

Giovanni Parise

IL SUPREMO TRIBUNALE DELLA  
SEGNATURA APOSTOLICA DOPO  
LA COSTITUZIONE APOSTOLICA  
*PRAEDICATE EVANGELIUM*

Riflessioni e proposte  
per una giustizia sostanziale *in Ecclesia*

Presentazione di S. Ecc. mons. Juan Ignacio Arrieta  
Prefazione del prof. Javier Canosa

EDUSC 2023

*Prima edizione 2023*

© Copyright 2023 – Edizioni Santa Croce s.r.l.  
Via Sabotino 2/A – 00195 Roma  
Tel. (39) 06 45493637  
info@edusc.it  
www.edizionisantacroce.it

ISBN 979-12-5482-120-6

# INDICE

PRESENTAZIONE ( <i>Juan Ignacio Arrieta</i> )	5
PREFAZIONE ( <i>Javier Canosa</i> )	7
INTRODUZIONE	11
I. ALCUNE QUESTIONI PRELIMINARI	13
II. UNA PICCOLA DIVAGAZIONE SUL “NUOVO” DICASTERO PER I TESTI LEGISLATIVI	21
III. IL DATO ORDINAMENTALE CIRCA LE COMPETENZE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA	27
IV. LA COMPETENZA IN MATERIA GIUDIZIALE	31
V. LA COMPETENZA IN MATERIA CONTENZIOSO-AMMINISTRATIVA	33
VI. LA COMPETENZA IN MATERIA AMMINISTRATIVA	59
VII. UN’ULTERIORE POSSIBILE COMPETENZA PER LA SEGNATURA APOSTOLICA QUALE STRUMENTO PER UNA ASSICURAZIONE PIÙ REALE DI UNA GIUSTIZIA ECCLESIALE SOSTANZIALE: UNA PROPOSTA <i>DE IURE CONDENDO</i>	67
VIII. CONCLUSIONE	81
APPENDICE: IL DIRITTO CANONICO, « <i>ECCLESIAE OMNINO NECESSARIUS EST</i> »	85
BIBLIOGRAFIA	97



## PRESENTAZIONE

Il breve studio del dottor Parise potrebbe stupire per l'argomento su cui si concentra: infatti, ad un primo sguardo, parrebbero non rinvenirsi novità significative o particolari degni di nota circa il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica in seguito alla promulgazione – il 19 marzo 2022 – della costituzione apostolica *Praedicate Evangelium*, con la quale Papa Francesco ha riformato la normativa circa la Curia Romana, dopo anni di studio e di lavoro, dando così seguito ad uno dei compiti affidati dai Cardinali a colui che sarebbe uscito eletto dal conclave del 2013 come nuovo Pastore universale.

Tuttavia, proprio nell'analisi attenta delle competenze attuali di questo Organismo di giustizia – per usare l'espressione con la quale come ora viene classificato il Tribunale della Segnatura, assieme alla Penitenzieria Apostolica e alla Rota Romana (cfr. cost. ap. *Praedicate Evangelium*, art. 189 §2) – emergono profili interessanti che apportano qualche modifica, oppure che aprono la strada ad ulteriori approfondimenti o specificazioni, o – ancora – si evincono questioni che necessitano, *de iure condendo*, di miglioramenti o di decisioni chiarificatrici o definitive da parte del Supremo Legislatore.

In queste seppur brevi pagine, il professor Parise mette in rilievo tutti questi aspetti attraverso una riflessione che si concentra tanto sul dato ordinamentale, quanto sulla dottrina, compresa la più recente ed aggiornata, come pure sulla giurisprudenza.

In fondo, come l'appendice dimostra, il nucleo basilare e fondante di tutto il ragionamento è che anche nella Chiesa – anzi, soprattutto nella Chiesa che, come ama ricordare l'Autore citan-

do il magistero pontificio, deve risplendere agli occhi del mondo quale *speculum iustitiae* – deve rispettarsi la giustizia, ossia la tutela e la garanzia dei diritti, perché solo così si è fedeli alla missione lasciataci dal Signore stesso, quella, cioè, di cooperare alla *salus animarum*. Ed è proprio per questo che – come rammenta il nostro Canonista rifacendosi alle parole della cost ap. *Sacrae disciplinae leges* di San Giovanni Paolo II – il diritto canonico «*Ecclesiae omnino necessarius est*». E questo è un concetto che, per quanto possa apparire scontato, in realtà non è ancora sempre pacifico e che, dunque, merita attenzione, specialmente in quest'anno in cui ricorre il quarantesimo anniversario dell'ultimo Codice di Diritto Canonico (1983).

La lettura di queste pagine potrà certamente portare giovamento alla scienza canonica, trattandosi di un apporto che si configura come interessante poiché dedicato a trattare una materia sicuramente nuova ed ancora poco dibattuta, ad appena un anno dalla presentazione della *Praedicate Evangelium*.

† *Juan Ignacio Arrieta*

Vescovo titolare di Civitate  
Segretario del Dicastero per i testi legislativi

## PREFAZIONE

Negli ultimi cinquantacinque anni, tre Romani Pontefici hanno promulgato tre diverse costituzioni apostoliche per legiferare circa l'attività della Curia Romana.

Il 15 agosto 1967 fu S. Paolo VI ad emanare la cost. ap. *Regimini Ecclesiae Universae*, che, nel sostituire la cost. ap. *Sapienti Consilio*, promulgata da S. Pio X il 29 giugno 1908, adeguava l'ordinamento della Curia Romana agli approfondimenti ecclesiologicali emersi durante il Concilio Vaticano II e inseriva perfezionamenti giuridici, come l'istituzione della *Sectio Altera* del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica con competenze in materia contenzioso amministrativa.

Dopo la promulgazione del *Codex Iuris Canonici* del 1983, S. Giovanni Paolo II pubblicò la cost. ap. *Pastor bonus* il 28 giugno 1988 e, così facendo, abrogò la legge precedente, dotando l'impianto generale della Curia Romana di una nuova legislazione, che, fra le modifiche operate, non soltanto confermava, ma anche arricchiva, il contenzioso amministrativo con la possibilità di chiedere ed ottenere, nel processo da svolgersi davanti alla Segnatura Apostolica, la riparazione dei danni causati da un atto amministrativo singolare illegittimo.

Finalmente, Papa Francesco ha promulgato la cost. ap. *Praedicate Evangelium* il 19 marzo 2022, e, in continuità con i due precedenti assetti, ha riformato la Curia Romana «per meglio armonizzare l'esercizio odierno del servizio della Curia col cammino di evangelizzazione, che la Chiesa, soprattutto in questa stagione, sta vivendo» (cost. ap. *Praedicate Evangelium*, Preambolo, n. 3).

La lettura della cost. ap. *Praedicate Evangelium* (d'ora in poi, PE) rivela importanti cambiamenti rispetto la legge precedente, ma mostra anche una forte continuità in svariati aspetti. Nell'ambito specifico delle competenze contenzioso-amministrative e amministrative del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, disciplinate nella legge vigente soprattutto dagli artt. 197 e 198 PE, emergono delle modifiche che, senza mutare sostanzialmente la caratterizzazione precedente del suddetto Tribunale apostolico, certamente sollecitano una conoscenza accurata dei cambiamenti i quali, forse, determineranno delle evoluzioni in alcune prassi.

Una delle constatazioni che si evince, nel riferirsi alla Segnatura Apostolica e agli altri due Tribunali apostolici è la loro conferma normativa in quanto organi di giustizia nella Curia Romana, con le modalità che furono già previste nella cost. ap. *Regimini Ecclesiae Universae* del 1967, e poi nella cost. ap. *Pastor bonus* del 1988. Un dato innovativo lo costituisce senz'altro la collocazione del Supremo Tribunale Apostolico istituito presso la Sezione disciplinare del Dicastero per la Dottrina della Fede (art. 76 § 1 PE). Nell'insieme, infatti, l'apparato della Curia continua a dare un rilievo notevole agli organi di giustizia, che meritano quindi di ricevere una doverosa attenzione da parte di quanti seguono con interesse l'attività della Santa Sede.

A tale scopo, il presente saggio del dottor Giovanni Parise, che sicuramente offre stimolanti riflessioni circa la nuova legge della Curia Romana, entra in dialogo con gli scritti sull'argomento di altri autori che, sui cambiamenti operati dalla PE, hanno già fornito i loro commenti; in più, suggerisce risposte alle questioni che possono essere sollevate nell'ambito delle competenze contenzioso-amministrative e amministrative del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica.

L'autore non è nuovo nella trattazione delle tematiche che qui si affrontano, come dimostra la sua ormai nutrita produzione bibliografica nel settore della giustizia amministrativa ecclesiale,



in particolare quella svolta dal Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, produzione composta da studi, articoli scientifici, libri, dei quali uno – il suo volume *Ecclesia speculum iustitiae. Considerazioni intorno al giudizio amministrativo canonico presso il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica* – gli è valsa la vittoria del premio Monsignor Arcangelo Ranaudo nella sua edizione del 2018-2019. Come noto, il menzionato premio viene assegnato dalla Segnatura Apostolica e mira a promuovere lo studio della giustizia amministrativa ecclesiastica.

Penso che con tali premesse è facile prevedere che il lettore interessato all'evoluzione del sistema di giustizia amministrativa nella Chiesa ringrazierà la brevità di questa prefazione, per poter studiare ed apprezzare il saggio che tiene davanti ai suoi occhi.

*Rev. Prof. Javier Canosa*

Professore Straordinario di Diritto amministrativo canonico  
Pontificia Università della Santa Croce



## INTRODUZIONE

La Chiesa ha una propria struttura per giudicare sulla corretta applicazione del diritto. È questa uno strumento la cui preziosità ed utilità non può non apparire in tutta la sua chiarezza ed importanza. Ritengo significativo, in apertura, richiamare a tale riguardo quanto asserisce la recentissima costituzione apostolica *Praedicate Evangelium*, introducendo un articolo a mo' di cappello di presentazione al *Titolo VI* (cosa che non c'era nella *Pastor bonus*), quello dedicato agli Organismi di Giustizia. All'articolo 189 §1, così scrive il Supremo Legislatore:

Il servizio degli Organismi di Giustizia è una delle funzioni essenziali nel governo della Chiesa. L'obiettivo di questo servizio, perseguito da ciascuno degli Organismi per il foro di propria competenza, è quello della missione propria della Chiesa: annunciare ed inaugurare il Regno di Dio ed operare, mediante l'ordine della giustizia applicato con equità canonica, per la salvezza delle anime, che nella Chiesa è sempre la legge suprema<sup>1</sup>.

In quanto parte della potestà di governo, quella giudiziale appartiene in modo proprio agli organi gerarchici capitali. Tuttavia, di norma, tale potestà giudiziale si esercita in modo vicario attraverso uffici e strutture stabilmente costituite (i tribunali ecclesiastici) per un determinato ambito di competenza territoriale o personale. Non ci soffermiamo qui sulla questione, dibattuta in dottrina, circa il fatto che, attualmente, nella Chiesa vige un

<sup>1</sup> FRANCESCO, costituzione apostolica *Praedicate Evangelium*, 19 marzo 2022 (entrata in vigore il 5 giugno 2022), art. 189 §1, in <https://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2022/03/19/0189/00404.html> (data ultima consultazione: 19 aprile 2022).

processo riservato unicamente al Vescovo diocesano: stiamo parlando dell'istituto del *processus brevior*, introdotto dalla riforma del processo per la dichiarazione di nullità matrimoniale voluta da Papa Francesco.

Il presente contributo intende concentrarsi – seppur brevemente – su alcuni aspetti di peculiare rilievo della novellata legislazione sulla Curia Romana per quel che attiene al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, per giungere – infine – ad avanzare pure riflessioni *de iure condendo* utili ad una più proficua armonizzazione della disciplina ed una sua più efficace e pratica applicazione, al fine di conseguire al meglio una giustizia sostanziale *in Ecclesia*.

A mo' di corollario conclusivo si aggiunge un'appendice che mostra come il diritto nella Chiesa sia necessario, perché la dimensione di giustizia è insita in ogni relazione sociale e, quindi, anche nel vivere ecclesiale. Appare, quindi, immediato come il garantirla ed il promuoverla sia assolutamente un impegno ed un dovere che non può lasciare indifferenti.

## I. ALCUNE QUESTIONI PRELIMINARI

Vale la pena anzitutto rilevare come il Supremo Legislatore abbia sostanzialmente ritenuto di non apportare evidenti cambiamenti nella regolazione di quelle Istituzioni curiali che ora – come poc’anzi accennato – sono denominate e raggruppate nella *Paredicate Evangelium* con il titolo di “Organismi di Giustizia”. Nei non brevi anni di studio e gestazione della riforma ora codificata nella costituzione apostolica in parola, difatti, non è mancata la voce di chi prevedesse la possibilità di una soppressione dei vari Tribunali apostolici e del Pontificio Consiglio per i testi legislativi, in favore della creazione di un unico complesso dicastero della “diakonia della giustizia”<sup>1</sup>, che avrebbe posto non pochi problemi sostanziali, non da ultimo l’indipendenza nel giudizio e la questione della distinzione di funzioni nella Chiesa<sup>2</sup>. Sotto

<sup>1</sup> Per alcune considerazioni sui recenti lavori di riforma della Curia Romana e per indicazioni bibliografiche circa riflessioni, testi, ipotesi, bozze, ... si veda: G. BONI, *La recente attività normativa ecclesiale: finis terrae per lo ius canonicum? Per una valorizzazione del ruolo del Pontificio Consiglio per i testi legislativi e della scienza giuridica nella Chiesa*, Mucchi Editore, Modena 2021, pp. 167-180.

<sup>2</sup> A tale proposito, in una comparazione con la civilistica, certamente non perfetta data la peculiare natura della Chiesa, ma comunque pertinente, si è osservato che «in tutti i Paesi europei la giustizia amministrativa gode di un rango e di un’ autorità che è quella propria della giurisdizione nello Stato di diritto, ossia – pur nel rispetto della separatezza rispetto all’amministrazione – gli organi di giustizia amministrativa sono ritenuti idonei a imporre le proprie decisioni a qualsiasi amministrazione. Da questo punto di vista, che non è soggettivo, ma è funzionale, l’organo giurisdizionale è sempre al di sopra dell’amministrazione. Questo carattere, negli ordinamenti statuali di giustizia amministrativa, è strutturale, perché viene inteso come un corollario dello Stato di diritto. Un sistema efficiente di giustizia amministrativa esige che questo carattere sia riconosciuto

questo aspetto, pertanto, è da salutare con sollievo sia il mantenimento dell'autonomia della Penitenzieria Apostolica, della Rota Romana e del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, sia l'avvenuta elevazione a rango di dicastero di quello che finora era il Pontificio Consiglio per i testi legislativi, pur tuttavia dovendosi, sin da principio, evidenziare come anche nella sistematica della *Praedicate Evangelium* emerga *ictu oculi* la discrasia di un ulteriore Supremo Tribunale, posto fuori dal *Titolo VI* della stessa costituzione apostolica, ovvero quello costituito presso la Dottrina della Fede e che, come si dirà in seguito, dovrebbe essere riconsiderato e ricompreso nell'alveo della Segnatura Apostolica, per una serie di motivi sostanziali, ma anche di economia processuale, a cui più avanti ci riferiremo.

Fra le questioni preliminari merita certamente attenzione l'art. 22 della nuova costituzione apostolica – che in parte riprende il disposto dell'art. 20 della *Pastor bonus*, nonché il can. 1445 §2, l'art. 129 del *Regolamento Generale della Curia Romana* e, infine, l'art. 34 §3 della *Lex propria* – il quale prevede che eventuali conflitti di competenza tra i dicasteri e tra questi e la Segreteria di Stato vengano sottoposti al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, a meno che il Romano Pontefice non intenda provvedere in altro modo. Se in un certo qual senso il nostro Tribunale, in quanto organismo apicale di giustizia della Chiesa e della Curia Romana, effettivamente ha titolo per vedersi attribuire una simile responsabilità, dall'altro non si può non osservare come un intervento del Supremo Foro in una simile disputa possa

e praticato dalle amministrazioni. Non vi può essere una equiordinazione, sul piano funzionale: in discussione non sono la dignità o il prestigio di un organo amministrativo, ancorché elevato, ma è il valore della giurisdizione. Si potrà discutere a lungo sugli strumenti necessari per assicurarli, ma innanzi tutto un sistema di giustizia amministrativa esige che questo valore sia percepito e condiviso da tutti gli organi amministrativi. Questo mi sembra, invece, un problema ancora non del tutto risolto nell'attuale fase di sviluppo della giustizia amministrativa nella Chiesa» (A. TRAVI, *La giustizia amministrativa negli ordinamenti statuali: elementi per un confronto con la giustizia amministrativa nella Chiesa*, in *Ephemerides Iuris Canonici* 62 [2022], p. 623).

comprometterne, in seguito, la possibilità di giudicare un eventuale contenzioso amministrativo che venisse incardinato. È la questione di grande rilievo della divisione tripartita di funzioni nella Chiesa<sup>3</sup>, e specialmente nella Curia Romana, per un profilo non solo di efficienza, ma anche, e specialmente, di garanzia dei diritti<sup>4</sup>. In questo orizzonte, una possibile via di soluzione *de iure condendo* sarebbe prevedere una sezione specializzata per le cause amministrative, sia perché esse rappresentano buona parte del lavoro della Segnatura e quindi meritano personale che vi si dedichi a tempo pieno e che sia esperto in materia, sia perché, così, chi interviene in altri ambiti, come ad esempio quello ora menzionato (che pure è attualmente elencato fra le competenze contenzioso-amministrative della Segnatura, in verità), possa non essere coinvolto in seguito nell'istanza giudicante eventuali conflitti poi incardinati<sup>5</sup>.

Si noti, altresì, che la *Praedicate Evangelium* all'art. 195 inserisce, rispetto alla *Pastor bonus*, un'indicazione previa, inerente agli

<sup>3</sup> Cf. P. G. MARCUZZI, *Distinzione della "potestas regimini" in legislativa, esecutiva e giudiziaria*, in *Salesianum* 43 (1981), pp. 275-303; cf. I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis. La funzione amministrativa nella diakonía della Chiesa*, Jovene, Napoli 2005, pp. 187-229 e 441-480.

<sup>4</sup> A tale riguardo, E. BAURA, *La divisione di funzioni della Curia Romana*, in *Ephemerides Iuris Canonica* 58 (2018), pp. 23-49. L'Autore rileva come la distinzione di poteri si sia rivelata un sistema adeguato per ben governare una società, permettendo una specializzazione professionale da parte di chi deve esercitare le diverse funzioni ed una migliore organizzazione delle stesse, con vantaggi non meramente circa l'efficienza del governo, ma pure in ordine ad un giusto esercizio della potestà, senza che questa degeneri in un abuso o violi in qualche modo i diritti dei membri della società: la distinzione di funzioni, pertanto, indubbiamente giova ad una adeguata tutela dei diritti dei membri della comunità nei confronti dell'esercizio della potestà, sottomettendo le funzioni giudiziali ed amministrative al principio di legalità e concedendo una valutazione della legittimità dell'attività amministrativa (cf. *Ibidem*, p. 27).

<sup>5</sup> Cf. BAURA, *La divisione delle funzioni...*, op. cit., p. 43. Nella stessa direzione si esprime pure F. PUIG, *Coordinamento ed unità di azione della Curia Romana nella costituzione apostolica Praedicate Evangelium*, in *Ius Ecclesiae* 34 (2022), p. 452, nota 38.

uffici della Segnatura, la quale, conformemente alla vigente prassi, risulta presieduta da un Cardinale Prefetto<sup>6</sup>, che, nel disbrigo degli affari del Tribunale, è coadiuvato da un Segretario (cf. §2), mentre il rimando finale alla *Legge propria*, fatto dall'art. 199, che riprende pedissequamente l'art. 125 *PB*, lascia presupporre che nulla sia modificato delle competenze e specificità proprie di ciascuna di queste due figure. Il §1 dell'art. 195 accoglie e ribadisce la possibilità della nomina di Membri (Giudici) del Supremo Tribunale scelti dal Pontefice, *ad quinquennium*, non solo tra i Cardinali ed i Vescovi, ma anche tra i Presbiteri, pur rimanendo fermi (sebbene non esplicitati in questo articolo della *PE*), appunto in forza del rimando alla *Lex propria*, i requisiti da questa statuiti all'art. 1 §2, ovvero l'integra fama, il titolo dottorale in diritto canonico e l'essersi distinti per la dottrina canonica. Le *Normae speciales*, date come provvisorie nel 1968, ma che ressero la Segnatura fino al 2008, all'art. 1 §1 prevedevano unicamente solo Cardinali come Giudici; *la Pastor bonus* nel 1988 aprì poi alla possibilità di scegliere i Membri del Supremo Tribunale pure tra i Vescovi (e ciò avvenne a partire dal 20 maggio 1991). Si osservi, ora, che, se da un lato *Praedicate Evangelium* accoglie la previsione della *Lex propria* di allargare la possibilità della nomina di Membri Giudici del Tribunale pure a chierici non Cardinali e non Vescovi, facoltà finora mai attuata dal Pontefice, altresì si restringe lo spettro escludendo i Diaconi, perché non si dice "altri chierici" come nella *Lex propria*, ma espressamente si parla unicamente di Presbiteri. Sull'opportunità di simile previsione e sulla peculiare e delicata posizione dei Giudici e Membri del Foro Apostolico *de quo agitur* la dottrina non ha mancato di avanzare osservazioni

<sup>6</sup> Il fatto che questo Tribunale sia costituito da Cardinali, Vescovi e presbiteri nominati dal Romano Pontefice potrebbe essere la *ratio* motivante per cui per esso la *Praedicate Evangelium* dispone che sia presieduto da un Cardinale come prefetto, a differenza di altri dicasteri che possono essere presieduti anche da non Cardinali e, talora, perfino da laici: cf. S. F. AUMENTA – R. INTERLANDI, *La Curia Romana secondo Praedicate Evangelium. Tra storia e riforma*, EDUSC, Roma 2023, p. 142.



e proposte, che vanno dal parere di allargare per l'appunto la possibilità della funzione giurisdicente addirittura anche a laici<sup>7</sup>, come avviene per le cause matrimoniali al di fuori della Rota Romana, fino, al contrario, al postulare la nomina di soli Cardinali e Vescovi per la peculiarità delle cause trattate (ad esempio, cause contenzioso amministrative contro atti dati per lo più da Vescovi e Cardinali o approvati da dicasteri della Curia Romana o dalla Segreteria di Stato), che siano esperti e dediti a quest'unico ufficio, quale garanzia di indipendenza, di competenza, di celerità e quale esplicitazione concreta e tangibile dell'onore in cui si tiene la questione della giustizia ecclesiale<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Cf. ad es. A. VIANA, *La potestà della Curia Romana secondo la costituzione apostolica «Praedicate Evangelium»*, in *Ephemerides Iuris Canonici* 62 (2022), p. 544.

<sup>8</sup> A questo riguardo, ci si permette di rimandare alle considerazioni, alle posizioni, alla bibliografia e alla dottrina esposte in: G. PARISE, *L'indipendenza dei Giudici del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica nel giudizio contenzioso amministrativo*, in *Periodica* 106 (2017), pp. 57-72 e in IDEM, *Nulla est charitas sine iustitia. Saggi di diritto canonico in memoriam del Card. Velasio De Paolis*, CS, pp. 44-58, specialmente alle pp. 47-48 (si trova qui la versione più aggiornata del testo). Va notato pure che la Corte di Cassazione dello Stato della Città del Vaticano è presieduta dal Prefetto della Segnatura e ha, quali giudici, altri due Cardinali, membri dello stesso Tribunale, designati *ad triennium* dal Presidente, che sono tenuti a presentare al Papa le proprie dimissioni al compimento dell'ottantesimo anno di età, ed ai quali si affiancano duo o più giudici applicati (cf. FRANCESCO, *Legge n. CCCLI sull'Ordinamento Giudiziario dello Stato della Città del Vaticano*, 16 marzo 2020, artt. 19 e 22, in *AAS* 91 [2020], pp. 57-58). Ancorché, in forza della *ratio* che presiede la norma, quella cioè della professionalità, ai Cardinali giudici se ne affianchino altri applicati, detta composizione della Corte di Cassazione sostanzialmente legata al Tribunale Apostolico, non meno di quanto stabiliva la precedente legge CXIX del 21 novembre 1987, e motivata specialmente per la riserva di competenza per le cause penali dei Cardinali e dei Vescovi di cui all'art. 24 (pur con la modifica statuita da Papa Francesco nel m.p. *recante modifiche in tema di competenza degli Organi Giudiziari dello Stato della Città del Vaticano*, del 30 aprile 2021, al n. 2, cf. C. GENTILE, *Le recenti modifiche in materia di giustizia e di competenza degli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano ai sensi del motu proprio Esigenze emerse dell'8 febbraio 2021 e Secondo la Costituzione del 30 aprile 2021*, in *Ius Ecclesiae* 33 [2021], pp. 677-678, in cui si segnala la criticità dell'aver eliminato la pluralità dei Promotori di Giustizia e p. 682, dove, invece, si dà risalto alla opportunità dell'aver previsto anche per cardinali e vescovi di poter ora accedere ad un secondo

Inoltre, rimanendo a livello generale, le prime riflessioni pionieristiche a seguito della pubblicazione della *Praedicate Evangelium* segnalano come una vera novità il fatto che ora si preveda – ex art. 197 §1 – la sottomissione al giudizio della Segnatura anche per la Segreteria di Stato, alla quale espressamente ci si riferisce nel testo<sup>9</sup>. In realtà, tale entusiastica lettura pare non essere del tutto vera, nel senso che già anche la *Pastor bonus* all’art. 123 §1, quantunque non menzionasse esplicitamente la Segreteria di Stato, parlava della Segnatura come competente a giudicare i ricorsi contro singoli atti amministrativi sia posti da dicasteri della Curia romana che da essi approvati, tutte le volte che si discuta se l’atto impugnato abbia violato una qualche legge, nel deliberare o nel procedere. E in ciò è compresa pure la Segreteria di Stato, poiché, la medesima costituzione giovanpaolina, nel *Titolo I, Norme Generali*, all’art. 2 §1 sanciva che col nome di dicasteri si intendono la Segreteria di Stato, le Congregazioni, i Tribunali, i Consigli e gli Uffici, cioè la Camera Apostolica, l’Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica, la Prefettura degli Affari Economici della Santa Sede. Semmai, benché al netto degli enti soppressi o riorganizzati e dell’effettiva emanazione di atti amministrativi singolari passibili di essere oggetto di ricorso presso la Segnatura, l’attuale documento pontificio restringe ai soli dicasteri la competenza della Segnatura<sup>10</sup>, anziché allargarla

grado di giudizio, cosa che prima non era perché, potendo venire giudicati solo da loro pari, ovvero dalla Cassazione che contava soli tre giudici, e non potendone nominare *ad acta* per non violare il principio di precostituzione del giudice, non avevano un’ulteriore istanza di appello), postula ulteriormente l’esigenza di giudici della Segnatura, insigniti della dignità cardinalizia, che si dedichino solamente a questo servizio, con una certa stabilità di ufficio e debita competenza, a garanzia della indipendenza, della conformità e della celerità del giudizio (cf. J. I. ARRIETA, *Corso di diritto vaticano*, EDUSC, Roma 2022, pp. 166-167).

<sup>9</sup> Cf. P. GHERRI, *Praedicate Evangelium art. 197: novità o conferma?*, in F. GIAMMARRESI (a cura di), *La costituzione apostolica Praedicate Evangelium. Struttura, contenuti e novità*, Lateran University Press, Roma 2022, p. 98.

<sup>10</sup> In verità, parrebbe razionale presupporre che un similare controllo giudiziario possa aversi pure nei confronti delle restanti istituzioni curiali non specifi-

alla Segreteria di Stato, già in precedenza compresa (e, qualora, invece, in passato, si fosse ritenuta esclusa, ciò è stato fatto *contra legem*<sup>11</sup>). Difatti, alla luce della *Praedicate Evangelium* gli Organismi economici, come anche gli Uffici, non sono compresi nei dicasteri e la Segreteria di Stato viene menzionata espressamente non perché prima non fosse soggetta al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, quanto, piuttosto, perché essa era classificata come uno dei dicasteri della Curia Romana, mentre ora – come sia l’art. 12 §1 (che parla di Curia Romana come composta da Segreteria di Stato, Dicasteri ed Organismi, tutti pari tra loro), sia la sistematica della costituzione apostolica attesta, mettendo la Segreteria di Stato da sola, al *Titolo IV* e ponendo, invece, i dicasteri tutti al *Titolo V* – non lo è più, venendo trattata in un Titolo a se stante<sup>12</sup>. Ciò, tra l’altro, pone il problema del fatto che

catamente menzionate dall’art. 197 §1 di *Praedicate Evangelium*: cf. P. PAROLIN, *La Costituzione apostolica Praedicate Evangelium*, in F. GIAMMARRESI (a cura di), *La costituzione apostolica Praedicate Evangelium. Struttura, contenuti e novità*, Lateran University Press, Roma 2022, p. 22.

<sup>11</sup> Ad onore del vero, la *Praedicate Evangelium* opera un effettivo chiarimento insindacabile circa il tema in parola, poiché c’è stato chi ha affermato – benché non vi fosse una reale base normativa su cui tale parere o, peggio, tale prassi avesse potuto sostenersi – che «le decisioni comunicate dalla Segreteria di Stato sono da considerarsi emanate per mandato del Sommo Pontefice. Di conseguenza contro di esse non si dà un’impugnazione vera e propria» (B. BERTAGNA, *La Segreteria di Stato*, in P. A. BONNET – C. GULLO [a cura di], *La Curia Romana nella cost. ap. “Pastor bonus”*, LEV, Città del Vaticano 1990, p. 174).

<sup>12</sup> «La Segreteria di Stato è, anzitutto, una delle istituzioni curiali che, secondo il §2 dell’art. 12, compongono la Curia Romana. Essa è una entità curiale, designata in modo distinto dagli altri enti, ma giuridicamente pari ai dicasteri e agli organismi di giustizia o economici annoverati nella Costituzione apostolica. [...] Per questo motivo, spetterà alla Segnatura Apostolica dirimere eventuali conflitti di competenza on altre istituzioni curiali – anche se l’art. 22 parla solo di altri dicasteri. [...] Per la stessa condizione di parità, alla Segnatura competono anche i ricorsi contro gli atti amministrativi singolari dei dicasteri e della Segreteria di Stato, secondo l’art. 197 §1» (PAROLIN, *La Costituzione apostolica Praedicate Evangelium*,..., op. cit., p. 22). Nel medesimo senso si esprime pure l’attuale Segretario della Segnatura, scorgendo anch’egli nel fatto che l’art. 12 §1 della vigente *Praedicate Evangelium*, a differenza di quanto faceva la

spesso il documento si riferisce unicamente ai dicasteri, anche nell'esprimere principi basilari (solo per citare un esempio, si veda l'art. 9 §§1, 2, 3), senza nominare la Segreteria di Stato che, a rigore, dunque, resterebbe esclusa, ma, secondo logica, invece, è da ritenersi inclusa, benché formalmente non citata<sup>13</sup>.

*Pastor bonus* all'art. 2 §1, non comprenda la Segreteria di Stato nella nozione di dicastero il motivo per il quale si sia reso necessario a Papa Francesco specificare, per l'appunto, che alla Segnatura Apostolica spetta dirimere i conflitti di competenza che possano coinvolgere pure la Segreteria di Stato, oltre che i dicasteri. Ciò porta a concludere che «non si tratta quindi di una novità rispetto alla competenza del passato, ma di una nuova formulazione di essa, adeguata alla differente terminologia adottata dalla cost. ap. *Praedicate Evangelium*» (A. RIPA, *La Segnatura Apostolica e i conflitti di attribuzione*, in F. GIAMMARRESI [a cura di], *La costituzione apostolica Praedicate Evangelium. Struttura, contenuti, novità*, Lateran University Press, Roma 2022, p. 67, alla nota 10). Tali autorevoli pareri, dunque, paiono fugare ogni dubbio in ordine alla questione considerata.

<sup>13</sup> Inoltre, stando all'art. 197 §1 di *Praedicate Evangelium* sembrerebbe potersi ritenere che gli atti amministrativi provenienti o approvati da altre istituzioni curiali che non siano classificati come dicasteri o Segreteria di Stato debbano essere lasciati fuori dal controllo della Segnatura, visto che la *Pastor bonus* all'art. 123 §1 invece si riferiva agli atti amministrativi dei dicasteri, categoria che allora, diversamente da ora, comprendeva tutte quelle che oggi, invece, sono le cd. istituzioni curiali, tuttavia «non pare che sia proposito di PE limitare la revisione degli atti amministrativi della Curia secondo i soggetti, proprio perché la Segnatura è il tribunale amministrativo per *tutta* (corsivo nostro) la Curia Romana» (VIANA, *La potestà della Curia Romana...*, op. cit., p. 562).

## II. UNA PICCOLA DIVAGAZIONE SUL “NUOVO” DICASTERO PER I TESTI LEGISLATIVI

Tra gli Organismi di Giustizia, quello per i Testi Legislativi è quello che, dalla novella disciplina, ottiene qualche modifica più sostanziale. Oltre appunto ad assurgere al grado di dicastero<sup>1</sup>, pari dunque alla Segreteria di Stato e a quelle che erano in precedenza le Congregazioni, categoria scomparsa nella *Praedicate Evangelium*, l'art. 176 della costituzione apostolica, difatti, sembra finalmente risolvere una questione affatto secondaria, già sollevata dalla dottrina: viene ora sancito – in detto articolo – che l'interpretazione autentica delle leggi della Chiesa debba essere sempre approvata in forma specifica dal Romano Pontefice, in qualità di Supremo Legislatore ed interprete. L'interpretazione autentica *per modum legis*, prevista dal can. 16 §2, infatti, ha la medesima forza della legge (*per modum legis*, non va inteso tanto come una semplice analogia, quanto invece nel senso che si procede attraverso una legge) e, come questa, va promulgata, sarebbe auspicabile conoscesse

<sup>1</sup> D'altra parte una evoluzione ed un accrescimento di alcune competenze in capo a questo dicastero si sono avuti nel tempo già precedentemente alla *Praedicate Evangelium*: «il dicastero non era da tempo una entità dedicata solo alla “interpretazione” del Codice o dei Testi Legislativi, perché man mano aveva ricevuto altre funzioni, principalmente quelle di confronto obbligato per gli organismi della Curia nell'elaborazione di documenti di natura legislativa, o quella di giudicare eventuali contrasti delle disposizioni normative dei vescovi o conferenze con quelle date dalla Santa Sede» (cf. ARRIETA, *La nuova organizzazione della Curia Romana*, in *Ius Ecclesiae* 34 [2022], p. 433).

la congrua *vacatio*, e non ha valore retroattivo, a meno che non dichiararsi meramente le parole certe della legge.

Si era notato che, di fatto, tale istituto era un modo di legiferare, tuttavia la Curia Romana gode, da parte del Romano Pontefice, di potestà vicaria esecutiva, non legislativa, sicché il fatto che il Pontificio Consiglio per i testi legislativi potesse dare questo tipo di interpretazioni aveva sollevato il dubbio circa le basi sulle quali poggiasse una simile competenza, pur non scordando che il can. 16 §1 asserisce che essa è del Legislatore, ovviamente, e di colui al quale egli l'abbia concessa, sembrando così che si dia il conferimento di una certa potestà legislativa in capo ad un soggetto altro rispetto al Legislatore canonico, cosa per altro possibile, almeno a livello di autorità superiore, a norma del can. 135 §2. La stonatura, tuttavia, risuonava alla lettura dell'art. 18 della *Pastor bonus* che stabiliva l'importante principio per il quale era impossibile ai dicasteri emanare leggi e decreti generali aventi forza di legge, pur tuttavia dicendosi nella medesima costituzione apostolica, all'art. 155, che funzione del nostro Pontificio Consiglio era proprio quella di «*Ecclesiae legum universalium interpretationem authenticam pontificia auctoritate firmatam proferre*». Baura, dinnanzi al ricorso a mere approvazioni generiche ritenute sufficienti da chi valutava tale funzione come atto meramente interpretativo, auspicava che essa, invece, fosse esercitata sottoponendo al Romano Pontefice ogni singola interpretazione *per modum legis*, sì da supplire alla mancanza di potestà legislativa. Sembra, pertanto, che, finalmente, la *Praedicate Evangelium*, con quanto statuito, offra una soluzione a tale questione, ancorché – sempre stando a Baura – nemmeno l'approvazione specifica darebbe coerenza all'istituto in parola, in quanto essa era prevista prettamente per atti esulanti le competenze dei dicasteri, contenenti disposizioni *praeter* o *contra legem*, sicché il Professore auspicava che il Pontificio Consiglio assolvesse a succitato suo compito proponendo al

Supremo Legislatore di emanare egli stesso non tanto una interpretazione autentica (sia perché parrebbe singolare che lo stesso autore interpreti il suo messaggio, sia in quanto l'attribuzione della speciale valenza di detta interpretazione poggia solitamente su uno schema di pensiero piuttosto volontaristico), quanto invece una nuova legge, chiarificatrice o modificatrice di quella a cui intende riferirsi<sup>2</sup>.

A tale proposito vale la pena accennare sia al fatto che ormai erano divenute assai rare le interpretazioni autentiche prodotte dal Pontificio Consiglio, tanto che un Consultore ha parlato di una loro eclissi<sup>3</sup>, sia, parimenti, considerare che il ricorso alla approvazione specifica – ora formalmente statuito per tutte le interpretazioni autentiche (non solo quelle fatte per *modum legis*, ma anche quelle date per *modum sententiae iudicialis aut actus administrativi ex can. 16 §3*, benché, riferendosi ed avendo valore solo per il caso particolare, non siano assimilabili alle leggi: così si deve intendere, visto che l'art. 176 della *Praedicate Evangelium* non specifica nulla a proposito, motivo per cui sono da intendersi le interpretazioni autentiche *tout court*) – sia divenuta una pratica molto diffusa, specialmente

<sup>2</sup> Cf. E. BAURA, *Parte generale del diritto canonico. Diritto e sistema normativo*, EDSC, Roma 2013, pp. 350-355.

<sup>3</sup> Cf. BONI, *La recente attività normativa ecclesiale...*, op. cit., pp. 210-263; sul tema si vedano invero: L. G. WRENN, *Authentic interpretations on the 1983 Code*, Canon Law Society of America ed., Washington 1993; J. HERRANZ, *La interpretación auténtica: el Consejo Pontificio para la interpretación de los textos legislativos*, in *Ius Canonicum* 70 (1995), pp. 501-527; VIANA, «Approbatio in forma specifica». *El Reglamento General de la Curia Romana de 1999*, in *Ius Canonicum* 60 (2000), pp. 209-228; G. INCITTI, *L'interpretazione e il Pontificio Consiglio per (l'interpretazione dei) i Testi Legislativi*, in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO (a cura di), *Fondazione del diritto. Tipologia e interpretazione della norma canonica. XXVII Incontro di Studio. Centro Dolomiti "Pio X" - Borca di Cadore (BL). 26 giugno – 30 giugno 2000*, Edizioni Glossa, Milano 2001, pp. 153-178; M. GANARIN, *L'interpretazione autentica delle leggi universali della Chiesa*, Bononia University Press, Bologna 2016 ed IDEM, *L'interpretazione autentica nelle attuali dinamiche evolutive del diritto canonico*, Bononia University Press, Bologna 2018.

per alcuni atti amministrativi singolari emessi dai dicasteri<sup>4</sup>. Se in qualche modo sembra essere stata risolta la testé citata problematica, l'art. 177 della *Praedicate Evangelium* non ha colto l'occasione per dipanarne un'altra, di non minore rilievo, ovvero la portata sostanziale ed il senso di quelle interpretazioni date sottoforma di dichiarazioni o di note esplicative per chiarire dubbi sorti circa il significato delle norme (*interpretazione esplicativa*) e che non chiedano la formulazione di interpretazioni autentiche. Qual è la differenza con la legge e con l'interpretazione autentica? Quale il loro grado di vincolatività ed il loro effetto sulla legge a cui afferiscono? Quale il loro valore retroattivo o meno? Chi obbligano e in quale misura e maniera? La dottrina già in passato si è trovata ad interrogarsi in ordine alla natura di dette dichiarazioni e note esplicative<sup>5</sup> e sarebbe stato da sperare che, con l'occasione della novella costituzione apostolica, come si è affrontato il tema sopra menzionato, così si fosse chiarito (a proposito di interpretazioni esplicative) pure quest'altro punto<sup>6</sup>. La dottrina non ha, infatti, mancato di rimarcare come l'emanazione di questi documenti (note esplicative e dichiarazioni) possa pregiudicare la chiarezza formale del sistema delle fonti normative<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Ciò è stato criticamente rilevato dalla dottrina per i profili problematici che emergono, cf., tra gli altri: G. P. MONTINI, *L'approvazione in forma specifica di un atto impugnato*, in *Periodica* 107 (2018), pp. 37-72 e VIANA, *La potestà della Curia Romana...*, op. cit., pp. 558-559.

<sup>5</sup> Cf. ad es. J. OTADUY, *Naturaleza y función de la Comisión Pontificia para la interpretación del CIC*, in *Ius Canonicum* 24 (1984), pp. 749-767 e IDEM, *Sobre las "Notas explicativas" del Consejo Pontificio para la interpretación de los textos legislativos*, in *Ius Ecclesiae* 9 (1997), pp. 633-645; cf. F. J. URRUTIA, *De Pontificio Consilio de legum textibus interpretandis*, in *Periodica* 78 (1989), pp. 477-501.

<sup>6</sup> Sulla mancata chiarezza formale dell'attività normativa emanata dalla Curia Romana, si veda: VIANA, *Sobre el recto ejercicio de la potestad de la Curia Romana*, in *Ius Canonicum* 51 (2011), pp. 531-546.

<sup>7</sup> Cf. BAURA, *La divisione di funzioni...*, op. cit., p. 40.



Infine, una ulteriore novità in merito a questo Dicastero sta nel fatto che la *Praedicate Evangelium* (artt. 175 e 182) gli attribuisce il compito di promuovere e diffondere nella Chiesa la conoscenza, lo studio e l'accoglienza del diritto canonico della Chiesa latina e quello delle Chiese orientali<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Cf. F. IANNONE, *Prospettive per il futuro nell'attuazione della Praedicate Evangelium*, in F. GIAMMARRESI (a cura di), *La costituzione apostolica Praedicate Evangelium. Struttura, contenuti e novità*, Lateran University Press, Roma 2022, p. 134, nota 9. Nota Arrieta che «con nuova chiarezza, la costituzione apostolica incarica in generale il dicastero della promozione del diritto canonico e della diffusione della sua conoscenza (art. 175 PE), di vigilare le prassi attuative delle leggi, avvertendo le rispettive autorità competenti (art. 182 §2 PE), di proporre modifiche nelle leggi o di risolvere lacune normative. Viene indicato che tale compito può essere realizzato anche mediante puntuali Dichiarazioni o Note esplicative (art. 177 PE), e anche mantenendo contatti con associazioni e facoltà canonistiche, o promovendo la realizzazione di riunioni e convegni per raggiungere tali finalità (art. 182 PE)» (cf. ARRIETA, *La nuova organizzazione della Curia...*, op. cit., p. 433).