, di accorpare i Dicasteri incaricati dei Laici e della Famiglia, che in origine erano, in effetti, un unico organismo. Ugualmente si è detto di unificare in un Dicastero unico le funzioni adesso affidate ai Pontifici Consigli di Giustizia e Pace, *Cor Unum*, Pastorale per i migranti e itineranti e Pastorale per gli Operatori sanitari: attività che sotto diverse forme rientrano tutte nell'ambito assistenziale e di Carità che è proprio della Chiesa. Si sta anche lavorando, mediante una Pontificia Commissione creata dal Papa, all'unificazione delle entità che si occupano dei Mezzi di Comunicazione, e si prospetta anche l'eventuale convergenza dei Dicasteri ed entità interessate alla Cultura in un altro unico Dicastero.

Tutto ciò ridurrà il numero di Dicasteri ed il numero di uffici apicali. La scelta comporterà, naturalmente, maggiore complessità nella gestione materiale delle entità risultanti, con esigenze di maggiore professionalità nella gestione e di maggiori sforzi per il coordinamento dei diversi settori dello stesso Dicastero. Ci sarà, per contro, una diminuzione dell'incisività nei singoli settori pastorali, privi adesso d'una gestione autonoma e del tutto specializzata.

A questo riguardo non è da sottovalutare anche un'altra inevitabile conseguenza di carattere strettamente teologico. La riduzione di Capi Dicastero di elevato rango comporterà inevitabilmente una riduzione di visibilità *in loco* – nelle Chiese locali – della Chiesa universale che si manifestava in passato mediante la partecipazione in eventi o in occasione di calamità naturali dei rispettivi stretti collaboratori del Santo Padre di massimo livello.

Ad ogni modo, le possibilità di accorpamento hanno anche dei limiti, come si è comprovato con le istituzioni che in vari modi si occupano del Diritto e dell'amministrazione della giustizia o con i Dicasteri appartenenti al set-

tore economico, in cui dev'esserci un necessario bilanciamento autonomo tra attività di gestione e di controllo.

Infatti, mentre risulta relativamente "semplice" raggruppare organismi di promozione pastorale – assumendo le conseguenze di segno negativo –, è assai diverso fare lo stesso con organismi che possiedono una metodologia di lavoro specificamente propria (tecnica e processuale), la quale, addirittura, include l'esigenza di "autonomia" di direzione e giudizi rispetto ad altri organismi proprio come elemento *essenziale* per realizzare le funzioni assegnate, nonché la necessità che detta "indipendenza" sia *pubblicamente percepita* come esigenza di comune fiducia nel loro operato. Il limite risulta ancor più evidente laddove alcuni di questi organismi supervisionino l'attività di altri, o quando debbano agire in totale segretezza e riferire solo al Papa (Penitenzieria), etc.

Per quanto possa servire l'esperienza del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, la cui denominazione è cambiata durante la vigenza della *Pastor Bonus* man mano che erano modificate le funzioni originariamente assegnate, è proprio a causa della sua autonomia e carenza di potere coercitivo, che possiedono altri Dicasteri, che è diventato spontaneo referente per dirette ed abituali consulenze, da parte non solo di Dicasteri, ma soprattutto delle Chiese locali, dovendo solo puntare sull'autorevolezza e positività delle risposte che offre. Il semplice confronto delle informazioni sulle questioni attualmente trattate dal Dicastero pubblicate sulla rivista *Communicationes* con quelle di epoche anteriori confermano quanto sto ora dicendo.

d) *I metodi di gestione nella Curia: coordinamento e lavoro in équipe*

A mio modo di vedere, la recente allocuzione del Papa alla Curia Romana ha centrato un altro degli aspetti principali – forse il più importante – di quello che dovrebbe rappresentare un vero rinnovamento della Curia Romana: l'adozione di adeguati metodi di gestione ed i corretti atteggiamenti in quanti vi lavorano.

La questione è di rilievo. Come ho detto, sono convinto che solo attraverso adeguate procedure amministrative sia dato di raggiungere quel grado di "comunione" che la collegialità episcopale richiede. L'osservanza di adeguate procedure decisionali permette l'intervento delle istanze locali e di quelle centrali della Chiesa con forme oggettive e tracciabili di sinodalità, che consentono lo studio riflessivo ed ordinato dei provvedimenti. Sono persuaso del fatto che, in buona misura, le richieste di "decentramento" che giungono da varie parti della Chiesa, più che alla necessità di un vero trasferimento di funzioni – che in tanti luoghi, come ho detto, le strutture locali non sarebbero in condizioni di gestire –, abbiano come reale fondamento la percezione soggettiva di un'insufficiente comprensione ed accoglienza alle

loro richieste. In linea con quanto accennava il Santo Padre nella recente allocuzione, perciò, anziché di strutture e di organigrammi, si tratterebbe di rivedere l'approccio alle questioni e la metodologia del lavoro.

L'argomento, però, non riguarda solo i rapporti, per così dire, verticali, tra la Curia ed i vescovi diocesani, perché con uguale o maggiore intensità la stessa questione si pone all'interno dell'organizzazione della Curia Romana, nella cooperazione e lavoro coordinato dei Dicasteri. Anche qui è attraverso il rispetto delle procedure che si rendono possibili la sinodalità ed il lavoro coordinato e in "équipe", nel rispetto della preparazione, delle competenze e dell'autorità di ciascuno.

Mentre il lavoro all'interno dei singoli Dicasteri, determinato dall'unità di comando e dalla guida gerarchica dello stesso Capo Dicastero, ottiene abitualmente il coordinamento desiderato, la questione non è uguale quando occorra trattare con istanze esterne al proprio Dicastero e s'imponga il coordinamento orizzontale.

Questo sarebbe un altro punto critico da perfezionare, ed in esso il ruolo della Segreteria di Stato diventa centrale. La vera sfida della riforma della Curia sta nel far funzionare abitualmente e "in orizzontale" il lavoro d'insieme dei Dicasteri, mediante il coordinamento delle loro attività e la spontanea collaborazione. Nella sua allocuzione, il Santo Padre parlava del cattivo coordinamento, dell'indifferenza verso l'apporto degli altri o della malattia dei circoli chiusi, che evita ogni sorta di confronto. Accennò anche alla necessità di "autocritica" e di duttilità per cogliere i problemi e cercare di offrire risposte non generiche che risolvano positivamente le domande.

Questa dovrebbe essere, secondo me, la funzione principale di chi, con questo o con altro nome, assumesse funzioni di Coordinatore del lavoro della Curia:³⁸ assicurare e promuovere tra i Dicasteri il lavoro "in équipe", rispettoso e sinergico, garantendo il controllo onde ciò si realizzi nel rispetto delle competenze dei Dicasteri, e sempre attento affinché i responsi di chi deve intervenire siano tempestivi, entro i termini stabiliti, sufficientemente motivati per consentire il confronto, senza che nessun ente possa sostituirsi o bloccare l'iniziativa di un altro che agisse nell'ambito della propria competenza.

Mutuando un'immagine sportiva, si potrebbe dire che il titolare di tale ufficio dovrebbe giocare "a tutto campo", facendo intervenire e dando reciproco sostegno ai Dicasteri della Curia competenti, evitando la tentazione di agire – seguo con l'immagine – "all'interno dell'area di rigore", cioè, utilizzando gli strumenti della Segreteria stessa e seguendo criteri amministrativi di gerarchia.

³⁸ Dell'ufficio di Moderator curie, in prospettiva leggermente diversa, vedi F. COCCOPALMERIO, *Spunti di riflessione sulla Curia Romana*, «Iura Orientalia», x (2014) pp. 59-66.

Questa tentazione è sempre un rischio, perché la Segreteria di Stato dovrà esercitare anche il necessario controllo previo dei provvedimenti dei Dicasteri che devono essere presentati al Papa³⁹ attenendosi strettamente alla metodologia di lavoro propria del controllo. Deve esaminare se il provvedimento ricevuto dall'organo competente sia completo, se siano state interpellate le istanze opportune e se il loro parere sia stato tenuto nel dovuto conto. Deve saper superare la tentazione di "rifare" o "correggere" di propria iniziativa i provvedimenti, sostituendosi a chi ne abbia la competenza, rinviando eventualmente la documentazione all'organo competente onde da questo venga eventualmente sanata o completata nel modo adeguato.

Altre forme di favorire il lavoro in équipe ed il coordinamento potrebbero consistere nello sviluppare alcune previsioni presenti nella *Pastor Bonus*. In particolare, credo che sarebbe efficace l'idea che in Appendice alla nuova costituzione apostolica venisse indicato, per ogni Dicastero, un breve elenco di Superiori – Prefetto, Segretario o Sotto-Segretario – di altri Dicasteri particolarmente vicini per ragioni tematiche che, *durante munere*, dovrebbero essere *ex officio* Membri o Consulitori del Dicastero stesso. Sarebbe auspicabile che tale forma di coordinamento venisse stabilita in modo automatico e oggettivo, e non dipenda dai rapporti fra le persone.

Insieme a questa, inoltre, occorrerà mettere in pratica sistematicamente le riunioni dei Capi Dicastero o dei Segretari, o riunioni "settoriali" ristrette per questioni dottrinali, economiche, disciplinari, di formazione e cultura, evangelizzazione, etc. Il coordinamento tra i Dicasteri, poi, verrebbe aiutato anche se all'inizio del periodo di servizio nella Curia, per alcuni mesi, tutti i nuovi ufficiali partecipassero a qualche corso ben organizzato che trasmettesse loro omogenee modalità di lavoro basate sulla esperienza e la prassi, e consentendo anche una conoscenza umana tra loro che contribuirà alla collaborazione spontanea.

Infine, altra esigenza oggettiva della gestione dei Dicasteri della Curia pare debba essere l'omogeneità delle procedure da osservare quando decidano materie analoghe o che comportino risultati simili, come dispense o sanzioni penali. I provvedimenti che sono analoghi nel contenuto devono seguire procedure di attuazione parimenti analoghe ed essere sottoposti ugualmente ad analoghi controlli di natura giuridica.

e) Sulla condizione del personale addetto

Rimanendo ancora sugli aspetti centrali del rinnovamento della Curia, in linea con quanto detto dal Papa nell'allocuzione già citata, c'è il discorso del personale.

³⁹ Cfr. artt. 40 cost. ap. *Pastor Bonus*, art. 130 § 2 Regolamento Generale della Curia Romana del 30 aprile 1999, «AAS» 91 (1999), pp. 629-699.

Il Papa ha parlato dell'atteggiamento pastorale e di servizio degli addetti alla Curia, esigenza che riguarda in generale tutti gli ufficiali, anche se direttamente egli si rivolgeva a quanti lì presenti occupassero uffici superiori.⁴⁰ In tale contesto, tra l'altro, il Papa accennò alla sensibilità pastorale, ai vari modi di mantenere personalmente vitale detta sensibilità ed a ciò che chiamò il "funzionalismo", la necessità di evitare una mentalità di funzionario.

Trovare la persona giusta per il posto giusto nella Curia Romana non è compito semplice: occorre una selezione accurata, le autocandidature sono da vagliare con estrema cautela, ed i candidati buoni dipendono dalle possibilità, ma anche dalla sensibilità, dei singoli Vescovi diocesani. Per quanto riguarda i chierici, sarebbe ottimale un sistema di rotazione di uno o, al massimo, due quinquenni, almeno nella generalità dei casi, coinvolgendo anche le Conferenze episcopali e le Nunziature in modo da sensibilizzare l'intero episcopato alla necessità, secondo le relative possibilità, di farsi carico di una permanente quota, periodicamente rinnovata, di propri connazionali al servizio della Santa Sede. Questo è anche un modo di far presente presso il Papa la diversità della Chiesa universale, e di contribuire alla comprensione delle varieguate situazioni locali.

Allo stesso modo s'è molto parlato della necessità di aumentare il numero dei laici presenti nella Curia. Per la maggioranza degli uffici, in effetti, non pare che possano avanzarsi problemi dottrinali a tale proposito.⁴¹ Occorrerà, però, tener presente l'aspetto economico e la prospettiva di legittima progressione in carriera che si presenterà per queste persone, tenendo anche conto della loro posizione familiare, questioni in buona parte ridimensionate nel caso dei chierici.

Il problema, però, occorre che sia "graduato" con certa attenzione, verificando fino a quale limite la società ecclesiale risulti effettivamente preparata per un tale coinvolgimento.

La presenza di fedeli laici in determinate posizioni della Curia Romana pone, infatti, una questione strettamente culturale, di "cultura ecclesiastica", in una società – la Chiesa – che è presente nei cinque continenti e radicata in culture e tradizioni molto dissimili. È ovvio che, in tale posizione, il laico si avvale della potestà di governo e dell'autorità del Sommo Pontefice allo stesso modo che se fosse un vescovo, ma questo è un aspetto teorico, scontato e secondario. Il problema "culturale" si pone rispetto alla "ricezione" delle concrete indicazioni, rispetto all' "atteggiamento" di spontanea accettazione.

⁴⁰ Sulla natura del lavoro nella Santa Sede, vedi PB *Adnexum* II.

⁴¹ Vedi, di recente, A. VIANA, *El problema de la participación de los laicos en la potestad de regimen. Dos vías de solución*, «Ius Canonicum» 54, 2014, pp. 603-638.

Molte sono le situazioni concrete, dalle visite *ad limina* alle abituali riunioni interdicasteriali che si tengono nella Curia, in cui si dovrà riflettere a proposito degli effetti di questa “asimmetria” nella posizione ministeriale dei dirigenti dei Dicasteri, che certamente va superata, ma può rappresentare comunque un ostacolo assai concreto.

f) *Il rapporto con altri Istituti ed in particolare il ruolo del Sinodo dei Vescovi*

Osservando le iniziative del Santo Padre in questi due anni di pontificato, sorge spontaneo pensare che ci si vorrà servire anche in futuro d'istituzioni consultive come il Concistoro Cardinalizio o il Sinodo dei Vescovi per il governo della Chiesa, ponendo di conseguenza il tema del loro rapporto con la Curia Romana, organizzazione dalla quale rimangono formalmente estranei, anche se la *Pastor Bonus* prima e, più tardi, il Regolamento Generale della Curia Romana, hanno disposto la possibilità di convocare il Concistoro per trattare questioni sottoposte allo studio della Curia.⁴² Le possibilità d'una più incisiva partecipazione organica possono essere diverse, ma non mi soffermo ora su questo.

Un discorso del tutto particolare merita, invece, il Sinodo dei Vescovi, ben al di là della possibilità di avvalersi in forma abituale del Consiglio della Segreteria o delle stesse adunanze attualmente previste come istanze consultive e di confronto collegiale dei vescovi. Oltre a questa possibilità, infatti, credo che il Sinodo dei Vescovi proponga un “modello organizzativo” che, attraverso modalità nuove, da ridisegnare secondo le esigenze, potrebbe essere in futuro uno strumento di grande utilità ecumenica e di unità principalmente con le Chiese ortodosse.

Infatti, come ho già sostenuto altrove,⁴³ il “modello organizzativo” del Sinodo dei Vescovi potrebbe essere complementare al “modello Curia Romana”, in una prospettiva di futura unità e comunione con l'Ortodossia. Potrebbero essere due “modelli diversi” per collegare al Vescovo di Roma e Capo del Collegio, d'accordo con le rispettive tradizioni, due ambiti della cristianità che nel secondo millennio si sono evoluti in modo differente. Gli ortodossi, infatti, mancano del “modello” della Curia Romana che, con le varie modifiche che occorresse fare, forma parte della tradizione delle Chiese d'Occidente del secondo millennio.

Per questo, mentre pare difficile che l'organizzazione della Curia Romana possa integrarsi con le usanze e le esigenze delle Chiese ortodosse, il “mo-

⁴² Cfr. art. 23 PB; art. 98 Regolamento Generale della Curia Romana del 30 aprile 1999, «AAS» 91 (1999), pp. 629-699.

⁴³ Cfr. J.I. ARRIETA, *Il Regolamento del Sinodo. Novità e prospettive*, «Ius Ecclesiae» 19, 2007, pp. 659-670.

dello” creato dall’*Apostolica sollicitudo*,⁴⁴ declinato ovviamente su misura delle necessità che adesso sto segnalando, potrebbe risultare la cerniera di unità con la Sede di Roma e potrebbe consentire a queste Chiese, da un lato, l’autonomia disciplinare e giuridica che probabilmente richiedono e, d’altro lato, l’unità necessaria nella Chiesa fondata da Cristo. Il suddetto “modello”, secondo modalità differenti predisposte per le distinte situazioni, potrebbe addirittura servire sia come soluzione “definitiva”, una volta raggiunta l’auspicata comunione, sia, inizialmente, come istanza di transito e di sviluppo, consentendo così una piattaforma per il dialogo permanente e per l’eventuale adozione anche di provvedimenti condivisi.

g) *Il progressivo collegamento tra Curia Romana e Stato della Città del Vaticano*

Per ultimo vorrei far menzione di un altro aspetto che ugualmente determina condizioni e scelte pregiudiziali per riformare la *Pastor Bonus*, ovvero il progressivo maggiore collegamento instaurato tra la struttura della Curia Romana e quella dello Stato della Città del Vaticano.

In altre epoche si poteva parlare di una esplicita volontà di tener distinti i due ambiti su cui poggia la Sede Apostolica,⁴⁵ cioè, la Curia Romana, come istanza canonica del governo universale della Chiesa e lo Stato della Città del Vaticano, come ambito di sovranità temporale del Pontefice, funzionale a proteggere la propria indipendenza e immunità. Più di recente, invece, il collegamento tra i due campi è diventato sempre più formale, il che non è esente da rischi che occorrerebbe valutare. Un collegamento materiale sempre c’è stato, poiché le strutture dello Stato – il servizio postale, telefonico etc. – hanno sempre sostenuto, come ho già accennato, l’attività della Curia Romana e il personale di ambedue le strutture beneficia degli stessi sistemi assistenziali e di previdenza radicati nello Stato; adesso, però, il collegamento è diventato sempre più esplicito.

L’influsso va in entrambi i sensi, giacché, a seguito delle nuove leggi vaticane promulgate in applicazione dei Trattati internazionali richiamati dalla Convenzione Monetaria sottoscritta con l’Unione Europea nel 2011,⁴⁶ la nuova legislazione penale dello Stato⁴⁷ è applicabile in generale all’intero

⁴⁴ Cfr. PAOLO VI, m.p. *Apostolica sollicitudo*, del 15 settembre 1965, «AAS» 57 (1965) 775-780. Il primo *Ordo Synodi episcoporum celebrandae*, pubblicato l’8 dicembre 1966, è stato più volte modificato e quello attualmente in vigore è stato promulgato con rescritto *ex audientia* del 29 settembre 2006, «AAS» 98 (2007) 755-776.

⁴⁵ Vedi su questo l’osservazione che fa Aumenta circa i rischi centrifughi del mancato coordinamento da parte della Segreteria di Stato (cfr. S. AUMENTA, *L’indole pastorale della Curia Romana*, cit., p. 702).

⁴⁶ *Convenzione Monetaria tra l’Unione Europea e lo Stato della Città del Vaticano*, del 17 dicembre 2009 «AAS» 202 (2010) 60-65.

⁴⁷ Cfr. PONTIFICIA COMMISSIONE PER LO S.C.V., Legge N. VIII, *recante norme complemen-*

personale dipendente dalla Santa Sede: i tribunali civili vaticani hanno ricevuto delega per poter giudicare detti reati⁴⁸ e perfino il Presidente del Governatorato ha eventualmente competenza per infliggere sanzioni amministrative su tutte queste amministrazioni dipendenti dalla Sede Apostolica.⁴⁹

Le interconnessioni tra diritto internazionale, diritto vaticano e diritto canonico si fanno ormai più frequenti e non riguardano solo il diritto speciale della Curia Romana, bensì l'ordinamento canonico in generale. Dal punto di vista strutturale, ciò pare suggerire la necessità di unificare le "funzioni tecniche e materiali" di produzione normativa in un Dicastero autonomo, in modo da assicurare la coerenza dell'intero sistema giuridico canonico e vaticano.

Ormai è diventato non dilazionabile trovare un modo oggettivo di fissare in maniera convincente dal punto di vista ecclesiologicalo e giuridico e, in prospettiva, d'un moderno Diritto pubblico ecclesiastico, le tre categorie qui richiamate: "Santa Sede", "Curia Romana" e "Stato della Città del Vaticano". Solo così sarà possibile raggiungere un adeguato organigramma della Curia Romana e tracciare linee di attuazione coerenti e lineari nel lungo periodo. In tale prospettiva, il Trattato Lateranense risulterebbe il riferimento intangibile, e le tecniche utilizzate per realizzare le necessarie commistioni tra l'ambito statale e quello canonico dovrebbero puntare a mantenere la separazione dei due ambiti a protezione della Chiesa stessa.

4. LIMITI ORGANIZZATIVI DELL'IMMANENZA

Questi che ho cercato di formulare adesso credo rappresentino alcuni dei principali presupposti su cui occorre riflettere nella prospettiva dell'auspicata riforma della cost. ap. *Pastor Bonus* che, penso, dovrebbe comunque restare sulla falsariga della norma ancora in vigore.

Vorrei finalmente tornare brevemente su un particolare di cui si è già parlato per completare un'idea emersa più volte nel presente discorso. Farò un breve riepilogo. Abbiamo detto che il modello di Chiesa che l'organizzazione della Curia deve rispecchiare è quello della *communio ecclesiarum*,

tari in materia penale, dell'11 luglio 2013, «AAS» Suppl. 84 (2013), pp. 77-108; *ibid.*, Legge N. IX, *recante modifiche al codice penale e al codice di procedura penale*, dell'11 luglio 2013, «AAS» Suppl. 84 (2013), pp. 109-131; *ibid.*, Legge X, *recante norme generali in materia di sanzioni amministrative*, dell'11 luglio 2013, «AAS» Suppl. 84 (2013), pp. 133-144.

⁴⁸ Cfr. Francesco, *Motu proprio sulla giurisdizione degli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano in materia penale*, dell'11 luglio 2013, «AAS» 105 (2013), pp. 651-653; *ibid.*, *Motu proprio per la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa*, dell'8 agosto 2013, «AAS» 105 (2013), pp. 811-813.

⁴⁹ Cfr. art 10 Legge X, *recante norme generali in materia di sanzioni amministrative*, dell'11 luglio 2013, cit.

della comunione di Chiese “particolari” che si trovano in mutua interiorità nell’unica Chiesa di Cristo. S’è anche detto che tanto l’immanenza quanto la mutua interiorità richiamano concetti di portata filosofica, non “adeguatamente” traducibili nelle categorie del diritto, che ha proprio l’opposto oggetto di individuare e quasi “separare” ciò che appartiene a ciascuno. Tuttavia, pur riconoscendo questo importante limite epistemologico, il diritto dispone anche di propri strumenti capaci di tradurre, nella misura del possibile, le esigenze teologiche di comunione e sinodalità nella concreta realtà sociale della Chiesa e nell’azione pastorale di governo.

In tale contesto, dunque, abbiamo avuto opportunità di identificare il “collegio di persone” o “*universitas personarum*”, come modello organizzativo che, in un certo ordine, “rappresenti” meglio l’idea di comunione di cui si parla: l’unicità “morale” del soggetto, e la capacità di esprimere una sola volontà, attraverso il meccanismo della delibera collegiale di formazione del consenso, sono appunto espressioni adeguate di sinodalità. Di fatto, strutture collegiali sono quelle richiamate comunemente dal Magistero come paradigma di governo in comunione.⁵⁰

In tale contesto si è parlato anche delle “procedure amministrative”, come forme di sinodalità per adottare provvedimenti non attraverso la riunione di persone nello stesso luogo bensì per mezzo della successione di atti e di tempi in cui sia previsto l’intervento di ciascun soggetto interessato nel momento e con la rilevanza giuridica (di natura consultiva, decisionale, di proposta, informativa) che risultasse legittima e opportuna. Mi riferisco, com’è ovvio, solo alle procedure di “formazione” degli atti e provvedimenti giuridici nella prospettiva di veicolare quell’ordinata partecipazione dei Pastori diocesani, della relativa Provincia o Conferenza e della Santa Sede, che è la sinodalità.

I “collegi”, con le loro modalità di formazione della volontà unitaria, e le procedure amministrative di attuazione, come veicolo per sintetizzare la volontà dei soggetti in una decisione unitaria, rappresentano due strumenti di sinodalità nel governo che necessariamente dovranno essere presenti nell’architettura d’una Curia che voglia rispecchiare la Chiesa come comunione. La presente organizzazione possiede una discreta esperienza circa i “collegi”; invece, per quanto riguarda le procedure, che impegnano dal vivo i metodi di lavoro, occorrerà realizzare importanti cambiamenti. In ogni caso, comunque, sarà necessario “chiedere” a questi strumenti ciò che possono dare, essendo estremamente realistici anche rispetto ai loro limiti.

Le procedure di formazione degli atti, per esempio, richiedono controlli che assicurino trasparenza e favoriscano il confronto e il contrasto motivato delle opinioni, in modo che la “sinodalità” sia effettivamente osservata.

⁵⁰ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, Lettera Apostolica *Novo Millennio Ineunte*, del 6 gennaio 2001, «AAS» 93 (2001) 266-309, nn. 43-44.

Occorrerà, dunque, stabilire istanze di controllo imparziali ed autonome, in grado di poter verificare e correggere eventuali vizi nel processo decisionale. Abbiamo segnalato che un Coordinatore della Curia, potrebbe realizzare tale compito, magari aiutato da un ristretto collegio in ruoli specifici di controllo.

Ugualmente, però, occorre riconoscere i limiti delle “*universitas personarum*” o “collegi”: possono realizzare certe funzioni e, invece, non riescono a compierne altre. Potrebbero, addirittura, perdere autonomia ed indipendenza a causa di dinamiche ben note alla disciplina canonica, come evidenza il can. 127 CIC, che dà senz’altro una regola pratica di “sinodalità”.⁵¹ A proposito di come regolarsi davanti al parere consultivo manifestato da una pluralità di persone, il canone chiede saggiamente all’Autorità di seguire il voto unanime se le persone sono state consultate “*uti singularum*”, individualmente, guardandosi invece di indicare che faccia lo stesso quando le persone hanno agito con unanimità ma all’interno di un “collegio” di persone. Un’esperienza eloquente e sempre attuale.

Anche se non è questo il momento di dilungarsi in proposito,⁵² caratteristica comune degli organi collegiali è quella del funzionamento intermittente, di non essere in permanente attività. Ciò comporta, soprattutto nel caso di dover compiere ruoli decisionali o di controllo, la necessità di essere collegato ad un proprio staff stabile che prepari e dia continuità all’azione del “collegio”. Lo staff diventa, allora, gli occhi e le braccia del “collegio”, che dipende interamente da lui.

La “sinodalità” realizzata attraverso organi collegiali trova qui i suoi limiti naturali. A far parte dei collegi nell’ambito della Santa Sede vengono chiamati, rispondendo proprio all’idea di collegialità, altri Vescovi, cioè soggetti coinvolti in modo personale massimo nelle vicende pastorali di governo delle rispettive Chiese particolari. Quasi sempre, peraltro, il solo trasferimento a Roma per trattare in breve tempo argomenti specializzati richiede un impegno fisicamente non indifferente.

I Collegi sono in grado di realizzare funzioni di appoggio ad organi stabili; possono anche realizzare ruoli decisionali, propositivi e di controllo, ma sempre in dipendenza da organi stabili o da proprie strutture di staff. Lo vediamo nelle Plenarie delle Congregazioni, e anche nel Sinodo dei Vescovi. Anche l’esempio delle Conferenze episcopali palesa la tensione tra l’Assemblea generale, che ne è l’espressione giuridica come indicato nel *motu proprio*

⁵¹ Vedi su questo punto la monografia di D. LIESSI, *Il momento consultivo nella formazione della volontà gerarchica. Studio sulle fonti del can. 127 CIC*, Pontificia Università della Santa Croce, Roma 2009.

⁵² In modo sistematico, ho esposto la questione in *Diritto dell’organizzazione ecclesiastica*, cit., pp. 122 ss.; vedi anche A. VIANA, voce “*Colegio*”, in *DGDC II*, pp. 215-225.

Apostolos Suos,⁵³ e lo staff permanente, che potrebbe condizionare l'assemblea in eccesso, se non fosse per quella sua emanazione permanente che è la Commissione permanente.

5. CONCLUSIONE

Da quanto si è detto pare conseguire che l'attuale costituzione apostolica *Pastor Bonus* sia un documento ancora attuale, che negli aspetti sostanziali, nell'impostazione teologica e tecnica va tenuto come necessario referente per un rinnovo complessivo della Curia Romana. Lo stesso credo si possa dire del vigente Regolamento Generale della Curia Romana, almeno negli aspetti sostanziali.

Certamente occorrerà fare gli accorpamenti e le modifiche che si ritengono opportune, ma ciò non diminuirà sostanzialmente il volume complessivo della Curia, giacché le funzioni ora svolte corrispondono al *munus primaziale*, che è principio di unità della Chiesa, e difficilmente potranno contrarsi anche per concrete esigenze di supplenza delle Chiese locali.

In ogni caso, il vero rinnovamento della Curia Romana dipenderà, come si è detto, dall'aggiustamento delle modalità di lavoro, dal rispetto delle competenze e dal confronto aperto e in équipe, e dagli atteggiamenti positivi e di servizio delle persone addette ai diversi livelli della Curia Romana su cui, sostanzialmente, ha voluto soffermarsi il Papa nel citato discorso alla Curia di dicembre 2014.

⁵³ Cfr. GIOVANI PAOLO II, *motu proprio Apostolos Suos*, del 21 maggio 1998, «AAS» 90 (1998), pp. 641-658. Vedi in merito il mio studio *Le conferenze episcopali nel "motu proprio Apostolos Suos"*, «Ius Ecclesiae», 11, 1999, pp. 161-191, e la bibliografia citata.