

LA SEGRETERIA DI STATO
NELLA COST. APOST.
PRAEDICATE EVANGELIUM

THE SECRETARIAT OF THE STATE IN THE APOST. COST.
PRAEDICATE EVANGELIUM

SERGIO F. AUMENTA

RIASSUNTO · Le riforme operate da Papa Francesco nella struttura e nelle competenze della Segreteria di Stato, peraltro già iniziate prima della recente Costituzione Apostolica *Praedicate Evangelium* ed ora portate a compimento, appaiono rilevanti. Una prima riforma, attuata a partire dal 2015 con la creazione della Segreteria per la Comunicazione, ha comportato per la Segreteria di Stato la perdita della competenza a vigilare sulla comunicazione multimediale della Santa Sede. Una decurtazione, ancora più incisiva delle competenze della Segreteria di Stato, è stata il trasferimento dell'Obolo di S. Pietro e di altri fondi all'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica, avvenuto con il m.p. "Una migliore organizzazione (circa alcune competenze in materia economico-finanziaria)", del 28 dicembre 2020. A queste, si devono ora aggiungere le novità previste dalla *PE*. Di grande importanza, tra l'altro, è il trasferimento dalla Prima Sezione alla Segreteria per l'Economia delle competenze circa il

ABSTRACT · Pope Francis reforms, about structure and competence of the Secretariat of State, already begun however before the recent Apostolic Constitution *Praedicate Evangelium* and now completed, appear relevant. A first reform, implemented since 2015 with the creation of the Secretariat for Communication, entailed for the Secretariat of State the loss of competence to supervise the multimedia communication of the Holy See. An even more incisive reduction, than the competences of the Secretariat of State, was the transfer of Peter's Pence, and other funds, to the Administration of the Patrimony of the Apostolic See, which took place with the m.p. "A better organization (regarding certain competences in economic and financial matters)", of December 28th, 2020. To these must be added now the new features envisaged by the *PE*. The transfer of the competences concerning the personnel of the whole Roman Curia from the First Section to the Secretariat for the Economy, is the most

f.aumenta@urbaniana.edu, Professore incaricato, Pontificia Università Urbaniana, Roma, Italia; Professore invitato, Pontificia Università della Santa Croce, Roma, Italia.

Contributo sottoposto a doppia revisione anonima (*double-blind peer-review*).

[HTTPS://DOI.ORG/10.19272/202208602005](https://doi.org/10.19272/202208602005) · «IUS ECCLESIAE» · XXXIV, 2, 2022 · PP. 461-496

[HTTP://IUSECCLESIAE.LIBRAWEB.NET](http://iusecclesiae.libraweb.net)

SUBMITTED: 27.6.2022 · REVIEWED: 17.9.2022 · ACCEPTED: 21.7.2022

personale di tutta la Curia romana, con l'unica eccezione per le nomine delle figure apicali delle Istituzioni curiali (cioè i Prefetti, i Membri, i Segretari, i Sottosegretari e i Consulori). Perciò, dopo il trasferimento del personale di ruolo diplomatico dalla Prima alla Terza Sezione, avvenuto nel 2017, con la *PE* anche altre competenze di uno degli uffici più rilevanti della Sezione degli Affari Generali, cioè l'ufficio del Personale, sono state assegnate alla Direzione per le Risorse umane della *SPE* (cfr. art. 217 *PE*). Il presente articolo intende sottolineare i cambiamenti operati dalla *PE* nelle competenze della Segreteria di Stato, mentre, quando la *PE* segue la *Pastor bonus*, la normativa vigente viene presentata nelle sue linee generali.

PAROLE CHIAVE · *Praedicate Evangelium*, Segreteria di Stato, Segreteria papale, riforma Curia romana.

important among others, with the only exception for the highest figure appointments of the Curial Institutions (i.e. Prefects, Members, Secretaries, Under-Secretaries and Consultors). Therefore, after the diplomatic staff transfer from the First Section to the Third Section in 2017, also other responsibilities of one of the most relevant offices of the Section for General Affairs, i.e. the Personnel Office, have been assigned by the *PE* to the Human Resources Department of the Holy See at the *SPE* (see art 217 *PE*).

This article aims to highlight the changes made by the *PE* in the competences of the Secretariat of State, while, when the current legislation follows the *Pastor Bonus* it is presented in its general lines.

KEYWORDS · *Praedicate Evangelium*, Secretariat of State, Papal Secretariat, Roman Curia Reform.

SOMMARIO: 1. Tre riforme (una necessaria premessa storica). – 2. La struttura della Segreteria di Stato nella *PE* (artt. 44 - 45). – 3. La Sezione per gli Affari Generali (artt. 46-48). – 4. La Sezione per i Rapporti con gli Stati e le Organizzazioni Internazionali (artt. 49-51 *PE*). – 5. La Sezione per il Personale di ruolo diplomatico della Santa Sede (art. 52 *PE*). – 6. Ruolo di coordinamento della Segreteria papale e dimensione sinodale.

1. TRE RIFORME (UNA NECESSARIA PREMESSA STORICA)

1. 1. S. Pio X: un Papa riformatore

DOPO le tre riforme volute ed attuate nel corso del xx secolo rispettivamente da S. Pio X nel 1908, da S. Paolo VI nel 1967 e da S. Giovanni Paolo II nel 1988, anche il nuovo secolo registra la sua riforma della Curia romana. Sia pure con qualche breve rimando ad altre parti della nuova Costituzione apostolica, il presente articolo prende in considerazione solo la Parte iv della *PE*, che riguarda la Segreteria di Stato, premettendo alcune considerazioni circa le tre precedenti riforme della medesima Segreteria.¹

¹ Per una storia della Segreteria di Stato cfr. N. DEL RE, *La Curia romana. Lineamenti storico-giuridici*, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1998, pp. 75-89. Al riguardo, viene spesso citata la seguente frase: "Dall'ultimo posto occupato (...) la Segreteria di Stato si è vista

Dopo la fine del potere temporale dei pontefici, la Cost. Apost. *Sapienti consilio* (= SC), del 29 giugno 1908, rifonda la Segreteria di Stato, con a capo il Cardinale Segretario di Stato (cfr. *Pars III*, n. 4 SC).² Nella Costituzione di S. Pio X la Segreteria di Stato è un “ufficio” diviso in tre “parti”: la prima parte (che si identifica praticamente con la “Congregazione per gli Affari ecclesiastici straordinari”) si occupa degli affari esteri; la presiede il *Secretarius Congregationis pro Negotiis extraordinariis*;³ la seconda parte tratta gli affari ordinari ed è presieduta dal *Substitutus pro Negotiis ordinariis*; la terza parte è la Cancelleria dei brevi apostolici, presieduta dal *Cancellarius Brevium Apostolicorum*.⁴

1. 2. Il Vaticano II e la riforma di S. Paolo VI

Il Concilio Ecumenico Vaticano II, nel Decreto *Christus Dominus*, del 28 ottobre 1965, ai nn. 8 - 10 si occupa della Curia romana richiamandone l'importanza e sostenendo l'opportunità di darle un nuovo assetto organizzativo.⁵ Al n. 10 del medesimo Decreto, i Padri conciliari esprimono alcuni desideri e cioè che: 1° i Membri, gli Officiali e i Consultori dei Dicasteri siano scelti in più larga misura dalle diverse regioni della Chiesa, come pure i Legati pontifici; 2° che tra i Membri dei Dicasteri ci siano anche dei Vescovi, soprattutto diocesani; 3° che nel lavoro dei Dicasteri si senta maggiormente il parere dei laici.

Con il m.p. *Pro comperto sane*, del 6 agosto 1967, Paolo VI, in ossequio al citato Decreto conciliare, stabilì che potessero essere Membri delle Congregazioni della Curia romana, oltre ai Cardinali, anche alcuni Vescovi diocesani (sette per ogni Congregazione) che prendessero parte alle riunioni Plenarie delle Congregazioni.⁶

d'un tratto collocata in testa a tutti i dicasteri ecclesiastici grazie alla riforma generale della Curia romana, attuata da Paolo VI (p. 75). Benché sia lecito domandarsi quale sia la nuova collocazione della Segreteria di Stato tra le Istituzioni curiali e se, per avventura, essa non sia nuovamente ruzzolata al posto dove Del Re la vedeva collocata prima della REU, tuttavia lo scopo dell'articolo non è rispondere a tale domanda, alla quale l'attento lettore, se vorrà, potrà dare la risposta ritenuta migliore.

² PIO X, Cost. Apost. *Sapienti consilio*, del 29 giugno 1908, «AAS» 1 (1909), pp. 7-19.

³ Per una sintesi della dibattuta questione dell'autonomia della Congregazione per gli Affari ecclesiastici straordinari rispetto alla Segreteria di Stato, si veda G. FELICIANI, *La riforma della Curia romana nella Cost. Ap. "Sapienti consilio" del 1908 e nel Codice di diritto canonico del 1917*, «Mélanges de l'Ecole française de Rome, Italie et Méditerranée», *Les secrétaires d'Etat du Saint-Siège, XIX-XX siècles*, 116, 1 (2004), pp. 173-187, specialmente pp. 182-184.

⁴ Cfr. E. GALEOTTI, *Sulle riforme della curia romana nel Novecento*, «Cristianesimo nella Storia» 35 (2014), pp. 849-890, in particolare pp. 866-873.

⁵ Nelle note al n. 9 del Decreto si trova il richiamo alla *Allocuzione* di Paolo VI alla Curia romana, del 21 settembre 1963, «AAS» 55 (1963), pp. 793-800, nella quale il Papa indicava le linee portanti della futura riforma.

⁶ I documenti papali, conciliari, delle Congregazioni, delle Commissioni ecc., qualora non diversamente indicato, sono reperibili sul sito *vatican.va*.

La Cost. Apost. *Regimini Ecclesiae universae* (REU) di Paolo VI, del 15 agosto 1967, che entra in vigore il 1° gennaio 1968, è la riforma che attua il Concilio Vaticano II.⁷ Le novità di carattere generale sono ordinatamente segnalate già nella *Introduzione* della Costituzione apostolica. Esse sono: la confermata presenza dei Vescovi diocesani quali Membri delle Congregazioni (con nomina quinquennale non rinnovabile); il coordinamento del lavoro dei Dicasteri per mezzo di frequenti riunioni periodiche interdicasteriali, sia tra i Capi Dicastero interessati da materie di mista competenza, sia tra i Capi Dicastero convocati e coordinati dal Segretario di Stato; l'internazionalizzazione del personale di Curia; le nomine temporanee (solo per 5 anni, salvo proroga papale) dei Prefetti e dei Membri delle Congregazioni, sia Cardinali che Vescovi, come pure dei consultori, per favorire l'avvicendamento del personale direttivo; la cessazione dall'ufficio dei Capi Dicastero alla morte del Papa; la presenza dei fedeli laici in qualità di Consultori; la creazione dell'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica (APSA), quella della Prefettura per gli Affari economici e della Seconda Sezione della Segnatura Apostolica.

Nella REU, Paolo VI pone la Segreteria di Stato in una posizione autonoma rispetto alle Congregazioni, con le quali non ha alcuna affinità strutturale, avendo il ruolo di affiancare il Papa nel coordinare gli organismi curiali.⁸

Quella che secondo la SC era la *prima pars* della Segreteria di Stato, cioè la segreteria della Congregazione per gli Affari ecclesiastici straordinari, competente per i rapporti con gli Stati, nella REU viene distinta e separata e diviene il "Sacro Consiglio per gli Affari pubblici della Chiesa". Quella che nella SC era la seconda parte per gli affari ordinari, presieduta dal Sostituto, nella REU diventa la "*Secretaria Status seu Papalis*". Va sottolineato che entrambi gli organismi sono presieduti dal Cardinale Segretario di Stato che funge dunque da punto di unione.⁹

1. 3. Una nota sulla Costituzione paolina

Paolo VI seguì personalmente i lavori conclusivi della commissione preparatoria della REU, presieduta da Mons. Pinna, e indicò la fisionomia della Se-

⁷ PAOLO VI, Cost. Apost. *Regimini Ecclesiae universae*, 15 agosto 1967, «AAS» 59 (1967), pp. 885-928.

⁸ La Segreteria di Stato non è mai definita (né nella *Introduzione*, né nell'articolato della REU) come un "dicastero"; essa piuttosto sta a fianco del Papa nel rapporto con i dicasteri di Curia (Congregazioni, Tribunali, Uffici e Segretariati, cfr. art. 1 § 1 e art. 19 § 1 REU). Sarà la *Pastor bonus* a designare la Segreteria di Stato come dicastero, giuridicamente pari agli altri. Per la PE essa è un'Istituzione curiale.

⁹ La terza parte prevista dalla SC, cioè la Cancelleria dei Brevi apostolici, viene integrata dalla REU nella Segreteria papale (n. 22, 2°), la quale in seguito assorbirà anche la Cancelleria Apostolica (cfr. PAOLO VI, m.p. *Quo aptius*, del 27 febbraio 1973).

greteria di Stato, che divenne per sua volontà il vero perno attorno cui ruotava il lavoro del Pontefice, sia nei confronti della Chiesa universale, sia nelle relazioni con i dicasteri di Curia, come scrive l'art. 19 § 1 della *REU*. A volte, la crescita del ruolo della Segreteria di Stato viene attribuita semplicemente all'esperienza di Montini come Sostituto, quasi come se egli avesse voluto ampliare, una volta eletto Papa, l'importanza del ruolo che aveva ricoperto in precedenza, per 15 anni. Si tratta, però, di un'interpretazione piuttosto ingenua. In realtà Paolo VI seppe cogliere l'esigenza che il governo del Papa potesse contare su un coordinamento efficace e permanente.¹⁰ Eletto Papa, Paolo VI, che conosceva bene la Curia, volle fornirsi di uno strumento di governo adeguato, al suo diretto ed immediato servizio. È significativo che nella *REU* la Segreteria di Stato (essendo ora separata dal Sacro Consiglio per gli Affari pubblici) aggiunga il nome di "Segreteria papale" (*Secretaria Status seu papalis*) in quanto essa deriva la propria importanza dal fatto di essere l'organo a diretta disposizione del Pontefice per coordinarne l'attività di governo e trasmettere le sue decisioni.

1. 4. La riforma di S. Giovanni Paolo II

La Costituzione Apostolica *Pastor bonus* (= *PB*), promulgata da Giovanni Paolo II il 28 giugno 1988,¹¹ si inserisce nel solco dell'ecclesiologia del Concilio Vaticano II, presentata nell'*Introduzione*, ove è illustrata ampiamente la dimensione essenzialmente pastorale della Curia romana. La *PB* conferma il ruolo preminente della Segreteria di Stato rispetto agli altri Dicasteri. Dal punto di vista organizzativo si può notare la riunificazione degli "affari interni" e degli "affari esteri" in un'unica Segreteria di Stato, avente a capo il Cardinale Segretario di Stato, distinta in due sezioni: la Sezione degli Affari Generali (o Prima Sezione) e la Sezione dei Rapporti con gli Stati (o Seconda Sezione, che corrisponde al precedente Consiglio per gli Affari pubblici della Chiesa). Generalmente gli AA., pur segnalando alcune novità introdotte dalla riforma di Giovanni Paolo II, ritengono che la struttura curiale sarebbe rimasta sostanzialmente identica a quella della *REU*.¹² In realtà detta strut-

¹⁰ Esigenza, del resto, avvertita in precedenza anche da Pio XII, il quale pensò addirittura di poter assumere personalmente tale ruolo di coordinamento. Così Pio XII, alla morte del Card. Maglione, a partire dall'agosto del 1944 e per 14 anni, si astenne dal nominare un nuovo Segretario di Stato e governò direttamente per mezzo dei suoi più diretti collaboratori, Montini come Sostituto e Tardini come Segretario della Congregazione per gli Affari straordinari.

¹¹ GIOVANNI PAOLO II, Cost. Apost. *Pastor bonus*, del 28 giugno 1988, «AAS» 80 (1988), pp. 841-930.

¹² Tra le novità della *PB* ricordiamo: la classificazione in cinque categorie dei Dicasteri di Curia (oltre alla Segreteria di Stato, le 9 Congregazioni, i 3 Tribunali, i nuovi 12 Pontifici Consigli e i 3 Uffici), la creazione del Consiglio dei 15 per i problemi organizzativi ed economici della Santa Sede, l'ampliamento della nozione di "dicastero".

tura subisce con la *PB* un duplice significativo ridimensionamento, che ha un impatto non irrilevante anche sul ruolo di coordinamento del governo pontificio, che la *REU* attribuiva alla Segreteria di Stato.

Il primo ridimensionamento discende dall'avere separato in maniera definitiva le competenze della Curia da quelle relative al governo della Diocesi di Roma. Ricordiamo che S. Pio X aveva creato una nuova struttura del Vicariato di Roma con la Cost. Apost. "Etsi Nos", del 1° gennaio 1912. Fino a Paolo VI il Vicariato dell'Urbe era ancora regolato da norme, nelle quali erano evidenti i legami con la Curia romana.¹³ Dopo il Concilio, si fece strada l'idea della "diocesanità" della Chiesa di Roma. Il processo legislativo che adeguava le norme alla nuova realtà ecclesiale fu iniziato da Paolo VI, con la Cost. Apost. *Vicariae Potestatis*, del 6 gennaio 1977, e concluso poi da Giovanni Paolo II, con la Cost. Apost. *Ecclesia in Urbe*, del 1° gennaio 1998.¹⁴ Vigente la *PB*, alcune marginali competenze rimanevano alla prima Sezione della Segreteria di Stato, ma si trattava di una cooperazione puramente materiale (v.g.: sottoporre alla approvazione del Santo Padre la nomina dei parroci romani, che in realtà spetta al Cardinal Vicario). Dunque, si può concludere che la *PB* non consideri più la Curia come lo strumento del quale il Papa si serve per governare la diocesi di Roma.

Il secondo ridimensionamento dipende dall'evoluzione della forma di governo della Città del Vaticano. Si può ricordare, a questo riguardo, che la *REU* prevedeva all'art. 25 che il Governatore dello Stato della Città del Vaticano rispondesse del proprio operato al Segretario di Stato: detta norma già non era presente nella *PB* (e neppure nella *PE*). Il fatto che, dopo la *REU* non sia stato più previsto un raccordo tra la Curia e il governo della Città del Vaticano ha comportato conseguenze rilevanti, soprattutto perché lo Stato, con il tempo, è andato sempre più organizzandosi come ente a sé stante.

2. LA STRUTTURA DELLA SEGRETERIA DI STATO NELLA *PE* (ARTT. 44-45)

2. 1. Una struttura tripartita

La nuova normativa concernente la Segreteria di Stato è contenuta nella *PE* alla Parte iv, agli artt. 44-52. Gli artt. 44 e 45 riguardano la struttura comples-

¹³ Basti ricordare che Paolo VI, nel citato discorso del 21 settembre 1963 (nt. 5), già nelle prime parole definisce la Curia come l'organismo del quale il Papa si serve per governare la Chiesa universale, la diocesi di Roma e la Città del Vaticano. Su questo cfr. F. S. AUMENTA, *Ordinamento della Curia Romana, Dispense ad uso degli studenti PUSC, pro manuscripto*, Roma, 2022, pp. 28-30.

¹⁴ Cfr. PAOLO VI, Cost. Apost. *Vicariae Potestatis*, del 6 gennaio 1977, «AAS» 69 (1977), pp. 5-18; GIOVANNI PAOLO II, Cost. Apost. *Ecclesia in Urbe*, del 1° gennaio 1998, «AAS» 90 (1998), pp. 177-193.

siva della Segreteria di Stato, mentre gli artt. 46-48 concernono la Sezione per gli Affari Generali; gli artt. 49-51 la Sezione per i Rapporti con gli Stati e le Organizzazioni Internazionali e l'art. 52 la Sezione per il Personale di ruolo diplomatico della Santa Sede.¹⁵ Si tratta di soli nove articoli, lo stesso numero della *Pastor bonus* (artt. 39-47 PB). Purtroppo la brevità del testo dei nove articoli non rende conto della molteplicità e della varietà delle competenze della Segreteria di Stato.¹⁶ Semplicemente, qui si metteranno in luce le novità introdotte dalla nuova Costituzione: infatti, rispetto alla precedente normativa, molte cose sono state modificate e non mancano i cambiamenti di rilievo.

L'art. 44 PE recita: “La Segreteria di Stato, in quanto Segreteria papale, coadiuva da vicino il Romano Pontefice nell'esercizio della sua suprema missione”. Viene pertanto ribadito (con parole pressoché identiche all'art. 39 PB) che compito specifico della Segreteria di Stato è di essere lo strumento operativo ad immediata disposizione del Papa.

L'art. 45 PE precisa che essa è retta dal Segretario di Stato (§ 1) e che comprende tre Sezioni (§ 2): la Sezione per (non più: “degli”) gli Affari Generali, diretta dal Sostituto, coadiuvato dall'Assessore; la Sezione per i Rapporti con gli Stati e le Organizzazioni Internazionali (la seconda parte del nome è stata aggiunta), diretta dal Segretario, coadiuvato dal Sottosegretario e da un altro Sottosegretario per il settore multilaterale; infine la Sezione per il Personale di ruolo diplomatico della Santa Sede, sotto la guida del Segretario per le rappresentanze pontificie con l'aiuto di un Sottosegretario.

Finora, secondo l'art. 40, 1° PB, la Segreteria di Stato era presieduta dal “Cardinale Segretario di Stato”, mentre ora il Segretario di Stato non deve più essere necessariamente un cardinale; non può però essere un laico.¹⁷ Egli era nominato *ad nutum Summi Pontificis* e non *ad quinquennium* come gli altri Capi Dicastero.¹⁸ In considerazione dello speciale rapporto che lo lega al Pontefice, nel silenzio della PE, si ritiene che continuino a non esistere limitazioni temporali nella nomina del Segretario di Stato.¹⁹

¹⁵ Il “Comunicato della Segreteria di Stato”, del 21 novembre 2017, riferiva la creazione di una “Terza Sezione” per il personale di ruolo diplomatico. Nella PE le diverse Sezioni non sono più indicate con un numero ordinale (come “prima”, “seconda” e “terza sezione”), denominazione che però continua ad essere comoda, considerato che i nomi completi sono molto lunghi e complessi.

¹⁶ Cfr. più ampiamente F. S. AUMENTA, *Prospettive di riforma della Curia Romana secondo l'annunciata Cost. Ap. Praedicate Evangelium, pro manuscripto*, Roma, Pontificia Università Urbaniana, 2021, pp. 92-102.

¹⁷ Infatti, *Principi e criteri* n. 5 non annovera la Segreteria di Stato tra gli enti che possono essere presieduti da un fedele laico.

¹⁸ Cfr. PONTIFICIA COMMISSIONE PER L'INTERPRETAZIONE DEI DECRETI DEL CONCILIO VATICANO II, *Risponso*, del 18 aprile 1973, «AAS» 65 (1973), p. 221.

¹⁹ Il termine di “Segretario di Stato” è documentato dal XVII secolo: secondo alcuni AA.,

2. 2. *Un'aporia interpretativa*

L'art. 44 PE riporta letteralmente l'art. 39 PB, con l'aggiunta dell'inciso: "in quanto Segreteria papale". Il termine di "Segreteria papale", tralasciato dalla PB, ma ancora presente nel can. 360 del CIC 1983, proviene dalla REU. Si potrebbe dunque pensare che l'art. 44 citi la REU, ma, come si è già scritto (cfr. *supra* 1. 2), il nome di *Secretaria Status seu Papalis* nella REU era applicato solamente a quella che era stata la *altera pars* della *Secretaria Status* della SC di Pio X. Questa *altera pars*, divenne nella REU la *Secretaria Status seu Papalis* e diventerà nella PB la Sezione degli Affari generali, avendo la PB riunito in una sola Segreteria di Stato due organismi che nel secondo capitolo della REU si trovavano divisi ("*Secretaria Status seu Papalis et Sacrum Consilium pro Publicis Ecclesiae negotiis*"). Essendo state riunite le due Sezioni in un'unica Segreteria di Stato, parve evidente alla Commissione preparatoria della PB che il nome di Segreteria "papale" dovesse tralasciarsi.²⁰

Secondo l'art. 44 PE, come detto: "*La Segreteria di Stato, in quanto Segreteria papale, coadiuva da vicino il Romano Pontefice nell'esercizio della sua suprema missione*". Non si può fare a meno di notare un elemento di ambiguità nel dettato dell'articolo, infatti il testo si potrebbe interpretare sia in senso estensivo, cioè che tutta la Segreteria di Stato, in quanto "essa è la Segreteria papale", coadiuva da vicino il Pontefice, sia, invece, in senso limitativo, intendendo, cioè, che la Segreteria di Stato possa operare tanto nella specifica modalità di "Segreteria papale" (in tal caso coadiuvando "da vicino" il Pontefice), quanto nella modalità comune alle altre Istituzioni curiali. Le due interpretazioni sembrano entrambe possibili e, dunque, resta un certo margine di dubbio.

dal tempo di Paolo V (1605-1621); secondo altri, il primo a portare il titolo sarebbe stato nel 1644 il Cardinale Giangiacomo Panciroli, nominato Segretario di Stato da Innocenzo X. In ogni caso, il Segretario di Stato era un prelato alle dipendenze del *Cardinal nepote*. Questi era un congiunto (carnale o adottato) del Pontefice regnante, il quale lo creava cardinale nel primo concistoro dopo l'elezione ed era il primo ministro del Papa per tutta l'attività politica, diplomatica, amministrativa della Santa Sede e dello Stato pontificio. Il *Cardinal nepote* aveva udienza quotidiana con il Papa ed era il tramite di tutte le sue decisioni. Perciò deteneva il vero potere su tutte le altre cariche di Curia, che erano a lui subordinate. Tale figura fu dominante per un secolo e mezzo, a partire dal XVI secolo, fino a quando Innocenzo XII, con la Cost. Apost. *Romanum decet Pontificem*, del 22 giugno 1692, abolì il nepotismo. Fu allora che il Cardinale Segretario di Stato assunse la direzione di tutti gli affari, sia di politica interna che estera della S. Sede e dello Stato. Cfr. M. T. FATTORI, *Per una storia della curia romana dalla riforma sistina, secoli XVI-XVIII*, «Cristianesimo nella Storia» 35 (2014), pp. 787-848.

²⁰ La questione del nome, scartata l'ipotesi di definizione come "segreteria apostolica", fu discussa durante i lavori preparatori della PB; cfr. R. ASTORRI, *La Segreteria di Stato nelle riforme di Paolo VI e Giovanni Paolo II*, «Mélanges de l'Ecole française de Rome, Italie et Méditerranée», *Les secrétaires d'Etat du Saint-Siège (1814-1979). Sources et methods*, 110, 2 (1998), pp. 514-515.

Per i motivi storico-giuridici anzidetti, la definizione di “Segreteria papale” sembra che si attagli meglio alla Sezione per gli Affari generali, mentre non si addice alle altre due Sezioni. D'altra parte, rimane un margine di ambiguità in quanto la lettura combinata degli artt. 44 e 45 farebbe propendere per l'applicazione del nome di “Segreteria papale” a tutta la Segreteria di Stato, poiché l'interpretazione che limitasse ad una sola parte (logicamente la Sezione per gli Affari Generali) la qualifica di “papale”, renderebbe meno semplice la comprensione dell'art. 45. Non è di aiuto, infine, la lettura dei luoghi paralleli della *PE*, in quanto il termine di “Segreteria papale” si incontra solo tre volte riferito alla Segreteria di Stato e cioè (oltre che al citato art. 44) alla Parte II, N. 9,²¹ ed alla Parte III, art. 9.²² Anche negli ultimi due casi la definizione di “Segreteria papale” è riferibile sia a tutta la Segreteria di Stato che ad una sua parte o funzione. La designazione della Segreteria di Stato come “Segreteria papale” comporta, tuttavia, delle rilevanti conseguenze giuridiche e non è indifferente che detta definizione si applichi ad una o a tutte e tre le Sezioni che oggi la compongono: sembra, dunque, opportuno cercare di riflettere su questo punto.

2. 3. La natura giuridica della Segreteria papale

La Segreteria papale gode di una propria caratteristica, che consiste nel servire da vicino (“*coadiuva da vicino*” recita l'art. 44) il Papa. In questo si può individuare ciò che l'art. 9 *PE* indica come la sua “specificità” e, pertanto, la prossimità del suo servizio al Pontefice è la caratteristica principale della Segreteria papale. La sua funzione si può ravvisare nell'aiuto diretto al Papa in entrambi gli aspetti principali della sua attività, cioè sia nei confronti della Chiesa (Chiesa universale e Chiese particolari; ad es.: visite *ad limina*, viaggi papali, messaggi, encicliche, atti di magistero, corrispondenza ecc.); sia nei confronti della Curia, cioè nell'attività del Pontefice di direzione, orientamento, impulso e coordinamento del lavoro curiale (creazione di enti di curia; studio di temi dottrinali e pastorali, ecc.). Due aspetti che nella realtà sono strettamente correlati.

È pertanto evidente che la Segreteria papale “fa diritto”, cioè pone atti che incidono sul patrimonio giuridico dei fedeli, sia che si tratti di persone giuridiche (Chiese particolari, Istituti di vita consacrata, associazioni, ecc.), che di persone fisiche (Cardinali, Vescovi, laici), così come sull'organizzazione delle attività della Curia. Tuttavia, questa attività giuridica non è svolta in

²¹ *Principi e criteri*, n. 9: “... Il compito di indire tali riunioni [Interdicasteriali] spetta alla Segreteria di Stato in quanto essa svolge la funzione di Segreteria papale...”.

²² Art. 9: “§ 3. Quanto disposto nei §§ 1 e 2 [circa la necessità di una mutua collaborazione tra i Dicasteri e all'interno dei Dicasteri] si riferisce altresì alla Segreteria di Stato con la specificità che le è propria in qualità di Segreteria papale”.

base ad una potestà vicaria, ma le deriva in ragione della prossimità del servizio al Sommo Pontefice. Ciò distingueva, secondo la dottrina tradizionale, l'attività giuridica della Segreteria papale da quella delle Congregazioni, i cui Prefetti godevano di potestà di giurisdizione ordinaria e vicaria.²³ La motivazione, come detto, risiede nel fatto che il Segretario di Stato è ad immediato e diretto contatto con il Pontefice, come una sorta di braccio operativo, e pertanto si deve ritenere che ciò che compie sia da lui espletato per incarico del Papa, del quale egli è "il primo collaboratore".²⁴

Fanno eccezione, evidentemente, quegli atti giuridici che appartengono personalmente al *munus* petrino e che il Segretario di Stato non può compiere, a meno di uno specifico mandato pontificio. Tali atti possono essere atti amministrativi, ad esempio la grazia della dispensa dal celibato ecclesiastico (can. 291 CIC) che è concessa personalmente dal Papa, oppure anche atti legislativi, come nel caso del decreto generale su *Caritas Internationalis*: essendo una legge, fu necessario conferire al Card. Bertone un mandato speciale.²⁵

Per queste ragioni, il perimetro della Segreteria papale non sembra potersi estendere al di là della Sezione per gli Affari generali. Riguardo, invece, alla eventualità che anche la seconda e la terza Sezione della Segreteria di Stato possiedano la fisionomia giuridica di "Segreteria papale", le motivazioni contrarie appaiono prevalenti. Ciò si ricava dalle rispettive competenze e dalla conseguente attività giuridica che quelle due Sezioni svolgono, esercitando una potestà ordinaria e vicaria identica a quella di cui godono i Capi di altre Istituzioni curiali (cfr. *PE, Principi e criteri*, n. 5).

La Sezione per i Rapporti con gli Stati e le O.I., infatti, cura i rapporti diplomatici e politici della Santa Sede, ed i suoi Superiori, cioè il Segretario di Stato e il Segretario per i Rapporti con gli Stati, esercitano nei rapporti internazionali le funzioni (ed i rispettivi poteri) che corrisponderebbero, rispettivamente, a quelli di Capo del Governo e di Ministro degli esteri (cfr. art. 49, 1° e 2° *PE*). Benché il loro ruolo di subordinazione al Papa sia indubbiamente maggiore di quello previsto (di solito costituzionalmente) nei governi civili, tuttavia non sembra che ogni atto, compiuto a nome della Santa Sede in ambito internazionale (ad esempio, un voto o un intervento) dal Segretario

²³ Cfr. B. BERTAGNA, *La Segreteria di Stato*, in *La Curia romana*, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1990, pp. 163-176. Si tratta evidentemente di potestà esecutiva, poiché quella legislativa non compete neppure ai Capi Dicastero, né si tratta di potestà giudiziaria, che afferisce ai Tribunali.

²⁴ Circa questa designazione tradizionale della figura del Segretario di Stato, gli esempi nelle Allocuzioni pontificie sono numerosi, cfr. e.g.: Giovanni XXIII a proposito del Card. Tardini, in https://www.vatican.va/content/john-xxiii/it/speeches/1961/documents/hf_j-xxiii_spe_19610730_morte-tardini.html, consultato 09.05.2022. Vedi anche *supra* nota 19.

²⁵ In <https://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2012/05/02/0247/00582.html>, consultato 06.05.2022.

di Stato o dal Segretario per i Rapporti con gli Stati, possa ascrivarsi direttamente al Romano Pontefice.

Inoltre, è assai plausibile che la seconda Sezione, nel concedere il nulla osta sui documenti da pubblicare ad altri Dicasteri di Curia (cfr. art. 49, 3°), eserciti una potestà ordinaria e vicaria (piuttosto che trasmettere un atto pontificio, in qualità di Segreteria papale). Infine, nel compiere, in casi speciali, quanto normalmente spetterebbe al Dicastero per i Vescovi o a quello per l'Evangelizzazione (cfr. art. 50 § 1), è fondato ritenere che la Sezione per i Rapporti con gli Stati e le O.I. eserciti lo stesso tipo di potere giuridico dei due richiamati Dicasteri (cioè la potestà ordinaria e vicaria).

Discorso analogo anche per la terza Sezione che esercita una potestà di governo ordinaria e vicaria nei confronti del personale di ruolo diplomatico (cfr. art. 52).

In conclusione, appare giustificato trascurare l'interpretazione (pur compatibile con il testo dell'art. 44) secondo cui tutta la Segreteria di Stato verrebbe qualificata dalla PE come Segreteria papale. Al contrario, si ritiene preferibile l'interpretazione (parimenti compatibile con l'art. 44), che applica la definizione di "Segreteria papale" solamente entro i confini delle competenze della prima Sezione.

Ciò implica la necessità di distinguere, nell'ambito dell'attività giuridica della Sezione per gli Affari Generali, gli atti compiuti come Segreteria papale rispetto agli altri atti pure espletati dalla prima Sezione, i quali, però, non possono essere qualificati come "atti del Romano Pontefice".²⁶

Pertanto, è necessario, nei casi concreti, individuare quali, degli atti giuridici provenienti dalla prima Sezione della Segreteria di Stato, siano "atti pontifici" e quali siano atti dei superiori della Sezione stessa.²⁷ L'interrogativo non è puramente teorico, in quanto coinvolge, tra l'altro, la tutela dei diritti dei fedeli.²⁸ Per poter ricorrere a tutela dei propri diritti conculcati dall'auto-

²⁶ Tra questi ultimi, gli atti giuridici compiuti dall'ufficio del Protocollo, inserito in tale Sezione, il quale svolge (tra le altre) anche le funzioni che un ufficio del Cerimoniale o del Protocollo diplomatico compie in un Ministero degli Esteri, ad es.: inviando Note diplomatiche.

²⁷ In questo senso, cfr. J. I. ARRIETA, *Diritto dell'Organizzazione ecclesiastica*, Roma, Giuffrè, 1997, p. 314.

²⁸ Si tratta del diritto dei fedeli di rivendicare e difendere i diritti di cui godono nella Chiesa (cfr. can. 221 § 1 CIC), che deriva dal progetto di *Lex Ecclesiale fundamentalis* e dal Principio 7°, approvato dall'Assemblea Generale del Sinodo dei Vescovi del 1967, dove, a proposito dei ricorsi gerarchici e dell'amministrazione della giustizia nella Chiesa, si indicava come "necessario che si distinguano chiaramente le varie funzioni della potestà ecclesiastica...e che si definisca con precisione quali funzioni debbano essere esercitate dai vari organismi"; su questo cfr. C. J. ERRAZURIZ, *Corso fondamentale sul diritto nella Chiesa*, I, Roma, Giuffrè, 2009, p. 228; rimando anche a F. S. AUMENTA, *La tutela dei diritti dei fedeli nel processo contenzioso amministrativo canonico*, Roma, Lateran University Press, 1999.

rità ecclesiastica, i fedeli devono poterne individuare l'autore, se inferiore al Romano Pontefice, i cui atti non sono impugnabili.

Si tratterebbe di "atti pontifici" quando la Segreteria di Stato trasmette ai Dicasteri le decisioni assunte "in forma specifica" dal Sommo Pontefice,²⁹ le nomine o le autorizzazioni delle nomine, o quando comunica agli interessati i provvedimenti circa le istanze rivolte direttamente al Sommo Pontefice da persone fisiche o giuridiche. Oppure quando vengono usate formule letterarie da cui si evince la espressa volontà pontificia, come ad es.: "per Venerato Incarico", oppure quando si trasmette un documento tipicamente risalente alla volontà papale, come ad esempio, il "*Rescriptum ex Audientia SS*". firmato dal Cardinale Segretario di Stato quale teste qualificato della volontà del Papa.³⁰ In tali casi, le decisioni comunicate dalla Segreteria di Stato sono da considerarsi provenienti dal Sommo Pontefice e di conseguenza contro di esse non si dà impugnazione.

Negli altri casi, in linea di principio, anche i provvedimenti firmati dal Segretario di Stato o dal Sostituto sono impugnabili al pari degli altri atti amministrativi.³¹ Al riguardo, la nuova Costituzione facilita la possibilità di distinguere l'autore degli atti. Si osserva, infatti, che l'art. 32 § 1 PE stabilisce come principio generale che ogni Istituzione curiale (dunque anche la Segreteria di Stato) è tenuta a ricevere, esaminare e decidere i ricorsi gerarchici. Sarà, perciò, necessario che il futuro *Ordo servandus*, che la Segreteria di Stato dovrà predisporre a norma dell'art. 43 § 2,³² preveda una procedura per i ricorsi contro gli atti amministrativi da essa emanati. Ciò implica, ovviamente, una tipizzazione degli atti, in modo da poter distinguere, tra gli atti a firma dei Superiori della prima Sezione, quelli emanati in quanto Segreteria papale (e dunque riferibili allo stesso Romano Pontefice) e quelli compiuti in forza della potestà vicaria (e quindi impugnabili secondo le norme del CIC). In altri termini, la procedura per incardinare i ricorsi gerarchici dovrà stabilire in modo preciso quali atti sono impugnabili e quali non lo sono.

²⁹ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Regolamento generale della Curia romana*, «AAS» 91 (1999), pp. 629-699, la procedura prevista dall'art. 126.

³⁰ Il privilegio di fungere da testi qualificati delle decisioni pontificie deriva ai soli Cardinali dalla tradizione canonica, consolidata nel can. 239 CIC 1917. In tempi recenti sono apparsi Rescritti *ex Audientia SS*. a firma di altri soggetti, la cui capacità giuridica a testimoniare andrebbe tuttavia provata.

³¹ Sarebbe di grande aiuto per la Dottrina la pubblicazione delle decisioni della Segnatura Apostolica in merito alle impugnazioni rivolte contro atti provenienti dalla Segreteria di Stato. Purtroppo tali precedenti giurisprudenziali non sono noti, nonostante quanto espressamente previsto dal m.p. *Antiqua ordinazione*, del 21 giugno 2008, all'art. 11 § 4, circa la pubblicazione annuale delle Sentenze della Segnatura.

³² Art. 43 § 2: "Ogni Istituzione curiale ed ogni Ufficio deve avere il suo *Ordo servandus*, ossia le norme proprie, approvate dal Romano Pontefice, secondo le quali trattare gli affari".

2. 4. *La Segreteria per l'Economia come Segreteria papale*

Infine, quale corollario al tema della definizione della Segreteria di Stato come “Segreteria papale”, vi è da notare che anche la Segreteria per l'Economia (SPE) viene indicata dall'art. 212 PE come Dicastero che “*svolge la funzione di Segreteria papale per le materie economiche e finanziarie*” (§ 1). Come è noto, l'ambito di competenza della SPE è molto vasto: “*esercita il controllo e la vigilanza in materia amministrativa, economica e finanziaria sulle Istituzioni curiali*” (§ 2) cioè su un centinaio di enti facenti capo alla S. Sede, compresi l'Obolo di San Pietro e gli altri Fondi papali (§ 3). Tenendo conto della natura tecnica e della vastità delle funzioni svolte dalla Segreteria per l'Economia (quali la redazione dei bilanci, le autorizzazioni delle spese ecc.), lascia perplessi la scelta di definirla “Segreteria papale”, cosa che sembra mettere direttamente in capo al Pontefice la responsabilità giuridica degli atti posti dalla SPE. Ciò con esiti paradossali, sia dal punto di vista formale che sostanziale. Dal punto di vista formale, ad esempio, nel caso dei bilanci, la SPE predispone i bilanci annuali della Santa Sede (cfr. art. 215 PE), approvati ovviamente dal Papa trattandosi di “Segreteria papale”; quindi la SPE li invia al Consiglio per l'Economia (CPE) che li approva (cfr. art. 209 PE) e poi li sottopone al Pontefice. Ci si chiede se il CPE potrà non approvare un bilancio redatto dalla SPE in quanto Segreteria papale, oppure se il Papa dovrà approvare due volte lo stesso bilancio. Dal punto di vista sostanziale, poi, la definizione della SPE come “Segreteria papale” rischia di rendere il Papa direttamente responsabile di scelte di politica economica (compresi gli investimenti finanziari), così replicando nella SPE quei medesimi meccanismi che hanno portato, nel caso degli investimenti finanziari operati dalla Segreteria di Stato e divenuti pubblici in quanto sottoposti ad un processo, ad esiti problematici. Si mostra qui il limite, sul piano della tecnica giuridica, del tentativo di affermare la rilevanza di un'Istituzione curiale sottoponendone l'operatività direttamente al Pontefice, con la conseguenza (forse meno auspicabile) di rendere il Papa direttamente responsabile degli atti compiuti dall'organismo in questione, anche se si tratta di materie estremamente tecniche, come quelle finanziarie.³³

3. LA SEZIONE PER GLI AFFARI GENERALI (ARTT. 46-48)

3. 1. *Le principali competenze della Sezione*

Gli articoli 46, 47 e 48 PE riguardano la Sezione per gli Affari Generali. Secondo l'art. 46 a questa Sezione spetta sbrigare gli affari riguardanti il servizio

³³ Per citare un esempio di segno opposto, non è un caso che altre decisioni fortemente ‘tecniche’ come le Sentenze pronunciate dai Tribunali apostolici non debbano essere sottoscritte dal Papa (cfr. art. 31 PE).

quotidiano del Papa; esaminare le questioni che non rientrano nella competenza ordinaria di nessun'altra istituzione curiale (c.d. competenza integrativa e residuale); favorire il coordinamento tra i dicasteri, gli organismi e gli uffici, senza pregiudizio per la loro autonomia. Inoltre questa Sezione è incaricata di curare i rapporti con i rappresentanti degli Stati, cioè gli ambasciatori ed in generale il corpo diplomatico accreditato presso la Santa Sede. Considerata la vastità delle funzioni svolte da questa Sezione, non possiamo fermarci a descriverle, ma dobbiamo limitarci a segnalare le differenze rispetto alla normativa previgente.³⁴

L'articolo 46 ricalca quasi alla lettera l'art. 41 § 1 PB, con alcune differenze. In primo luogo la Sezione per gli Affari Generali perde ora la competenza di: *“regolare la funzione dei rappresentanti della Santa Sede e la loro attività, specialmente per quanto concerne le chiese particolari”* (art. 41 § 1 PB). Non è chiaro chi abbia ereditato tale competenza, poiché in nessuno dei restanti articoli della PE di cui ci occupiamo essa viene riportata. Infatti, la Sezione per i Rapporti con gli Stati e le Organizzazioni Internazionali non sembra competente per quanto riguarda i rapporti con le chiese particolari alle quali sono inviati i Rappresentanti Pontifici (= RR. PP.). D'altra parte la competenza in parola non è stata assegnata neanche alla Sezione per il personale di ruolo diplomatico della Santa Sede, che si occupa delle questioni riguardanti appunto il personale che presta servizio diplomatico per la Santa Sede. Pertanto, nulla si dice per quello che riguarda l'attività dei Nunzi nei confronti delle chiese particolari. La cosa non è di secondaria importanza e risulta perciò curioso che la PE abbia ommesso di indicare l'istituzione competente.

Un'altra differenza nelle competenze della Sezione per gli Affari Generali riguarda *“la presenza e l'attività della Santa Sede presso le Organizzazioni internazionali”*, che l'art. 41 § 2 PB le attribuiva. Ora l'intera competenza sulle Organizzazioni internazionali (= O.I.) è passata alla Sezione per i Rapporti con gli Stati e le Organizzazioni Internazionali. In realtà tale competenza era già da tempo passata alla Seconda Sezione, anche sulla base dell'art. 46 PB. Ora, l'art. 49 PE, mediante l'abolizione del § 2 dell'art. 41 PB, le riconosce la piena competenza su tutti gli affari che devono essere trattati con le O.I.

3. 2. Il sistema della comunicazione

L'art. 47 PE ribadisce la competenza della Sezione per gli Affari generali rispetto alla redazione e spedizione dei documenti pontifici (cosa che im-

³⁴ Per avere un'idea delle competenze della prima Sezione, ci si può riferire alla struttura interna: le sezioni linguistiche (italiana, francese, inglese, tedesca, spagnola, portoghese, araba, lingue slave); gli uffici: corrispondenza del Santo Padre, amministrazione, archivio, calligrafi, giuridico, protocollo, cifra, informazione e documentazione, onorificenze, personale, ecc. Per un approfondimento cfr. F. S. AUMENTA, *Prospettive di riforma*, cit., pp. 92-99.

plica custodire ed apporre i sigilli opportuni, cioè il sigillo di piombo alle bolle e l'anello del Pescatore ai brevi), nonché alla pubblicazione degli *Acta Apostolicae Sedis* (= AAS), che è il bollettino ufficiale della Santa Sede. Questo art. 47 PE riprende alla lettera il contenuto dell'art. 42 nn. 1 e 3 PB e dell'art. 43 n. 1 PB. Rispetto a questi ultimi articoli della vecchia legislazione si osservano qui due significative decurtazioni della competenza di questa Sezione. Infatti l'art. 43 n. 2 PB affidava alla Segreteria la diretta responsabilità sulla Sala Stampa, attraverso la quale passano le comunicazioni ufficiali relative ai documenti pontifici e all'attività del Romano Pontefice. Inoltre, l'art. 43 n. 3 PB demandava alla Segreteria pure la vigilanza su «L'Osservatore romano», la Radio vaticana e il Centro televisivo vaticano. Il perno delle direttive nel campo comunicativo era nel passato il Sostituto, che si interfacciava con le varie istituzioni citate mediante un apposito ufficio (l'Ufficio informazione e documentazione), uno dei più importanti della prima Sezione, a capo del quale vi era sempre un prelado di ruolo diplomatico.

Ora la PE, prendendo atto della riforma dei mezzi di comunicazione sociale già operata da papa Francesco con la creazione del Dicastero della Comunicazione, non accenna più alle competenze della prima Sezione in questo campo. Infatti, il 27 giugno 2015, con il m.p. "L'attuale contesto comunicativo", il Papa ha creato la Segreteria per la Comunicazione, nella quale sono confluiti gradualmente il Pontificio Consiglio delle Comunicazioni sociali, la Sala Stampa, il Servizio Internet, la Radio Vaticana, il Centro televisivo vaticano, «L'Osservatore romano», la Tipografia Vaticana, il Servizio fotografico e la Libreria Editrice Vaticana. Lo scopo della creazione del nuovo Dicastero è stato quello di evitare le sovrapposizioni di competenze, le duplicazioni dei servizi offerti e dunque gli sprechi di risorse e di personale, in un settore così importante, che comprende anche il sito vatican.va ed i vari servizi twitter, ecc. Il 6 settembre 2016 è stato promulgato lo Statuto della Segreteria per la Comunicazione, entrato in vigore nell'ottobre seguente. In seguito la segreteria è divenuta "Dicastero per la comunicazione" (cfr artt. 183-188 PE).

Di tutta la imponente responsabilità che la PB attribuiva alla Segreteria di Stato nel campo della comunicazione, rimane ora solo la laconica dichiarazione dell'art. 47, 3° PE, secondo la quale alla prima Sezione compete di: *"dare indicazioni al Dicastero per la Comunicazione circa le comunicazioni ufficiali riguardanti sia gli atti del Romano Pontefice, sia l'attività della Santa Sede"*. Al riguardo l'art. 187 PE stabilisce che detto Dicastero: *"Nell'adempimento delle sue funzioni agisce in collaborazione con le Istituzioni curiali competenti in materia e in particolare con la Segreteria di Stato"*.

3. 3. *La pubblicazione delle leggi universali*

È il caso di rilevare che la responsabilità della pubblicazione delle leggi universali emanate dal Romano Pontefice resta in capo alla Sezione per gli Affari Generali. Nell'ambito di tale Sezione vi è infatti un ufficio, il quale è incaricato della redazione degli «Acta Apostolicae Sedis», la gazzetta ufficiale della Santa Sede. Il can. 8 § 1 CIC prevede, infatti, che le leggi universali della Chiesa siano promulgate tramite la pubblicazione sugli «AAS». Poiché negli ultimi anni l'edizione degli *Acta* ha riscontrato gravi ritardi, sono state messe in atto differenti modalità di pubblicazione delle leggi universali (tanto delle principali, come le Costituzioni apostoliche, quanto di quelle relativamente meno importanti, come le Lettere *motu proprio*). Tra le modalità più utilizzate vi è stata la pubblicazione sul quotidiano «L'Osservatore romano», come ognuno può rilevare scorrendo i recenti testi legislativi papali.³⁵ Si deve osservare che le modalità della pubblicazione della *PE* su «L'Osservatore romano» suscitano perplessità, in quanto nel testo manca la formula di promulgazione.³⁶ L'escatocollo della *PE* risulta, infatti, identico a quello della traduzione italiana della *PB*, ma ciò non tiene conto della differente modalità di promulgazione tra le due Costituzioni. Infatti la *PB* fu promulgata a norma del can. 8 § 1 CIC, cioè mediante la pubblicazione sugli AAS, e, pertanto, il testo dell'escatocollo era corretto. Invece la *PE* è stata promulgata tramite la pubblicazione sul quotidiano della S. Sede e ciò andava espressamente previsto nel testo. Considerato quanto stabilisce il can. 7 («*La legge è istituita quando è promulgata*»), la formula di promulgazione è necessaria per l'esistenza stessa della legge canonica.³⁷ Con ciò, non si vuole sostenere l'inesistenza giuridica della *PE*, in quanto bisogna tener conto del fatto che la comunità ecclesiale è stata comunque portata a conoscenza della nuova Costituzio-

³⁵ Cfr. FRANCESCO, Cost. Apost. *Pascite gregem Dei*, del 23 maggio 2021, come anche le decine di *motu proprio* emanati negli ultimi anni. Nel caso della pubblicazione della *PE* ci sono state diverse particolarità. In un primo tempo, infatti, la *PE* è stata pubblicata il 19 marzo 2022 sul Bollettino *web* della Sala Stampa della Santa Sede. In seguito, il 31 marzo 2022, la Costituzione è stata pubblicata su «L'Osservatore romano», con numerose correzioni anche sostanziali, a seguito dei rilievi sollevati dopo che il testo era apparso on-line.

³⁶ Il can. 8 CIC prevede che il legislatore possa stabilire una modalità di promulgazione diversa dalla pubblicazione sugli AAS, ma tale differente modalità (nel caso: la pubblicazione sul quotidiano della Santa Sede) va stabilita dal legislatore medesimo e non può essere sottaciuta. Invece il testo della *PE* non dice assolutamente nulla al riguardo.

³⁷ Sulla necessità della promulgazione la Dottrina è assolutamente concorde, poiché: «a rigore, un testo legale pubblicato su *L'Osservatore romano*, senza nessuna indicazione relativa alla promulgazione, non sarebbe una legge, ma solo un testo legale (o, meglio, un progetto di testo legale) divulgato, ma non promulgato», in E. BAURA, *Parte generale del diritto canonico*, Roma, Università della Santa Croce, 2013, p. 273; nello stesso senso anche G. GHIRLANDA, *Il diritto nella Chiesa mistero di comunione*, Roma, Pontificia Università Gregoriana, 2017, n. 591.

ne apostolica mediante l'ampia pubblicità che le hanno dato i mass-media (esaudendo con questo il criterio della conoscibilità della legge) e senza che potessero esistere dubbi circa la provenienza dal Pontefice (criterio della ufficialità della legge).³⁸ Tuttavia, il fatto che si sia incorsi in un "incidente" del genere, proprio nella pubblicazione di una Costituzione apostolica così importante, sembra suggerire la necessità di una riflessione sul tema della pubblicazione delle leggi universali della Chiesa.

3. 4. Alcune altre competenze

L'art. 48 PE raggruppa nei nn. 1-4 alcune funzioni della prima Sezione, tra loro differenti per importanza. All'art. 48, 1° si legge che essa deve: *"curare quanto attiene alle riunioni periodiche dei Capi delle Istituzioni curiali e all'attuazione delle relative disposizioni"*. Quanto stabilito dall'art. 48, 1° va letto alla luce dell'art. 34 PE che prevede: *"§ 1. Al fine di favorire maggiore coerenza e trasparenza nel lavoro della Curia, per disposizione del Romano Pontefice, i Capi delle Istituzioni curiali vengono convocati regolarmente per discutere insieme i piani di lavoro delle singole Istituzioni e la loro applicazione; per coordinare il lavoro comune; per dare e ricevere informazioni ed esaminare questioni di maggiore importanza; offrire pareri e suggerimenti; prendere decisioni da proporre al Romano Pontefice. § 2. Le riunioni vengono convocate e coordinate dal Segretario di Stato in accordo con il Romano Pontefice"*. L'art. 35 PE stabilisce inoltre: *"Se il Romano Pontefice lo ritiene opportuno, gli affari più importanti di carattere generale, già oggetto di discussione nella riunione dei Capi delle Istituzioni curiali, possono essere altresì trattati dai Cardinali riuniti in Concistoro, secondo la legge propria"*.³⁹

Gli articoli citati fanno riferimento ad un principio generale, presentato in *Principi e criteri*, n. 9,⁴⁰ e sancito dall'art. 28 § 1 PE (che riprende l'art. 21 PB) secondo il quale gli affari che riguardano più Dicasteri vanno esaminati congiuntamente. In realtà l'art. 28 § 2 PE affida non alla Segreteria papale, ma al Capo del Dicastero che ha iniziato a trattare la questione, l'iniziativa di convocare gli altri Dicasteri eventualmente interessati per discutere l'argo-

³⁸ Cfr. E. BAURA, *Parte generale*, cit., p. 274.

³⁹ Al riguardo, non si comprende se sia un requisito necessario quello che gli argomenti siano già stati discussi dai Capi delle Istituzioni o se, viceversa, il Concistoro potrebbe trattarli anche per la prima volta, come dovrebbe essere possibile. Quanto ad una "legge propria" del Concistoro, essa non esiste ancora, ma forse vi sarà la volontà di promulgarla in futuro.

⁴⁰ *Principi e criteri*, n. 9: *"Riunioni Interdicasteriali e Intradicasteriali. In riunioni Interdicasteriali, che esprimono la comunione e la collaborazione esistenti nella Curia, vengono affrontati i temi che coinvolgono più dicasteri. Il compito di indire tali riunioni spetta alla Segreteria di Stato in quanto essa svolge la funzione di segreteria papale. La comunione e la collaborazione sono manifestate anche dalle opportune riunioni periodiche dei membri di un dicastero: plenarie, consultive e congressi. Questo spirito deve animare parimenti gli incontri dei Vescovi con i dicasteri, sia individualmente sia collettivamente come in occasione delle visite ad limina Apostolorum"*.

mento. Ciò può avvenire in diversi modi e cioè mediante delle riunioni tra i Superiori (§ 4), oppure tramite la creazione di Commissioni Interdicasteriali (§ 5), oppure mediante la convocazione di sessioni ordinarie o plenarie congiunte (§ 3). Oltre alle iniziative di coordinamento affidate dall'art. 28 PE all'iniziativa dei Capi Dicastero, la PE prevede un livello più elevato di coordinamento affidato alla Segreteria papale, che si attua mediante le riunioni dei Capi delle Istituzioni di Curia (cfr. artt. 34 e 48).⁴¹

3. 5. *Le competenze sul personale*

L'art. 48, 2° PE riguarda la competenza della Sezione per gli Affari Generali sulle nomine del personale di Curia, confermata ora solo in parte, con un sensibile ridimensionamento rispetto alla normativa precedente. Infatti, l'art. 42, 2° PB assegnava alla prima Sezione la funzione di *“espletare tutti gli atti riguardanti le nomine che nella Curia romana e negli altri organismi dipendenti dalla Santa Sede devono essere compiute o approvate dal Sommo Pontefice”*. Va ricordato che, prima del 2014, nella prima Sezione vi erano almeno tre realtà che fungevano da *“uffici del personale”*: 1) l'ufficio del Personale che si occupava di tutte le nomine della Curia romana (compresa la Segreteria di Stato e le Istituzioni collegate alla S. Sede); 2) l'ufficio del Delegato per le Rappresentanze Pontificie che si dedicava al personale diplomatico; 3) l'ufficio amministrativo che si occupava delle normative sul diritto del lavoro e delle tabelle organiche, in collaborazione prima con l'APSA e in seguito con la SPE.

Ora, invece, sono di pertinenza della prima sezione solo le nomine pontificie che sono indicate nell'art. 48, 2° PE. Di esse viene fatto un elenco tassativo e cioè: *“il Prefetto, o equiparato, i Membri, il Segretario, il Sottosegretario o i Sottosegretari e i Consulitori delle Istituzioni curiali e degli Uffici, delle Istituzioni collegate con la Santa Sede o che fanno riferimento ad essa e quelle del Personale di ruolo diplomatico”*. Tutte le altre nomine, dalle assunzioni agli avanzamenti di carriera, che non riguardano i soggetti apicali sopra indicati, spettano alla Direzione per le Risorse umane, istituita presso la Segreteria per l'Economia dall'art. 217 PE. È questa Direzione che autorizza le assunzioni, verificando i requisiti personali per l'assunzione (§ 2) e tale norma fa ritenere che l'Archivio del personale, custodito presso la Sezione per gli Affari generali, dovrebbe essere trasferito alla Direzione per le Risorse umane presso la SPE.⁴²

⁴¹ Su questo *infra* 6. 3.

⁴² La custodia dell'archivio del personale rappresenta un tema alquanto sensibile. La valutazione dei requisiti personali riguarda, infatti, aspetti legati alla fede e alla vita morale che, se sono particolarmente importanti per il personale *“religioso”* (chierici e membri di Istituti di vita consacrata), non sono irrilevanti neppure per i laici che devono entrare nel servizio della Santa Sede. Sembra lecito domandarsi se sia opportuno affidare tale valutazione ad un ufficio di carattere squisitamente tecnico (economico-finanziario) come la SPE.

Infine, poiché a detta Direzione spetta approvare le tabelle organiche degli Enti della S. Sede, se ne deduce che la competenza della Segreteria di Stato anche su tale materia (che era dell'ufficio amministrativo della Prima Sezione) sia venuta meno.

Un aspetto delicato, che nella riforma resta piuttosto incerto, riguarda le nomine del personale di ruolo diplomatico, per curare il quale è stata creata una terza Sezione appositamente dedicata. Ciò nonostante l'art. 48, 2° PE continua ad attribuire alla prima Sezione la competenza circa *"tutti gli atti riguardanti ... le nomine del Personale di ruolo diplomatico"*. Non è chiaro come la terza Sezione potrebbe occuparsi delle *"questioni attinenti alle persone che prestano la loro opera nel servizio diplomatico"*, se essa non potesse occuparsi delle nomine e, di conseguenza, se essa non potesse avere accesso all'archivio riservato in base al quale viene compilato il *"de more"* sui candidati.⁴³ Sembra pertanto probabile, perché più coerente con il contenuto della riforma, che la competenza della prima Sezione, di cui all'art. 48, 2° PE, debba intendersi come limitata alla redazione materiale dei documenti, mentre le provviste per le nomine sono effettivamente di competenza della terza Sezione.

Tra gli aspetti della competenza della Direzione per le Risorse umane che dovranno essere chiariti, vi è quello inerente al Rescritto che ha introdotto il lavoro precario nella S. Sede (c.d. lavoro a chiamata), laddove quel Rescritto attribuiva alla Segreteria di Stato la competenza a rilasciare un nulla osta in vista della stipula da parte del Capo Dicastero del contratto di lavoro a chiamata.⁴⁴ È probabile che ora il nulla osta debba essere rilasciato dalla SPE.

Vediamo, infine, gli ultimi due numeri dell'art. 48 PE. Il n. 3 attribuisce alla Sezione per gli Affari Generali la competenza di *"preparare gli atti riguardanti le Onorificenze pontificie"*. Tale competenza era già nel bagaglio della prima Sezione, ma la PB non ne rilevava l'importanza.

Il n. 4 si riferisce all'attività dell'Ufficio Statistica, che si occupa anche della redazione dell'Annuario statistico della Chiesa e dell'Annuario pontificio. Questo ufficio fu creato da Paolo VI e si trovava nella REU agli artt. 129-131. L'art. 44 PB, che viene qui replicato pressoché letteralmente, attribuiva una formale autonomia all'ufficio, che di fatto era già inglobato nella prima Sezione. La PE sembra ulteriormente attenuare detta autonomia.

⁴³ Il *de more* è l'indagine condotta dalla Segreteria di Stato, in collaborazione con altri Dicasteri (come la Dottrina della fede) in base a documenti ed informazioni riservate, su ogni aspetto della vita dei candidati ad eventuali nomine, specie quelle episcopali, ma non solo.

⁴⁴ In <https://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2022/03/01/0147/00313.html>, consultato il 11.05.2022.

4. LA SEZIONE PER I RAPPORTI CON GLI STATI E LE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI (ARTT. 49-51 PE)

4. 1. *Le competenze della Sezione*

Secondo l'art. 45 § 2 PE la Sezione per i Rapporti con gli Stati e le Organizzazioni Internazionali è diretta dal Segretario, coadiuvato dal Sottosegretario e da un altro Sottosegretario per il settore multilaterale. La sua competenza riguarda in generale le questioni che devono essere trattate con le Autorità civili, tanto quelle dei Governi quanto delle Organizzazioni internazionali (= O.I.). In particolare è compito della Sezione favorire le relazioni diplomatiche con gli Stati e con gli altri soggetti di diritto internazionale, con i quali tratta le questioni comuni per la promozione della Chiesa e della società civile mediante concordati ed altre convenzioni, tenendo conto del parere degli organismi episcopali interessati (cfr art. 49, 1° PE // art. 46, 1° PB).

Questa Sezione cura, inoltre, la rappresentanza della Santa Sede presso gli Organismi Internazionali, studiando le linee di azione e determinando la posizione della Santa Sede davanti ad alcune grandi questioni quali i diritti umani, la tutela della vita umana dal concepimento alla morte naturale, la promozione della giustizia sociale, la lotta alla povertà, ecc. Questi compiti la Sezione li svolge sia tramite i contatti con i Governi ed i rispettivi Ambasciatori, sia tramite l'azione degli Osservatori Permanenti presso le diverse O.I. (cfr. art. 49, 2° PE).

In realtà la seconda Sezione aveva già tale funzione presso quelle Organizzazioni, in quanto le competeva di *“rappresentare la Santa Sede presso gli Organismi Internazionali e i congressi su questioni di indole pubblica, dopo aver consultato i competenti dicasteri della Curia romana”* (art. 46, 2° PB). Tuttavia, ciò avveniva insieme con la Sezione per gli Affari Generali (cfr. art. 41 § 2 PB), mentre ora, come già si è detto, l'intera competenza sulle O.I. è passata alla Sezione per i Rapporti con gli Stati e le Organizzazioni Internazionali.

In tale compito di rappresentare la S. Sede, la Sezione ha acquisito maggiore autonomia rispetto alle Istituzioni curiali, non dovendo più *“consultare i competenti dicasteri della Curia romana”* (come prescriveva l'art. 46, 2° PB), ma solo può avvalersi *“se del caso, della collaborazione dei competenti Dicasteri ed Organismi della Curia romana”* (art. 49, 2° PE).

Un più stretto controllo è, invece, operato dalla Sezione per i Rapporti con gli Stati nei confronti dei suddetti Dicasteri od Organismi in quanto *“ogni qualvolta un Dicastero o un Organismo della Curia romana intenda pubblicare una dichiarazione o un documento afferenti alle relazioni internazionali o ai rapporti con le Autorità civili”*, in tal caso spetta alla Seconda Sezione *“concedere il nulla osta”* (art. 49, 3° PE). Giova ricordare che, vigente la PB, una forma di supervisione sulle dichiarazioni pubbliche provenienti dagli Organismi vaticani

era attuata dalla Sezione per gli Affari Generali (generalmente dopo aver consultato la Sezione per i Rapporti con gli Stati). Finora, però, non era previsto un “nulla osta” da concedersi da parte della Seconda Sezione.

4. 2. *La competenza circa alcune Chiese particolari*

In base all'art. 50 *PE* (che riprende letteralmente l'art. 47 *PB*, nei suoi due paragrafi) la seconda Sezione ha competenza anche per quanto riguarda le provviste di Chiese particolari, ma ciò solamente nei due casi seguenti:

- in determinate circostanze, per speciale incarico del Sommo Pontefice, essa svolge tutto ciò che riguarda la provvista di Chiese, la costituzione e il mutamento di esse e dei loro organismi, consultati i competenti Dicasteri della Curia romana;

- negli altri casi, specialmente dove vige un regime concordatario, essa attende alle trattative con i Governi civili.

Le “determinate circostanze” alle quali si riferiva la *PB* erano quelle sorte al tempo della guerra fredda e si riferivano ai Paesi del blocco ex-sovietico, che erano affidati alla Sezione per i rapporti con gli Stati a causa della necessità di trattare con Autorità civili ritenute ostili. Dopo la caduta del muro di Berlino, le competenze furono riviste con il *Rescriptum ex Audientia*, del 4 gennaio 2006, a firma del Cardinale Segretario di Stato Angelo Sodano.⁴⁵ Esso restringeva il numero di Paesi sotto la giurisdizione della Seconda Sezione, stabilendo che la Congregazione per i Vescovi è competente “per la costituzione, mutazione e provvista di tutte le chiese particolari di rito latino esistenti in Europa”, eccetto quelle attribuite alla competenza della Congregazione per le Chiese orientali cioè quelle esistenti in Bulgaria, Grecia e Turchia europea (secondo quanto stabilito già da Papa Pio XI) oltre a tutte le Chiese particolari di rito orientale esistenti in Europa. Veniva tuttavia conservata la competenza della Sezione per i rapporti con gli Stati rispetto alle Chiese particolari sia di rito latino che di rito orientale nei seguenti paesi europei dell'ex Unione Sovietica: Russia, Bielorussia, Ucraina, Armenia, Azerbaigian, Georgia, Moldova, oltre ai paesi dell'ex-Unione Sovietica che si trovano in Asia: Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan e Uzbekistan. Uguale riserva a favore della Sezione per i rapporti con gli Stati è stabilita – *donec aliter provideatur* – per tutte le giurisdizioni ecclesiastiche sia di rito latino che di rito orientale esistenti in Bosnia e Erzegovina, Serbia, Montenegro, Macedonia del Nord ed Albania. Sarebbe lecito interrogarsi se abbia ancora senso che sia la Sezione per i rapporti con gli Stati ad occuparsi delle nomine dei Vescovi nei territori ex-sovietici, oppure se non sarebbe stato meglio affidare tale

⁴⁵ Cfr. SEGRETERIA DI STATO, *Rescriptum ex Audientia*, del 4 gennaio 2006, «AAS» 98 (2006), pp. 65-66.

incarico al Dicastero per le Chiese orientali o a quello per i Vescovi, essendo mutate le condizioni politiche e sociali. La *PE* si limita (anche in questo caso) a ricopiare la *PB*, ma non si può escludere che, in una futura revisione del procedimento per la nomina dei Vescovi, peraltro vagamente adombrata nell'art. 105 *PE*, si possa trasferire questa competenza ai citati Dicasteri.

Oltre ai paesi citati, e benché l'accordo bilaterale tra la S. Sede e la Cina sia rimasto segreto, non vi è dubbio che le provviste episcopali relative alla Cina siano trattate da questa Sezione.

In tutti gli altri casi, specialmente dove vige un regime concordatario, ma anche dove non c'è un concordato, la seconda Sezione *"attende alle trattative con i Governi civili"*. Quindi in pratica la Sezione riceve le pratiche relative quasi a tutte le nomine episcopali, per gli adempimenti di propria competenza.

Si fa notare che l'art. 47 § 2 *PB* indicava la necessità che la Sezione per i Rapporti con gli Stati fosse consultata dalla competente Congregazione per i Vescovi, in base all'art. 78 *PB*. Tale articolo prevedeva, infatti, che detta Congregazione consultasse la seconda Sezione ogni volta che fosse necessario trattare con i Governi civili le questioni relative alle Diocesi o alle provviste episcopali, specie dove vige un regime concordatario. Ora l'inciso dell'art. 47 § 2 *PB* (*"fermo restando quanto prescritto dall'art. 78"*) è venuto a cadere dall'art. 50 § 2 *PE*, ma nell'art. 106 *PE* a proposito del Dicastero per i Vescovi viene ribadita una disposizione analoga a quella dell'art. 78 *PB*. Si ritiene, pertanto, che i Dicasteri competenti per le provviste episcopali continueranno a consultare la seconda Sezione.

4. 3. Il Consiglio che assiste la Sezione

L'art. 51 § 1 *PE* informa che *"La Sezione è assistita da un proprio Consiglio per la trattazione di specifiche questioni"*. È interessante cercare di analizzare il significato di questo paragrafo, per capire se si tratta dello stesso organismo previsto dall'articolo 40 *PB* (*"Questa seconda sezione è assistita da un determinato numero di cardinali e di alcuni vescovi"*) o di un'altra cosa. La volontà della *PB* era stata certamente quella di creare un organismo collegiale, come già era la Congregazione per gli Affari ecclesiastici straordinari nella *SC* di Pio X. Di fatto, però, il Consiglio di cardinali e vescovi, previsto dall'art. 40 *PB*, era assai ridotto nella composizione (pur prevista dall'Annuario pontificio) e praticamente era rimasto sulla carta. Durante i lavori di revisione della *PB* sembrava che si fosse realizzata un'ampia convergenza sulla proposta di ripristinarlo. Si era avvertita, infatti, la mancanza di un'istanza di confronto collegiale all'interno della Chiesa in una materia così delicata come la politica internazionale della S. Sede. Infatti, per quanto è stato dato di conoscere delle bozze preparatorie della *PE* cir-

colate su internet, si prevedeva, nell'articolo riguardante la struttura della Segreteria di Stato, che la Sezione fosse assistita da un Consiglio. Tuttavia nel testo finale il Consiglio è stato spostato all'art. 51, eliminandolo cioè dalla struttura della Segreteria di Stato per aggiungerlo a quella della Sezione. In secondo luogo si tratta ora di un "proprio Consiglio", dunque i componenti sarebbero piuttosto dei consultori, cioè esperti nominati dal Segretario per i Rapporti con gli Stati, piuttosto che Membri, nominati dal Santo Padre. In terzo luogo la competenza del Consiglio è limitata a "specifiche questioni", proposte di volta in volta dai Superiori della medesima Sezione, come capita appunto per i consultori. Ciò nonostante, resta l'esigenza di un'istanza collegiale di alto livello che possa confrontarsi sulla "politica estera" della Santa Sede.

4. 4. *Le Commissioni circa problemi particolari*

La PE prevede la possibilità di creare nella Sezione delle Commissioni stabili per trattare problemi particolari che riguardino tutta la Chiesa oppure questioni generali proprie di un determinata area geografica (ad es. un continente o parti di esso).

Come recita l'art. 51 § 2 PE: *"Nella sezione possono all'occorrenza essere opportunamente costituite Commissioni stabili per trattare determinate materie o questioni generali relative ai diversi continenti e aree geografiche particolari"*. Esiste, ad esempio, una Commissione interdicasteriale permanente per la provvista delle Chiese particolari in determinate situazioni (ex art. 47 § 1 PB ora art. 50 § 1 PE) della quale fa parte il Sottosegretario.

Nell'ambito della Sezione operava un tempo la Pontificia Commissione per la Russia, poi sostituita da Giovanni Paolo II con la Commissione Interdicasteriale Permanente per la Chiesa in Europa Orientale, che ha competenza *"per le Chiese tanto di rito latino che di rito orientale, nei territori dell'Europa già a regime comunista, e si estende perciò ai Paesi già appartenenti all'ex Unione Sovietica, compresa l'Asia, e, secondariamente, per quanto necessario, a tutti gli altri Paesi dell'Est europeo"*.⁴⁶ Tra i suoi compiti, quello di *"seguire e promuovere la missione apostolica della Chiesa cattolica in tutte le sue attività e di accompagnare il dialogo ecumenico con le Chiese ortodosse e con le altre Chiese di tradizione orientale"*. Inoltre la Commissione deve *"tenere contatti regolari con le varie Istituzioni cattoliche"* che svolgono attività apostoliche in aiuto alle comunità cattoliche in Europa orientale. La Commissione Interdicasteriale è presieduta dal Segretario di Stato ed integrata, quali membri, dal Segretario per i Rapporti con gli Stati, dai Segretari delle Congregazioni (ora Dicasteri) per le Chiese Orientali, per il Clero e per gli Istituti di vita consacrata

⁴⁶ GIOVANNI PAOLO II, m.p. *Europae Orientalis*, del 15 gennaio 1993, «AAS» 85 (1993), p. 309.

e le Società di vita apostolica, dal Segretario del Pontificio Consiglio per la Promozione dell'Unità dei Cristiani e dal Sottosegretario per i Rapporti con gli Stati. Altre commissioni potranno essere create in futuro, in relazione a nuove necessità.

5. LA SEZIONE PER IL PERSONALE DI RUOLO DIPLOMATICO DELLA SANTA SEDE (ART. 52 PE)

5. 1. *Le competenze della nuova Sezione*

L'art. 52, l'unico a trattare di questa Sezione, è diviso in tre paragrafi. Questa nuova Sezione della Segreteria di Stato ha origine dalla lettera del 18 ottobre 2017 (resa nota con un *Comunicato della Segreteria di Stato*, del 21 novembre 2017)⁴⁷ con la quale Papa Francesco aveva trasformato l'ufficio del Delegato per le rappresentanze pontificie, che era presso la Sezione per gli Affari generali, costituendolo come Terza Sezione della Segreteria di Stato, con la denominazione di "Sezione per il Personale di ruolo diplomatico della Santa Sede", presieduta dal Delegato per le Rappresentanze pontificie.

Secondo l'art. 45 PE questa Sezione è ora sotto la direzione del Segretario per le Rappresentanze pontificie con l'aiuto di un Sottosegretario. Si occupa, come indicato dal nome, di tutte le questioni e le problematiche attinenti alle persone che operano nel servizio diplomatico della Santa Sede o che si preparano a farne parte. Ad esempio: la selezione, la formazione iniziale e permanente, le condizioni di vita e di servizio, i permessi, eccetera. A questo scopo il Segretario per le Rappresentanze pontificie può visitare le sedi delle Rappresentanze, sulla base di un programma regolare o quando si presenti qualche necessità. Egli inoltre "convoca e presiede le riunioni riguardanti le provviste" delle Rappresentanze pontificie (cfr. art. 52 § 1 PE).

Nell'esercizio di queste funzioni, la terza Sezione deve stabilire una stretta collaborazione con la Sezione per gli Affari Generali, che continua a seguire le questioni generali delle Rappresentanze pontificie, e con la Sezione per i Rapporti con gli Stati e le O. I., che si occupa degli aspetti politici del lavoro delle Rappresentanze pontificie (cfr. art. 52 § 3 PE). Per quanto si sa, sono rimaste in capo alla prima Sezione alcune questioni di carattere amministrativo delle Rappresentanze Pontificie, quali l'approvazione dei bilanci, dei rendiconti semestrali, delle spese straordinarie, il personale locale delle Nunziature, ecc., che sono trattate in stretto collegamento con la SPE.

La nuova Costituzione è molto sobria nell'indicare le competenze della terza Sezione, dando, comunque, l'impressione di un certo ridimensionamento delle competenze del Segretario, almeno rispetto al testo del Comu-

⁴⁷ In <https://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2017/11/21/0815/01757.html>, consultato il 29.04.2022.

nicato del 2017. Ivi si precisava, infatti, che “*la Sezione godrà della giusta autonomia*” rispetto alle altre due Sezioni: cosa che non è stata più ripetuta dalla PE, forse perché sottintesa. Infine, il Comunicato del 2017 indicava il Delegato (ora Segretario) come responsabile, insieme al Presidente della Pontificia Accademia ecclesiastica, per quanto riguarda la selezione e la formazione dei candidati. Ora, invece, il testo finale dell’art. 52 § 2 PE precisa, circa la responsabilità della formazione dei candidati, che il Segretario della Sezione si limita a “collaborare” con il Presidente della Pontificia Accademia ecclesiastica, che è l’istituzione alla quale è affidato il compito di preparare i futuri rappresentanti politici (RR.PP.).

5. 2. *Il senso ecclesiale di una missione*

La decisione con la quale il Papa ha voluto creare un ufficio per il Personale diplomatico che fosse autonomo rispetto alle altre due Sezioni della Segreteria di Stato, sembra voler sottolineare che i RR.PP. sono innanzitutto degli ecclesiastici (sacerdoti e Vescovi) che il Papa invia come suoi rappresentanti presso le Chiese particolari.

Il m.p. *Sollicitudo omnium Ecclesiarum* di Paolo VI⁴⁸ aveva chiarito molto bene la natura pastorale ed ecclesiale dei RR.PP., la cui prima missione è ecclesiale ed ha come interlocutori i Vescovi diocesani e le Conferenze Episcopali. In secondo luogo vi è poi anche una missione dei Nunzi presso i Governi civili o presso le Organizzazioni Internazionali Governative. È chiaro, quindi, che per quanto riguarda i RR.PP. non si tratta di diplomatici a servizio del Papa, ma di ecclesiastici che svolgono anche compiti di natura diplomatica. Proprio per questo è indispensabile una profonda formazione teologica e spirituale dei candidati al Servizio diplomatico, in quanto chiamati ad operare in situazioni che da molti punti di vista (personale, religioso, sociale, climatico, culturale, ecc.) possono essere assai impegnative, a volte anche per il confronto ravvicinato con mondi (quelli della politica e della diplomazia internazionali) che benché fisicamente adiacenti, spesso risultano spiritualmente lontani. A fronte della crescita del numero delle Rappresentanze diplomatiche pontificie e quindi della necessità di avere il personale sufficiente, è stata avanzata l’ipotesi di impiegare dei laici idonei accanto e/o al posto degli ecclesiastici.⁴⁹

L’inserimento di laici formati non solo professionalmente, ma teologicamente e spiritualmente, potrebbe avere effetti positivi per il servizio diplomatico. In particolare potrebbe guarire da quella “malattia dei circoli chiusi”

⁴⁸ PAOLO VI, m.p. *Sollicitudo omnium Ecclesiarum*, del 24 giugno 1969, «AAS» 61 (1969), pp. 473-484.

⁴⁹ In <https://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2022/04/28/0300/00640.html>, consultato il 30.04.2022.

(come l'ha chiamata il Papa)⁵⁰ e rendere meno efficaci alcuni automatismi di carriera, alimentati da un certo spirito di corpo.⁵¹ Inoltre, laici e laiche sposati potrebbero meglio superare l'isolamento personale che a volte affligge il personale diplomatico (non solo quello ecclesiastico) in missione in Paesi molto lontani e differenti da quelli di origine. Pertanto, non si vedrebbero controindicazioni alla nomina di laici e laiche, soprattutto per quanto riguarda le numerose O.I. nelle quali la S. Sede è presente con i suoi Osservatori permanenti. Un po' diverso è il discorso per quanto riguarda i Nunzi, nella cui missione l'aspetto del dialogo con le Chiese particolari ed i loro pastori, con le Conferenze Episcopali e con il vasto e ricchissimo mondo della vita consacrata in tutte le sue forme, sembra più confacente alla missione pastorale di un sacerdote o di un vescovo, piuttosto che di un laico o una laica. In questo secondo caso la nomina di persone laiche parrebbe meno consigliabile.

6. RUOLO DI COORDINAMENTO DELLA SEGRETERIA PAPALE E DIMENSIONE SINODALE

6. 1. *Riforma della Curia e sinodalità*

Ad avviso di chi scrive, pare piuttosto evidente che anche la *PE*, come già la *REU* e la *PB*, abbia confermato il ruolo della Segreteria di Stato, in quanto Segreteria papale, come l'organismo che ha il compito di coordinare il governo centrale della Chiesa. Al riguardo, prima di chiedersi quali elementi di novità la *PE* apporti nel modo di concepire e di attuare tale ruolo di coordinamento, è necessaria una premessa.

Come è noto, tra i temi che il Papa propone da alcuni anni con maggiore insistenza a tutta la Chiesa vi è quello della sinodalità. Rispetto al concetto di "collegialità", che richiama l'esercizio del ministero dei vescovi a servizio di una Chiesa particolare, ma in comunione con tutte le Chiese particolari sparse nel mondo e in comunione gerarchica con il Vescovo di Roma, quello di "sinodalità" rimanda alla partecipazione alla vita e alla missione della Chiesa di tutto il popolo di Dio, costituito dai battezzati, all'interno del quale ciascuno esercita il ministero che gli è proprio. Pertanto per sinodalità si deve intendere uno stile concreto di comunione e di collaborazione tra tutte le componenti del Popolo di Dio (vescovi, sacerdoti, diaconi, laici e laiche, appartenenti a Istituti di vita consacrata e Società di vita apostolica) che interagiscono (nel caso: nella Curia) secondo le rispettive responsabilità.⁵²

⁵⁰ In https://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2014/december/documents/papa-francesco_20141222_curia-romana.html, consultato il 30.04.2022.

⁵¹ Un po' come accade, *sit venia verbis*, per gli alti gradi militari ai quali accedono coloro che hanno frequentato le rispettive Accademie.

⁵² Mentre nella precedente riflessione teologica, così come nel Codice vigente di Diritto canonico, per sinodalità si intendeva una modalità di esercitare il governo ecclesiastico, ora,

In realtà, dal punto di vista terminologico, il tema della sinodalità trova nella nuova Costituzione uno spazio limitato. Infatti, il sostantivo “sinodalità” si trova solo due volte (al n. 4 del *Preambolo*), mentre l’aggettivo “sinodale” non è mai utilizzato. Proprio nel *Preambolo* (n. 4) si fa intendere che l’obiettivo della riforma è quello di fare della Curia romana lo strumento mediante il quale il Papa potrà guidare la Comunità dei credenti sul cammino della sinodalità. Sarà, dunque, la Curia romana a dover percorrere in modo esemplare questa strada ed è lecito attendersi che sia proprio la Segreteria papale, svolgendo il ruolo di coordinamento che la sua storia e le obiettive esigenze del governo centrale della Chiesa le assegnano, a dover aiutare la Curia a divenire più sinodale.

In altri luoghi della PE vengono proposti i medesimi temi. Ad esempio, alla Parte II, *Principi e criteri*, n. 8 si legge che: “*La comunione e la partecipazione devono essere tratti distintivi del lavoro interno della Curia e di ogni sua Istituzione*”; e al successivo n. 9 che: “*in riunioni interdicasteriali, che esprimono la comunione e la collaborazione esistenti nella Curia, vengono affrontati i temi che coinvolgono più Dicasteri. Il compito di indire tali riunioni spetta alla Segreteria di Stato in quanto essa svolge le funzioni di Segreteria papale. La comunione e la collaborazione sono manifestate anche dalle opportune riunioni periodiche dei Membri di un Dicastero: plenarie, consulte e congressi*”.⁵³

Infine, secondo l’art. 9, Parte III, *Norme generali PE*, ciascun Dicastero (compresa la Segreteria di Stato in quanto Segreteria papale, cfr. § 3) deve svolgere il proprio servizio “*convergen-do con gli altri Dicasteri, Organismi o Uffici, in una dinamica di mutua collaborazione, in costante interdipendenza e interconnessione delle attività (cfr. § 1)*”. Questo tema può essere declinato a differenti livelli ed il primo riguarda i Dicasteri al loro interno, come osser-

come ha detto Papa Francesco il 17 ottobre 2015, nel *Discorso in occasione della commemorazione del 50° anniversario dell’istituzione del Sinodo dei Vescovi*, la sinodalità è la dimensione costitutiva della Chiesa che vede i laici, i Pastori e il Vescovo di Roma camminare insieme ed è, allo stesso tempo, “*il cammino che Dio si aspetta dalla Chiesa del terzo millennio*”. Cfr. R. BATTOCCHIO, *Sinodalità una prospettiva cattolica*, in R. BATTOCCHIO, G. GENRE, B. PETRÀ, *Sentieri di sinodalità. Prospettive teologiche interconfessionali*, Cinisello Balsamo, San Paolo, 2022, p. 26: “*Al di là dell’uso che in passato è stato fatto del termine sinodalità ... oggi tale termine appare come particolarmente adatto a esprimere, sostenere e promuovere la comprensione della natura e della missione della Chiesa, tanto a livello locale (in ciascuna Chiesa locale/particolare), quanto a livello regionale (gruppi di Chiese collegate tra loro in una regione ecclesiastica, nazione o continente) e universale (l’insieme delle Chiese in comunione tra loro e con la Chiesa di Roma e il suo Vescovo)*”.

⁵³ In realtà, quanto prevede *Principi e criteri*, n. 9, circa il fatto che “*spetta alla Segreteria di Stato di indire*” le riunioni Interdicasteriali, presenta qualche discrepanza rispetto all’art. 28 PE, che affida tale compito al Capo Dicastero che per primo è stato investito della questione. Si osserva, inoltre, che né le Consulte (che sono riunioni dei consultori), né i Congressi (che sono organi interni alla struttura del dicastero) sono “*riunioni dei Membri di un Dicastero*”; sono tali, invece, le Sessioni ordinarie e plenarie.

va sempre l'art. 9 § 2: *"Tale convergenza sia attuata anche all'interno di ciascun Dicastero, Organismo o Ufficio da parte di tutti, adempiendo il proprio ruolo in modo che l'operosità di ciascuno favorisca un funzionamento disciplinato ed efficace, aldilà delle diversità culturali, linguistiche e nazionali"*. Il tema della sinodalità, in maniera più o meno diretta, è dunque presente nella PE, con riferimento almeno ai tre ambiti seguenti: nel funzionamento interno delle stesse Istituzioni curiali; nello svolgimento delle riunioni Interdicasteriali; nelle riunioni dei Capi delle Istituzioni curiali. In questi due ultimi ambiti è particolarmente rilevante il ruolo della Segreteria papale, come già ricordato (*supra* 3. 4), a commento degli artt. 46 e 48 PE.

6. 2. Declinare la sinodalità nelle Istituzioni curiali

Secondo la PE, la Segreteria papale è chiamata a svolgere il proprio ruolo di coordinamento all'interno di una Curia romana che mette in pratica il principio della sinodalità. A tale riguardo, ci si potrebbe domandare se anche le Istituzioni curiali non dovrebbero convertirsi alla sinodalità per quanto attiene al loro funzionamento interno. Si pensi, ad esempio, al fenomeno della crescente personalizzazione del potere all'interno dei Dicasteri e delle altre Istituzioni curiali. Come è noto, le Congregazioni, che oggi si chiamano Dicasteri, prendevano il nome dalle riunioni dei Cardinali. Esse erano nate nel XVI secolo come organi collegiali, dove i Cardinali prendevano le decisioni a maggioranza, prima di sottoporre le più importanti al beneplacito del Pontefice. A partire dalla SC di Pio X, le Congregazioni si sono gradualmente trasformate in strutture rigidamente piramidali, dove le decisioni sono tutte nelle mani del Capo Dicastero (Prefetto o Presidente), il quale è, di fatto, colui che ha la parola definitiva sulle questioni sottoposte al Dicastero (salva l'approvazione del Papa nei casi più importanti). Vigente la PB, non solo nelle Congregazioni, ma, forse ancora di più, nei Pontifici Consigli, il Capo Dicastero ha determinato in modo assai personale le scelte e le priorità dell'azione dell'organismo da lui diretto e finanche il suo stesso funzionamento. Ciò è facilmente verificabile sia dal punto di vista normativo che, ancora di più, nella prassi. Infatti, nei Dicasteri le decisioni del governo ordinario vengono prese dal Capo Dicastero, da solo oppure (generalmente) nel Congresso (con il Segretario ed eventualmente il Sottosegretario ed un capoufficio). Il Congresso del Dicastero è un organismo che collabora con il Capo Dicastero in modo subordinato fornendo il proprio parere, ma è solo il Capo Dicastero che prende la decisione finale.⁵⁴

Quanto alle decisioni di governo più importanti, esse sono prese dai Dicasteri nella Sessione ordinaria (se si tratta di *"affari consueti o frequenti"*) o

⁵⁴ Circa il Congresso, cfr. GIOVANNI PAOLO II, RGCR, cit., artt. 118-120.

nella Sessione plenaria alla quale “sono riservati gli affari e le questioni di maggiore importanza”, le questioni “avente carattere di principio generale”, nonché “quelle che il Capo Dicastero ritenga necessario trattare in tal modo” (cfr. art. 26 PE, corrispondente all’art. 11 PB).⁵⁵ Le proposte di svolgere le plenarie sono avanzate dal Capo Dicastero al Papa, il quale deve approvare gli argomenti. Alle Sessioni ordinarie di un Dicastero sono invitati a partecipare i Membri che risiedono a Roma, i quali sono, per la gran parte, Cardinali e Vescovi che sono Superiori di altre Istituzioni curiali. Alle Sessioni plenarie sono invitati i Membri che risiedono ovunque nel mondo e, tra loro, ci sono alcuni Vescovi diocesani. Le Sessioni discendono, in certo modo, dalle Congregazioni e rappresentano gli organi collegiali all’interno dei quali confrontare opinioni e prendere decisioni condivise dalla maggioranza dei Membri (salva l’approvazione finale del Pontefice).

Tuttavia, si osserva che, storicamente, il ruolo dei Membri dei Dicasteri è diminuito man mano che è cresciuto quello del Prefetto o Presidente. In tal modo, però, la Chiesa rischia di privarsi di un’istanza fondamentale tanto di collegialità episcopale, quanto anche di sinodalità (dato che i Membri possono essere anche laici) nel governo delle Istituzioni curiali.⁵⁶

Al riguardo, gli strumenti giuridici per favorire la sinodalità all’interno dei Dicasteri, potrebbero forse essere implementati. Ad esempio, l’art. 26 § 3 PE prevede che la Sessione plenaria dei Dicasteri⁵⁷ “è da celebrarsi ogni due anni, tranne che l’*Ordo servandus* del Dicastero disponga un periodo di tempo maggiore”.⁵⁸ Di conseguenza, la frequenza delle Sessioni plenarie, previste finora una volta l’anno, sia dal m.p. *Pro comperto sane* (punto III), quanto dalla PB (art. 11 § 2), è stata ora (almeno) dimezzata. Inoltre l’ordine del giorno delle Sessioni resta nella completa disponibilità del Capo dell’Istituzione. Pertanto, mentre da un lato le Sessioni plenarie sono previste con un tempo doppio rispetto al passato, dall’altro i Membri non hanno la possibilità di proporre quali tematiche trattare nelle Sessioni, né plenarie, né ordinarie. Forse, in prospettiva futura, per far crescere la sinodalità nei Dicasteri⁵⁹

⁵⁵ Sulle Sessioni cfr. ivi, artt. 112-117.

⁵⁶ Si osserva che anche il ruolo dei Consultori dei Dicasteri è andato negli anni scemando, tanto che alcuni lamentano di essere consultati solo quando è già nota la loro posizione convergente con l’orientamento dei Superiori del Dicastero; in caso contrario vengono consultati altri che non sono nel numero ufficiale dei Consultori, ma le cui opinioni risultano più collimanti.

⁵⁷ Si parla solo di Dicasteri, in quanto nella *spe* e nell’*urg* non sono previste modalità di governo collegiale, attraverso Consigli o Sessioni.

⁵⁸ Quindi, ci potrebbe essere un tempo superiore ai due anni tra una Sessione plenaria e l’altra. Così, ad esempio, un Membro nominato per un quinquennio potrebbe avere la possibilità, in tutto il suo mandato, di partecipare a due Sessioni.

⁵⁹ Il § 4 dell’art. 26 PE suggerisce di “razionalizzare gli spostamenti” nei casi delle plenarie “che richiedono la presenza di tutti i Membri”, “utilizzando anche videoconferenze”. Il testo

sarebbe opportuno prevedere che le Sessioni plenarie si tengono “almeno una volta l’anno”, utilizzando regolarmente le moderne tecnologie. Oggi, infatti, la possibilità di effettuare riunioni in modalità da remoto è normale in buona parte del mondo, e, dunque, le Sessioni plenarie potrebbero essere anche più frequenti di una volta l’anno. Pur non negando l’utilità che qualche riunione dei Membri dei Dicasteri possa svolgersi con la presenza fisica, tuttavia la videoconferenza dovrebbe essere la modalità ordinaria.⁶⁰ L’importante è che il materiale di studio, i pareri e le proposte vengano inviati per tempo dal Dicastero ai propri Membri, perché possano studiarli, anche con l’aiuto dei loro esperti.

Inoltre, poiché tutte le Sessioni, sia ordinarie che plenarie, possono essere gestite on-line, si potrebbe pensare di superare la distinzione tra i Membri che risiedono a Roma e quelli che abitano nel resto del mondo, permettendo di partecipare e contribuire con il proprio parere a tutti i Membri che lo desiderano. In pratica si potrebbe mantenere la distinzione tra Sessioni ordinarie e plenarie solo per quanto attiene all’importanza o alla generalità dei temi trattati,⁶¹ ma, per il resto, i Membri dovrebbero essere regolarmente messi al corrente del lavoro del Dicastero di appartenenza e invitati a prendere parte (in modalità da remoto) anche alle Sessioni ordinarie. In tal modo si supererebbe la discriminazione nei confronti dei Membri che non risiedono in Urbe e si potrebbero invitare sempre tutti i Membri sia alle Sessioni plenarie che ordinarie. Sarà poi il singolo Membro che, ricevuto l’ordine del giorno della Sessione e in base alla propria agenda, deciderà se prendere parte o meno alla riunione, collegandosi on-line oppure contribuendo per iscritto, tramite posta elettronica. Nel programmare le Sessioni il Dicastero dovrebbe tener conto anche del fuso orario dei partecipanti.

Infine, sarebbe opportuno prevedere che le Sessioni plenarie possano essere convocate anche per iniziativa dei Membri. Pertanto, la decisione di chiedere al Papa di indire una Sessione plenaria non dovrebbe essere in potere solo del Capo Dicastero, ma si dovrebbe prevedere che anche un certo numero di Membri (almeno un terzo, ad esempio) possa rivolgersi al Papa chiedendo di discutere un argomento di interesse generale. In questo modo si darebbe concretamente la possibilità ai Membri dei Dicasteri di partecipare al governo centrale della Chiesa e di contribuire alle decisioni.

lascia perplessi, in quanto se si utilizza la videoconferenza non c’è nessuno spostamento da razionalizzare e viceversa. In ogni caso la sensazione è che non siano valorizzate in modo adeguato le nuove tecnologie.

⁶⁰ D’altra parte, i Paesi che non hanno adeguato accesso ad internet generalmente sono anche quelli dai quali (per motivi economici o politici) non è facile spostarsi.

⁶¹ Si deve evitare di intasare le scrivanie dei Membri con troppe questioni secondarie di assai limitato interesse generale.

Implementare detta partecipazione sembra opportuno anche in riferimento alla possibilità, introdotta dal n. 5 di *Principi e criteri*, secondo la quale i fedeli laici possono divenire Capi-Dicastero e, parimenti, possono essere Membri delle Istituzioni curiali (cfr. art. 15 *PE*). Tale novità legislativa si iscrive opportunamente nella volontà di promuovere la partecipazione qualificata dei fedeli laici. Tuttavia, da sola, la scelta del legislatore di chiamare più frequentemente i laici ad essere Membri delle Istituzioni curiali rischia di essere resa poco significativa dallo scarso peso decisionale dei Membri (Vescovi, sacerdoti o laici che siano) all'interno delle Istituzioni curiali. D'altra parte, invece, far crescere la sinodalità con opportuni ritocchi legislativi avrebbe il risultato di contrastare la possibilità che si riscontri una certa gestione "monarchica" del potere, sia pure, eventualmente, da parte di un Capo Dicastero laico.

6. 3. *Il ruolo di coordinamento della Segreteria papale*

Il compito di coordinamento della Segreteria di Stato rileva anche nelle norme della *PE* riguardanti lo svolgimento delle riunioni Interdicasteriali e delle riunioni dei Capi delle Istituzioni curiali.

Tale ruolo di coordinamento delle attività della Curia, che Paolo VI affidò alla Segreteria papale, rispondeva ad una reale necessità che si è accentuata con il tempo, essendo frutto di un processo che dura almeno a partire dagli inizi del xx secolo.⁶² Detto processo risponde al bisogno di un organo a diretta disposizione del Pontefice per coordinare il governo e trasmettere le sue decisioni, a fronte di una realtà ecclesiale e mondiale sempre più ampia e complessa.⁶³ Ad ogni nuova problematica, infatti, si è risposto con la creazione di un nuovo organismo (gruppo, commissione, accademia, pontificio istituto, ecc.). Tuttavia, con il conseguente ampliarsi delle dimensioni della Curia, sono cresciute le esigenze di coordinamento e dunque la necessità di un organismo che adempia tale compito in maniera efficace.

Come già si è scritto, la *PE* ha confermato la Segreteria papale nel compito di coordinare il governo centrale della Chiesa. Benché il tema del coordinamento del lavoro all'interno della Curia sia presente in diversi articoli della

⁶² Mi permetto, al proposito, di rimandare al mio *L'indole pastorale*, cit., pp. 696-697.

⁶³ Nel volgere di alcune decine di anni, è considerevolmente aumentato il numero di circoscrizioni ecclesiastiche e di vescovi, ma anche la quantità di nuove realtà quali i movimenti, associazioni laicali, ecc. La scena mondiale sulla quale agisce la Santa Sede è divenuta più ampia e complessa per numero di Stati e Organizzazioni internazionali. Inoltre il progresso della tecnica ha facilitato le comunicazioni, ma richiede sempre più interventi anche in tempi rapidi. Inoltre, il peso specifico delle dichiarazioni del Pontefice è cresciuto nella percezione dell'opinione pubblica globale, ma ciò richiede una strategia comunicativa che le renda efficaci.

PE,⁶⁴ la norma più esplicita nell'attribuire alla Segreteria papale la funzione di coordinare i lavori della Curia romana è l'art. 46 PE: *"Alla Sezione per gli Affari Generali spetta...di favorire il coordinamento fra i medesimi Dicasteri e Organismi ed Uffici senza pregiudizio della loro autonomia"* (cfr. art. 41 § 1 PB).⁶⁵ Si tratta, come si intuisce, di un compito che la Segreteria papale esercita quotidianamente, attraverso la propria normale operatività. Tuttavia, il Regolamento Generale della Curia romana (= RGCR) prevedeva alcuni organismi di coordinamento per quelle materie nelle quali la competenza appartiene a più Dicasteri (c.d. materie miste).⁶⁶ In linea di principio l'art. 130 § 2 RGCR attribuiva alla Segreteria di Stato il compito di coordinare l'attività dei Dicasteri e di assicurarne l'unità di indirizzo (cfr. art. 41 PB / art. 46 PE). Il coordinamento, inoltre, si poteva avvalere di altre possibilità che è opportuno citare, quali le riunioni convocate dal Segretario di Stato dei soli Capi Dicastero interessati da "materie miste" (cfr. art. 101 RGCR); le riunioni dei Superiori (cfr. art. 102 RGCR) convocate tanto a livello di Capi Dicastero che di Segretari, di Sottosegretari o di Officiali (cfr. art. 107 RGCR); le sessioni ordinarie o plenarie di più Dicasteri convocate da un Capo Dicastero interessato, con l'approvazione del Papa (cfr. art. 103 RGCR) e d'intesa con la Segreteria di Stato (cfr. art. 104 RGCR); le riunioni convocate dal Sostituto della Segreteria di Stato con i Segretari di tutti i Dicasteri (cfr. art. 108 RGCR) ed infine le Commissioni Interdicasteriali, sia permanenti che costituite *ad hoc* (cfr. artt. 109-111 RGCR). Con l'entrata in vigore della PE, ci sarà la necessità di stendere una nuova versione del RGCR aggiornata alle nuove disposizioni.⁶⁷

All'interno del quadro complessivo delineato dall'art. 46, la norma dell'art. 48, 1° PE si riferisce in particolare alle riunioni dei Capi delle Istituzioni di Curia. La Segreteria di Stato ha, infatti, una particolare competenza nel *"curare quanto attiene alle riunioni periodiche dei Capi delle Istituzioni curiali e all'attuazione delle relative disposizioni"* (artt. 48, 1° PE e 34 PE). A queste riunioni, che sono essenziali per un efficace coordinamento dei lavori della Curia, già si è accennato sopra (3. 4). Le riunioni dei Capi Dicastero, attuate regolarmente per diversi anni, scemarono di numero durante gli ultimi anni del pontificato di Giovanni Paolo II, stante la malattia del Papa. Durante il pontificato di Benedetto XVI ripresero con regolarità, due volte l'anno. Con il papato di Francesco esse si sono svolte con una certa frequenza, focalizzando la riflessione e l'attività delle varie Istituzioni curiali su temi di carattere generale. Per la loro notevole importanza e complessità, esse vanno preparate

⁶⁴ Già abbiamo ricordato il n. 9 della Parte II e gli artt. 9. 44. 48 § 1 PE.

⁶⁵ Il testo parallelo previgente era l'art. 41 PB: *"Alla prima sezione spetta...di favorire i rapporti con i medesimi dicasteri, senza pregiudizio della loro autonomia, e di coordinarne i lavori"*.

⁶⁶ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Regolamento generale*, cit., artt. 98-111.130.

⁶⁷ A tale riguardo, il 5 maggio 2022 è stata annunciata dal Bollettino della Sala Stampa della S. Sede la creazione di un'apposita commissione di studio.

con grande cura, sia dall'ufficio della prima Sezione a ciò preposto, sia dai singoli partecipanti. Esistono, infatti, dei limiti intrinseci legati alla gestione di riunioni comprendenti circa 30 figure apicali.⁶⁸ Se, infatti, ogni Capo-Istituzione parlasse anche solo 5 minuti, si tratterebbe di due ore e mezza di discussione, alle quali sarebbe poi necessario aggiungere il tempo della relazione iniziale, per presentare il tema sul quale si discute (almeno 20/30 minuti), e ovviamente, il tempo della sintesi finale in ordine ad eventuali decisioni o orientamenti da assumere. Naturalmente, alle circa quattro ore di discussione ininterrotta, andrebbe aggiunto il tempo per lo studio e la riflessione personale da premettere alla riunione. Dunque si tratta di riunioni molto impegnative, che non sarebbe opportuno rendere troppo frequenti, benché le riunioni dei Capi delle Istituzioni curiali restino una modalità importante per il coordinamento del lavoro all'interno della Curia romana.

Si deve registrare, infine, che, accanto alle riunioni descritte, l'art. 24 PE sembra aver ripristinato le c.d. "udienze di tabella" cioè quegli incontri personali (da tenersi con "regolarità e frequenza") dei Capi delle Istituzioni insieme con il Pontefice. Tali udienze erano andate in disuso già con Paolo VI, a causa del moltiplicarsi degli enti che avrebbero dovuto essere ricevuti in udienza privata. Sarà interessante vedere con quali modalità e frequenza dette udienze saranno programmate.

6. 4. *Il coordinamento tra Santa Sede e Stato della Città del Vaticano*

Da ultimo, ma non per questo secondario, va ricordato un aspetto che è stato spesso poco considerato: si tratta del coordinamento tra la Santa Sede e lo Stato della Città del Vaticano (= scv). A tale riguardo, la REU prevedeva all'art. 25 che il Governatore dello Stato della Città del Vaticano (che era un laico) rispondesse del proprio operato al Segretario di Stato. Proprio in applicazione di quanto stabilito dalla REU, Giovanni Paolo II, con il Chirografo *Le sollecitudini crescenti*, del 6 aprile 1984, aveva conferito al Card. Agostino Casaroli, Segretario di Stato, il mandato di "esercitare... i poteri e le responsabilità inerenti alla Nostra sovranità temporale sul medesimo Stato, dal quale è garantita l'indipendenza da ogni potestà terrena di questa Sede Apostolica Romana che la Provvidenza ci ha chiamato a reggere." La norma dell'art. 25 REU non è più stata replicata nella PB. Tuttavia, il Chirografo conservò pieno vigore fino a quando il Card. Casaroli ricoprì il suo incarico. Per motivi che non sono noti, il mandato non fu rinnovato al momento della nomina del Card. Angelo Sodano a Pro-Segretario di Stato il 1° dicembre 1990. In seguito, soprattutto a partire dalla Legge fondamentale dello scv, del 26 novembre 2000, che ha

⁶⁸ Per Istituzioni curiali la PE intende la Segreteria di Stato, i Dicasteri e gli Organismi, in totale 25 Istituzioni. Nella PB vi erano, oltre alla Segreteria di Stato, 9 Congregazioni, 3 Tribunali, 12 Pontifici Consigli e 3 Uffici.

contribuito a sancire la presenza della Curia e dello Stato della Città del Vaticano come due centri decisionali separati, con il tempo lo Stato è andato sempre più organizzandosi come ente a sé stante. Finora rimane ancora una riserva alla Segreteria di Stato per quanto riguarda i rapporti internazionali dello scv, ma anche su questo sembra ci siano state eccezioni. È sempre necessario ricordare il significato della sovranità del Papa sul piccolo stato creato con il Trattato lateranense del 1929. Si tratta di una sovranità simbolica, che non può avere altro obiettivo da perseguire che quello, alto, della difesa della libertà della Chiesa e della sua missione.

La natura strumentale dello scv rispetto alla missione ecclesiale non dovrebbe essere messa in dubbio: le finalità di tale Stato non sono quelle di garantire il benessere o la sicurezza dei suoi cittadini, ma di proteggere la missione della Chiesa cattolica rispetto ad ogni ingerenza. Il legame tra la Santa Sede e lo scv andrebbe dunque ripensato, ristabilendo un collegamento tra la Curia romana e il Governatorato della Città del Vaticano, in ordine al coordinamento del governo centrale della Chiesa.

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

- ARRIETA, J. I., *Diritto dell'Organizzazione ecclesiastica*, Roma, Giuffrè, 1997.
- ASTORRI, R., *La Segreteria di Stato nelle riforme di Paolo VI e Giovanni Paolo II*, «Mélanges de l'Ecole française de Rome, Italie et Méditerranée», *Les secrétaires d'Etat du Saint-Siège (1814-1979). Sources et methods*, 110, 2 (1998), pp. 501-518.
- AUMENTA, F. S., *La tutela dei diritti dei fedeli nel processo contenzioso amministrativo canonico*, Roma, Pontificia Università Lateranense, 1999.
- IDEM, *L'indole pastorale della Curia romana*, «Ius Ecclesiae» 25 (2013), pp. 685-708.
- IDEM, *Prospettive di riforma della Curia Romana secondo l'annunciata Cost. Ap. Praedicate Evangelium*, pro manuscripto, Roma, Pontificia Università Urbaniana, 2021.
- IDEM, *Ordinamento della Curia Romana*, *Dispense ad uso degli studenti PUSC*, Roma, 2022.
- BATTOCCHIO, R., *Sinodalità una prospettiva cattolica*, in R. BATTOCCHIO, G. GENRE, B. PETRÀ, *Sentieri di sinodalità. Prospettive teologiche interconfessionali*, Cinisello Balsamo, San Paolo, 2022.
- BAURA, E., *Parte generale del diritto canonico*, Roma, Università della Santa Croce, 2013.
- BERTAGNA, B., *La Segreteria di Stato*, in *La Curia romana*, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1990, pp. 163-176.
- DEL RE, N., *La Curia romana. Lineamenti storico-giuridici*, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1998.
- ERRÁZURIZ, C. J., *Corso fondamentale sul diritto nella Chiesa*, I-II, Roma, Giuffrè, 2009-2017.
- FATTORI, M. T., *Per una storia della curia romana dalla riforma sistina, secoli XVI-XVIII*, «Cristianesimo nella Storia» 35 (2014), pp. 787-848.
- FELICIANI, G., *La riforma della Curia romana nella Cost. Ap. "Sapienti consilio" del 1908 e*

nel *Codice di diritto canonico del 1917*, «Mélanges de l'Ecole française de Rome, Italie et Méditerranée», *Les secrétaires d'Etat du Saint-Siège, XIX-XX siècles*, 116, 1 (2004), pp. 173-187.

GALEOTTI, E., *Sulle riforme della curia romana nel Novecento*, «Cristianesimo nella Storia» 35 (2014), pp. 849-890.

GHIRLANDA, G., *Il diritto nella Chiesa mistero di comunione*, Roma, Pontificia Università Gregoriana, 2017.