

## LO SVILUPPO ISTITUZIONALE DEL SINODO DEI VESCOVI

1. Premessa. — 2. La natura delle norme sinodali in rapporto all'istituto. — 3. La configurazione giuridica del Consiglio della segreteria del Sinodo. — 4. Composizione e titolo di partecipazione alle assemblee generali del Sinodo. — 5. La Risposta autentica circa l'eleggibilità dei vescovi emeriti: *a*) scopo giuridico della Risposta autentica; *b*) l'ambito di applicazione della Risposta; *c*) portata della Risposta in rapporto alla natura del Sinodo; *d*) il rapporto di fatto con le Conferenze episcopali.

### 1. *Premessa.*

La ricostruzione giuridica degli istituti canonistici richiede l'attento studio della loro evoluzione giuridica nel tempo così come della loro attività istituzionale. Se si tratta di istituti nuovi, diventa particolarmente necessario seguire lo sviluppo della figura giuridica nascente allo scopo di poter confermare l'iniziale impostazione dell'istituto, di correggere eventualmente quanto dalla prassi o dall'ulteriore approfondimento teoretico venga consigliato, e di completare la normativa riguardante l'istituto man mano che i problemi pratici vengano risolti. Non avere contezza di tali sviluppi, porta inevitabilmente alla osservazione di un istituto in certo modo inesistente nella realtà, facendo leva magari su uno scrupoloso utilizzo di norme legali promulgate anni addietro, però in buona misura non più applicabili all'istituto di cui si vuole parlare.

La realizzazione di una tale ricostruzione che presenti in maniera reale e, per così dire, « viva » i diversi istituti canonistici, trova nella Chiesa l'ostacolo, spesso denunziato dalla dottrina, della scarsa informazione che arriva agli studiosi, sia riguardo la prassi giurisprudenziale che riguardo la prassi amministrativa, le quali, per le speciali caratteristiche del diritto canonico, sono elementi che in definitiva sanciscono l'evoluzione degli istituti nel tempo. Per sovvenire a questa difficoltà, lo studioso deve far leva su tutte quelle informazioni che sia in grado di raggruppare, dovendo spesso prescindere dalla formalità — che sarebbe ovviamente doverosa ai fini di uno studio ineccepibile — in cui si presentano tali dati di rilevanza giuridica, in quanto, molto spesso, i competenti organismi più che seguire i criteri canonistici riguardanti la

formalità degli atti giuridici, per la diffusione dei propri atti s'ispirano piuttosto a criteri di informazione pubblica e di *mass media*.

Questo fatto obbliga chi vuole fare una ricostruzione degli istituti canonistici basata sulla realtà del diritto vissuto, a individuare volta per volta l'esatta rilevanza giuridica dei dati emergenti, mettendola in rapporto con l'insieme degli elementi giuridici che compongono l'ordine giuridico dell'istituto in studio.

Se, oltre a questa difficoltà, si tratta di istituti di alto spessore teologico, che interpellano elementi sostanziali della dottrina della Chiesa, il lavoro si complica ulteriormente, giacché allora si deve anche tener conto dei dati provenienti sia dal magistero che dalla teologia cattolica.

Uno dei nuovi istituti giuridici della Chiesa che a mio modo di vedere è paradigmatico per confrontare la giustezza delle precedenti considerazioni è il Sinodo dei Vescovi, istituto che adesso ha compiuto i suoi venticinque anni di esistenza. Dalla sua creazione, il Sinodo è stato oggetto di una apprezzabile attività giuridica che ha consolidato in diversi modi la sua natura giuridico-canonica e ha reso l'istituto più adatto al raggiungimento delle finalità per le quali venne a suo tempo creato. Nel contempo, però, non sono mancate — ciclicamente avanzate da diverse istanze — interpretazioni dell'istituto che, trascurando i dati emergenti dall'esperienza giuridica di questi venticinque anni, riproponevano vecchie tesi riguardo la natura del Sinodo, già superate nell'aula conciliare.

In questo contesto, le presenti pagine vogliono semplicemente prendere in considerazione alcuni dei dati provenienti dall'esperienza giuridica di questi anni concernenti il Sinodo dei Vescovi, in relazione soprattutto a due questioni che mi sembra possano avere un maggiore spessore costituzionale: la configurazione del Consiglio della segreteria del Sinodo — che è in pratica l'unico collegio proveniente dall'assemblea sinodale che dura fino alla riunione successiva —, e, in secondo luogo, la composizione delle assemblee stesse, in rapporto al titolo per cui si diventa membro dell'assemblea.

## 2. *La natura delle norme sinodali in rapporto all'istituto.*

Il *proemio* del m.p. *Apostolica sollicitudo* <sup>(1)</sup> che costituì nel 1965 il Sinodo dei Vescovi si riferiva alle proprie norme in un modo quanto me-

---

(1) M.p. *Apostolica sollicitudo*, 15 settembre 1965, in *AAS*, 57 (1965), p. 775-780.

no inconsueto nei documenti giuridici di natura legislativa. Riguardo alla stabilità di dette norme, il *proemio* del *motu proprio* dichiarava che col passare del tempo esse potevano subire modifiche e perfezionamenti maggiori <sup>(2)</sup>. Una tale dichiarazione di ulteriore approfondimento della normativa <sup>(3)</sup> — che da ovvia diventava appunto inutile nel contesto giuridico del *motu proprio* — suscitò subito le più divergenti interpretazioni della dottrina <sup>(4)</sup>, mettendola frequentemente in collegamento con la cornice dottrinale caratteristica dell'ultimo periodo del concilio Vaticano II — particolarmente travagliata per quanto concerne il contenuto del capitolo III della cost. *Lumen gentium* — e col desiderio di rinviare quelle decisioni più delicate riguardanti punti dottrinali meno chiari, tra questi certamente quello della collegialità episcopale <sup>(5)</sup> chiamato direttamente in causa nell'istituto sinodale.

Per alcuni un tale ulteriore approfondimento presagiva l'evoluzione dell'intero istituto sinodale verso una netta identità col Collegio episcopale, il che implicava una modifica della sua natura giuridica consultiva <sup>(6)</sup>. Un'altra lettura del *proemio* consentiva invece di trovare il senso dell'eventuale evoluzione normativa del Sinodo non in contrasto con la natura sostanziale dell'istituto sancita nel *motu proprio* <sup>(7)</sup>, ma piuttosto come la normale via per rendere, col passare

(2) « Haec Synodus, quae omnium humanorum institutorum more, successu temporis, perfectiorem usque formam assequi poterit, generalibus normis regitur, quae sequuntur » (*ibid.*, *proemio*).

(3) Del resto, ripetutamente auspicata da papa Paolo VI in interventi posteriori, come ad es. alloc. 14 settembre 1965, in *Insegnamenti di Paolo VI*, III, p. 481; alloc. 6 novembre 1971, *ibid.* IX, p. 878; alloc. 23 dicembre 1971, *ibid.* IX, p. 1115-1116.

(4) Vid., ad es., P. COLELLA, *Collegialità episcopale dei Vescovi*, in *La Chiesa dopo il Concilio, Atti del Congresso Internazionale di Diritto Canonico*, Roma, 1972, t. II, 1, p. 343; P. HUIZING, *Estructura del Sínodo de los Obispos*, in *IDOC*, 22 gennaio 1967, p. 2; E. SCHILLEBEECKX, *El Sínodo de los Obispos, posible acto de colegialidad estricta, pero no conciliar*, in *IDOC*, 12 marzo 1967, Doss. 67/9, p. 9.

(5) Su questo particolare argomento mi sono trattenuto in *El Sínodo de los Obispos. Criterios que enmarcan su evolución normativa*, in *Ius Canonicum*, 47 (1984), p. 51-85.

(6) Oltre agli autori già menzionati, vid. ad es. A. ANTON, *Sínodo e collegialità extraconciliare dei Vescovi*, in *La collegialità episcopale per il futuro della Chiesa*, Firenze, 1969, p. 63-67; P. COLELLA, *Brevi osservazioni sul Sinodo dei Vescovi*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1 (1969), p. 360; C. DE CLERQ, *Synodus episcoporum pro universa Ecclesia constituitur. Adnotationes*, in *Apollinaris*, 38 (1965), p. 212.

(7) La norma II del m.p. *Apostolica sollicitudo* parla appunto di una funzione consultiva: « Ad Synodum Episcoporum suapte natura munus pertinens edocendi et

del tempo, quelle norme pontificie più funzionali e adeguate ai vari fini che erano stati affidati all'istituto sinodale (8) e alle necessità alle quali dovesse far fronte.

Venticinque anni di attività del Sinodo dei Vescovi sembrano aver confermato questo secondo punto di vista. In questi anni sono stati diversi i cambiamenti, o meglio, le modifiche e gli sviluppi, che in un modo o nell'altro sono stati introdotti nella normativa sinodale per adeguarla al raggiungimento dei suoi scopi istituzionali. Alle varie modifiche subite dall'*Ordo Synodi episcoporum* (9) del 1966 per opera di due successivi rescritti *ex audienza* (10) dell'allora Consiglio per gli affari pubblici della Chiesa (11), si sono aggiunti altri sviluppi legislativi di vario genere, interventi interpretativi, atti amministrativi o apporti di semplice prassi di attuazione (12).

Tutti questi sviluppi normativi, che comportano un perfezionamento delle norme iniziali del Sinodo, hanno quasi sempre fatto seguito a concrete necessità o a problemi procedurali emersi nell'attività sinodale, o nella preparazione di specifiche riunioni del Sinodo. Le modifiche, le aggiunte o gli sviluppi, non hanno però riguardato in nessun caso quelle che possono essere considerate le norme sostanziali del Sinodo, quelle cioè definitorie della sua natura giuridica. Gli sviluppi hanno piuttosto interessato le norme di attività, le norme formali, o le norme strutturali secondarie. In altre parole si è sempre trattato di modifiche o di correzioni normative di natura

---

consilia dandi », il che è in piena sintonia con il contenuto del dibattito conciliare circa il n. 5 del decr. *Christus Dominus*, ove si parla anche del Sinodo.

(8) La norma II del *motu proprio* affida al Sinodo dei Vescovi, tra l'altro, le seguenti funzioni: 1) favorire l'unione e la collaborazione tra l'episcopato; 2) procurare informazione diretta sui problemi; 3) rendere più facile l'accordo tra le varie opinioni.

(9) Dell'8 dicembre 1966, in *AAS*, 59 (1967), p. 91.

(10) Del 24 giugno 1969, in *AAS*, 61 (1969), p. 525; e del 20 agosto 1971, in *AAS*, 63 (1971), p. 702.

(11) A tale proposito pare opportuno osservare che in base agli art. 26-28 della cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae* — che a quel tempo stabiliva la struttura della Curia romana e i compiti dei singoli dicasteri — sembra difficile ipotizzare la competenza materiale di questo Consiglio. L'unico appiglio normativo di una scelta del genere potrebbe venir suggerito dal fatto che gli artt. 19-25 consideravano la Segreteria di Stato prevalentemente sotto la prospettiva di organismo coordinatore della Curia romana, alla quale di certo non apparteneva il Sinodo dei Vescovi.

(12) Tra tutti questi sono anche da annoverare le note esplicative a diversi articoli — agli artt. 23, 31, 34, 35, 37 e 38 — dell'*Ordo Synodi episcoporum*, e le norme contenenti la *Procedura nei circoli minori*, non pubblicate su *AAS*.

funzionale che — pur rispondendo a impostazioni di carattere sostanziale — vanno primariamente messe in rapporto non con la *natura giuridica* del Sinodo, ma col raggiungimento dei *fini* istituzionali affidati al Sinodo dalla norma II del *motu proprio*.

Così si capisce bene il genere di rinnovamento normativo annunciato dal proemio del m.p. *Apostolica sollicitudo*, giacché se si vuole che il Sinodo sia un tipo di istituto « vivo » per il governo pastorale della Chiesa, è infatti auspicabile che si proceda continuamente ad un adattamento delle sue norme di carattere procedurale — che nel diritto peculiare del Sinodo sono le più numerose — alle necessità di ogni momento, e alle caratteristiche del tipo di assemblea che si desidera riunire. Tali norme vanno quindi concepite in modo particolarmente elastico, funzionale, quali norme che devono essere facilmente adattabili alle peculiari necessità di ogni momento, e alle peculiarità di ogni assemblea sinodale.

L'evoluzione normativa che si è verificata nel Sinodo dei Vescovi è servita, di conseguenza, al migliore raggiungimento dei *fini* dell'istituto sinodale, senza intaccare però la sua natura giuridica, come invece è stato a volte preconizzato da alcuni settori.

Ciò non vuol dire però che la natura giuridica consultiva del Sinodo dei Vescovi, ribadita tra l'altro dal nuovo codice di diritto canonico <sup>(13)</sup>, sia in grado di dare da sola *la reale immagine* del Sinodo dei Vescovi dalla prospettiva del governo pastorale della Chiesa. È chiaro che il Sinodo non è, dal punto di vista strettamente giuridico <sup>(14)</sup>, un organo del Collegio episcopale o — come vedremo do-

---

<sup>(13)</sup> Cf. can. 342, 343. Durante la revisione del codice ci fu chi chiese: « Dicatur clariore modo Synodum Episcoporum esse organum gubernationis Ecclesiae universae quando agit cum potestate deliberativa, de qua in can. 279 (*quidam Patet*). La risposta della commissione fu chiara: « Animadversio non recipitur. Synodus Episcoporum est « peculiare sacrorum Antistitum consilium », « stabile Episcoporum consilium » (m.p. *Apostolica sollicitudo, proemium*), ideoque hoc caractere tantum gaudet, etiam si certis in casibus potestate deliberativa a Romano Pontifice instructa sit. Potestatem legislativam seu decisionalem non habet, ne quidem vicariam » (*Communicationes*, XIV, 2 (1982), p. 180). Sulla natura del Sinodo, dal punto di vista tecnico-giuridico, vid. anche, D. GARCÍA HERVAS, *Régimen jurídico de la colegialidad en el Código de Derecho Canónico*, Santiago de Compostela, 1990, p. 183-187.

<sup>(14)</sup> L'idea di rappresentanza giuridica, per alcuni suggerita dalla norma I, b) del m.p. *Apostolica sollicitudo*, venne proposta da alcuni durante i lavori per la revisione del codice di diritto canonico: « se non si dice chiaramente che i delegati al Sinodo rappresentano le varie Conferenze episcopali, si preclude lo sviluppo futuro

po — delle Conferenze di vescovi, ma nemmeno si può affermare che l'intera funzione del Sinodo rientri esclusivamente nei termini della sua natura giuridica consultiva dell'ufficio primaziale <sup>(15)</sup>.

Bisogna infatti riconoscere che si tratta di un organismo consultivo del tutto particolare, quanto meno se lo si guarda partendo da ciò che nella comune esperienza giuridica sono e realizzano gli alti organismi di tipo consultivo. A ben guardare, la natura consultiva che giustamente è stata attribuita al Sinodo dei Vescovi, più che servire ad indicare compiutamente quale è la sua funzione istituzionale nella struttura di governo della Chiesa, è piuttosto utile ad indicare quale non è la sua funzione riguardo al governo universale della Chiesa; cioè, non ha una funzione deliberativa, quasi impositiva nei confronti della libera attività del Romano Pontefice. I suoi voti e pareri — i risultati delle assemblee sinodali — non hanno nessuna forza d'obbligo giuridico nei confronti dell'attività pontificia. Questo è certamente irrefutabile, però, allo stesso tempo, è innegabile che, a guardare l'istituto da questo solo punto di vista, si riesce a conoscere ben poco di quanto sia in realtà il Sinodo dei Vescovi.

Infatti, l'esperienza sinodale di questi venticinque anni ci presenta il Sinodo sotto un'altra prospettiva, come istituto giuridico per il governo della Chiesa in comunione; o, in parole più concrete, come strumento giuridico che, tramite il raggiungimento dei *fini* sinodali — quali la collaborazione, l'interscambio di pareri e notizie, ecc. <sup>(16)</sup> — serve all'unione dei pastori e all'identificazione delle loro rispettive attività di governo pastorale sotto la guida del Capo del Collegio <sup>(17)</sup>.

Guardando il Sinodo a partire dai propri *fini* istituzionali, pur avendo ben presente la sua natura giuridica consultiva, è doveroso riconoscere l'istituto — come di recente ricordava il Romano Ponte-

---

del Sinodo » (*Communicationes*, XIV, 1 (1982), p. 92-93). La tesi, però, venne scagionata dalla maggioranza, e non compare nel testo legale.

<sup>(15)</sup> Sulla funzione consultiva nella Chiesa, vid. J. ARIAS, *La función consultiva*, in *Ius Canonicum*, 22 (1971), p. 217-243.

<sup>(16)</sup> Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, II.

<sup>(17)</sup> Lo stesso Romano Pontefice si pronunciava di recente in questi termini: «I Vescovi radunati in Sinodo "cum Petro et sub Petro", rendono manifesta ed operante quella "coniunctio", che costituisce la base teologica e la giustificazione ecclesiale e pastorale del riunirsi sinodalmente » (*Discorso alla Curia romana nel venticinquesimo anniversario della conclusione del Concilio Vaticano II*, 20 dicembre 1990 (*L'Osservatore Romano*, 21 dicembre 1990, p. 4-5).

fice <sup>(18)</sup> — quale strumento della *communio pastorum*, intesa quale principio operativo dell'attività pastorale di governo che basato su di una disposizione interiore del governante di mantenere lo spirito collegiale, si concretizza in atti di governo pastorale, nelle proprie circoscrizioni ecclesiastiche, armonici con l'attività pastorale di governo svolta su materie analoghe dal Capo del Collegio e dagli altri membri dell'episcopato <sup>(19)</sup>.

Sul versante operativo queste finalità di comunione tra l'episcopato che ha il Sinodo, si rivelano ben più rilevanti delle finalità giuridiche di semplice consiglio al Romano Pontefice, e ciò supponendo che dal punto di vista teologico sia possibile — il che, mi appare di per sé quanto meno dubbio — distinguere in modo netto le due cose, tenendo conto che corrisponde appunto al *munus petrinum* la funzione di unità dell'intero Collegio episcopale <sup>(20)</sup>, e ciò può anche essere promosso attraverso un istituto di natura consultiva.

Di conseguenza, per raggiungere un'adeguata nozione dell'istituto sinodale, oltre alla qualificazione giuridica consultiva, è quindi imprescindibile badare ai vari *fini* <sup>(21)</sup> attribuiti all'istituto, i quali pongono in rapporto il Sinodo con l'intero episcopato, e — senza intaccare la sua natura giuridica consultiva dell'ufficio primaziale — inseriscono il Sinodo in un ordine di parametri di *governo in comunione*, riguardo ai quali si rivela ancora maggiormente estranea qualsiasi impostazione di contrapposizione tra l'ufficio primaziale e il resto dell'episcopato <sup>(22)</sup>.

Vista la complementarità dei due principali elementi — natura giuridica e fini istituzionali — sui quali è necessario costruire l'istituto, vediamo adesso la concreta portata degli sviluppi del Sinodo pro-

<sup>(18)</sup> Cf. *ibid.*

<sup>(19)</sup> Cf. J. I. ARRIETA, *Il Sinodo dei vescovi quale istituto di comunione*, nota in *Ius Ecclesiae*, III, 1 (1991), p. 357-358.

<sup>(20)</sup> Cf. cost. dog. *Lumen gentium*, n. 18. Vid. in proposito *Il Sinodo dei Vescovi, natura, metodo, prospettive*, a cura de J. Tomko, Roma, 1985.

<sup>(21)</sup> Altrove ho cercato di classificare le diverse funzioni che la norma sinodale affida all'istituto entro le seguenti quattro funzioni: a) funzioni d'informazione, b) funzioni di comunicazione e di unificazione, c) funzione ideativa, e) funzione di analisi pastorale (Cf. J. I. ARRIETA, *El Sínodo de los Obispos*, Pamplona, 1987, p. 201-204). Vid. anche le osservazioni di C. CARDIA, *Il governo della Chiesa*, Bologna, 1984, p. 235-236.

<sup>(22)</sup> In tale senso, vid. A. GARUTI, *La collegialità oggi e domani*, Bologna, 1982, p. 81-84; A. FERNANDEZ, *El Sínodo de los Obispos y la colegialidad episcopal*, in *Scripta Theologica*, 1 (1969), p. 433.

veniente dall'esperienza giuridica. Consideriamo prima alcune questioni riguardanti il Consiglio della segreteria del Sinodo.

### 3. *La configurazione del Consiglio della segreteria del Sinodo.*

Dietro suggerimento della riunione straordinaria del Sinodo dei Vescovi del 1969, Paolo VI decise <sup>(23)</sup> di costituire accanto al Segretario generale del Sinodo — unico ufficio permanente dell'istituto — un Consiglio della segreteria <sup>(24)</sup>, allo scopo di aiutare il Segretario generale nei vari lavori post-sinodali e nella preparazione della successiva assemblea del Sinodo. Tale Consiglio è composto, come si sa, da quindici vescovi, dodici dei quali scelti dall'assemblea sinodale, in ragione della provenienza geografica <sup>(25)</sup>. Questo Consiglio è l'unico collegio designato dall'assemblea sinodale esistente tra una riunione e l'altra, il che fece sollevare in dottrina certi problemi circa la rappresentatività, e in certo modo, la continuità nel tempo, del Sinodo in questo Consiglio <sup>(26)</sup>. Questo particolare risulta di singolare importanza se si tiene conto che in passato era stata prospettata anche la possibilità di far intervenire i membri del Consiglio della segreteria del Sinodo nel conclave elettivo del Romano Pontefice <sup>(27)</sup>.

A risolvere il problema in maniera conforme alla natura giuridica dell'istituto è sopraggiunta la prassi posteriore che, nel dipanare diversi problemi di ordine pratico, ha potuto profilare meglio sia la funzione dei componenti di questo Consiglio, sia soprattutto il loro rapporto con l'assemblea sinodale.

La prima concreta difficoltà posta a questo riguardo venne risolta nel 1980 da una Risposta autentica dell'allora Commissione per l'interpretazione dei decreti del Vaticano II, relativa all'art. 13 § 4 dell'*Ordo Synodi episcoporum* riguardante la durata in carica dei

<sup>(23)</sup> Cf. alloc. 15 maggio 1970, in *Insegnamenti di Paolo VI*, VIII, p. 496.

<sup>(24)</sup> Venne costituito col rescritto del 20 agosto 1971, dedicato per intero alla nuova strutturazione della Segreteria del Sinodo. Nel nuovo art. 13 dell'*Ordo Synodi episcoporum*, in collegamento all'art. 11, § 2, si stabilisce la struttura, i compiti e la composizione del nuovo organismo interno alla Segreteria Generale.

<sup>(25)</sup> Cf. *Ordo Synodi episcoporum*, art. 13, §§ 1, 2.

<sup>(26)</sup> Cf. ad es., R. LAURENTIN, *L'enjeu du Synode. Suite du Concile*, Paris, 1967, p. 115.

<sup>(27)</sup> Cf. Paolo VI, alloc. 24 marzo 1973, in *Insegnamenti di Paolo VI*, XI, p. 280.



membri del Consiglio <sup>(28)</sup>. Venne allora stabilito che i componenti del Consiglio della segreteria non appartenevano di diritto alla successiva assemblea generale del Sinodo, che invece avevano il compito di preparare <sup>(29)</sup>. Ciò lasciava di conseguenza immutata la procedura stabilita dal *motu proprio* costitutivo e dal regolamento del Sinodo relativa alla composizione di ogni singola assemblea, senza riconoscere particolari diritti alle persone scelte per far parte del Consiglio.

Un problema simile, benché impostato in un altro modo, si ripropose in un momento posteriore, ponendo concretamente il dubbio circa la determinazione del soggetto attivo per l'elezione dei membri del Consiglio e circa la loro durata in carica nel caso in cui, tra due riunioni generali ordinarie del Sinodo, venisse convocata un'altra riunione straordinaria.

La base giuridico-strutturale del problema procedeva dal fatto che il m.p. *Apostolica sollicitudo* contemplava un istituto — il Sinodo dei Vescovi — che poteva essere riunito in tre diverse forme: assemblea generale, assemblea straordinaria e assemblea speciale <sup>(30)</sup>, senza però stabilire nessun particolare nesso strutturale tra queste tre diverse forme di riunione. Tale situazione strutturale venne, però, modificata a partire dal 1983, in quanto il codice di diritto canonico, strutturò le varie forme di riunione del Sinodo, sotto la duplice forma di assemblee generali — ordinarie o straordinarie — e di assemblee speciali <sup>(31)</sup>. A questo punto l'art. 13 dell'*Ordo Synodi episcoporum*, stabilendo che sarebbero state le riunioni generali del Sinodo a scegliere il Consiglio della segreteria, veniva a mancare di chiarezza: la qualifica di assemblea generale corrispondeva adesso sia alle riunioni ordinarie che a quelle straordinarie.

Queste problematiche emersero concretamente in occasione dell'assemblea straordinaria del Sinodo dei Vescovi del 1985, riguardo la stabilità del Consiglio della segreteria nominato due anni prima durante la precedente assemblea generale ordinaria. Per risolvere la questione era necessario optare fra diverse possibilità: a) procedere — o meno — all'elezione, nell'assemblea generale straordinaria, di un nuovo Consiglio della segreteria, a norma dell'art. 13 dell'*Ordo*

<sup>(28)</sup> P.C. *Decretis Concilii Vaticani II Interpretandis, Responsa ad proposita dubia*, 13 giugno, 1980, in *AAS*, 72 (1980), p. 767.

<sup>(29)</sup> Cf. *ibid.* *Ordo Synodi episcoporum*, art. 13, §§ 5-6.

<sup>(30)</sup> Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, IV.

<sup>(31)</sup> Cf. can. 345.

*Synodi episcoporum*, considerando che di fatto era in corso una nuova « riunione generale » del Sinodo; b) ammettere — o meno — come membri di diritto dell'assemblea straordinaria i componenti del Consiglio della segreteria, in quanto l'interpretazione autentica del 1980 riguardava soltanto l'assemblea per la quale erano stati nominati — cioè, l'assemblea generale ordinaria — e inoltre era ipotizzabile che rimanessero in carica fino alla nuova riunione ordinaria. In funzione della soluzione al problema, ciò avrebbe potuto comportare inoltre un atteggiamento attivo o passivo del Consiglio nella preparazione dell'assemblea straordinaria che era stata convocata.

Di fatto la soluzione completa del problema venne in certo modo aggirata. Se da una parte i componenti del Consiglio della segreteria designati due anni prima non furono ammessi come membri di diritto dell'assemblea straordinaria — principalmente perché le norme di composizione delle riunioni straordinarie sono tassative nel determinare l'appartenenza *ex officio* all'assemblea delle persone indicate dalla legge <sup>(32)</sup> — d'altra parte si decise di far *riconfermare* dall'assemblea straordinaria i componenti del Consiglio della Segreteria <sup>(33)</sup>.

Dal punto di vista giuridico, una tale riconferma era piuttosto inutile, in quanto l'intenzionalità della risposta autentica del 1980 pare volesse allacciare le funzioni del Consiglio della segreteria alle sole riunioni generali ordinarie.

Lasciando da parte questo argomento, anche il sistema di designazione dei membri elettivi del Consiglio della segreteria del Sinodo — che in linee generali segue i criteri di elezione stabiliti dai can. 164 e seguenti del codice di diritto canonico — è stato sviluppato o meglio precisato dalla prassi amministrativa. L'art. 13 dell'*Ordo Synodi episcoporum* stabilisce a questo riguardo il sistema di scrutinio per la designazione dei membri del Consiglio, rinviando al can 101 § 1 del codice del 1917 — in pratica l'attuale can 119 <sup>(34)</sup> — per risol-

<sup>(32)</sup> Cf. *Ordo Synodi episcoporum*, art. 5, § 2.

<sup>(33)</sup> Cf. « *Synodus Episcoporum* », *Bollettino del comitato per l'informazione*. Sala Stampa della Santa Sede. 6 dicembre 1985, n. 37, p. 6. Così si legge nel testo: « Con la maggioranza di due terzi dei Padri e la decisione del Santo Padre è stato riconfermato il precedente Consiglio della Segreteria Generale del Sinodo, che era stato eletto nel 1983 e che da due anni era già nella preparazione del Sinodo del 1987 ».

<sup>(34)</sup> Le differenze tra le due norme sono a questo riguardo molto secondarie, in quanto lo stesso § 3 dell'art 13 dell'*Ordo Synodi episcoporum* stabilisce in concreto il sistema di elezione e rinvia soltanto per la soluzione dei problemi di parità. Il

vere l'eventuali parità<sup>(35)</sup>. A partire da questo dato normativo, è stata la prassi ulteriore a determinare i vari estremi delle procedure elettive.

Per quanto concerne la rappresentatività geografica dei membri elettivi del Consiglio della segreteria, richiesta dall'art. 13 § 2 dell'*Ordo Synodi episcoporum*, la prassi si è orientata<sup>(36)</sup> verso la costituzione nelle assemblee generali di quattro collegi elettorali di vescovi in ragione dei continenti di provenienza — i vescovi dell'Asia e dell'Oceania formano un solo gruppo — ognuno dei quali sceglie tre rappresentanti della propria area geografica<sup>(37)</sup>.

Però l'elemento più rilevante a questo riguardo è quello relativo alla procedura per l'eventuale sostituzione *durante munere* dei componenti elettivi del Consiglio della segreteria. Appunto perché le norme nulla dicono a questo riguardo, risulta significativo che, di recente, in seguito al decesso di uno dei membri elettivi del Consiglio, si decise subito di sostituirlo mediante *libero conferimento* del Romano Pontefice in favore di un vescovo della stessa area geografica, in modo che il Consiglio « fosse di nuovo al completo »<sup>(38)</sup>.

---

modo di risolvere le parità è però diverso nel codice del 1917 e in quello attualmente vigente: allora la parità veniva scelta tramite la maggioranza semplice, mentre adesso, il can. 119 determina la votazione su i due candidati che abbiano avuto maggior numero di suffragi. Un problema simile lo pongono gli altri rinvii dell'*Ordo Synodi episcoporum* al can. 101 del codice del 1917, com'è il caso dell'art. 9, 1°, per la designazione dei componenti delle commissioni di studio.

<sup>(35)</sup> Nulla si dice nella norma circa il tipo di elezione canonica a cui appartiene questa designazione, nel senso cioè di una eventuale conferma degli eletti da parte del Romano Pontefice. Nemmeno dalla prassi pubblica è possibile ipotizzare se in questi casi viene richiesta la conferma del can. 179, § 1 o meno. Dal silenzio — e al di là della maggiore o minore correttezza — si potrebbe desumere che non si richiede tale conferma nella designazione dei membri elettivi del Consiglio della segreteria.

<sup>(36)</sup> Cf. « *Synodus episcoporum* », *Bollettino del comitato per l'informazione*, Sala Stampa della Santa Sede, 23 ottobre 1990, n. 36, p. 1.

<sup>(37)</sup> Cf. « *Synodus episcoporum* », *Bollettino del comitato per l'informazione*, Sala Stampa della Santa Sede, 22 ottobre 1990, n. 34.

<sup>(38)</sup> Cf. *Comunicato*, *L'Osservatore Romano*, 17 ottobre 1989, p. 8. Nel testo si diceva: « In seguito alla repentina morte di (...) eletto nella VII Assemblea Generale, il Santo Padre ha annoverato Sua Eccellenza (...), tra i membri del Consiglio della Segreteria per completare il triennio del servizio del compianto Presule. Come è noto, ogni Assemblea Generale Ordinaria del Sinodo procede all'elezione di 3 membri per continente per costituire il Consiglio che rimane in carica fino all'inizio dell'Assemblea successiva. Con la nomina di (...) il presente Consiglio è di nuovo al completo ». L'indicazione del triennio è ovviamente una generalizzazione che più che di un diritto alla carica, tiene soltanto conto del dato di fatto.

È dubbio che questa esperienza giuridica — ispirata alle regole della supplenza con cui il codice di diritto canonico concepisce la provvista per libero conferimento nei confronti degli altri sistemi di provvista canonica — abbia valore strettamente normativo per il futuro. Non sembra ipotizzabile nemmeno che tale iniziativa sia dovuta al desiderio di stabilire un *quorum* di costituzione del Consiglio della segreteria<sup>(39)</sup>, secondo il quale lo si voglia avere per forza al completo dei suoi membri. Comunque sia, tutte queste concretizzazioni della prassi elettiva hanno un proprio valore per ciò che riguarda la funzione e la vincolatività strutturale del Consiglio della segreteria. A tale riguardo pare si possa affermare quanto segue:

a) il Consiglio della segreteria del Sinodo viene costituito ad uno scopo puramente funzionale, con la missione cioè di completare i lavori della precedente assemblea generale ordinaria e di preparare la successiva;

b) di conseguenza il Consiglio della segreteria di cui all'art. 13 dell'*Ordo Synodi episcoporum*, è legato ai contenuti delle assemblee generali ordinarie, a meno che il Romano Pontefice gli affidi altri ruoli<sup>(40)</sup>. In concreto, come si ricorderà, Paolo VI affidò al Consiglio la funzione di raccogliere, studiare e di far pervenire al Papa eventuali suggerimenti riguardanti la modifica delle norme che reggono il Sinodo<sup>(41)</sup>. Ad ogni modo, la vincolatività del Consiglio all'assemblea sinodale riguarda soltanto i contenuti dibattuti in aula, e non implica nessun genere di rappresentanza giuridica dell'assemblea;

c) la dipendenza strutturale del Consiglio della segreteria sembra invece riguardare il Segretario generale del Sinodo, sia perché da lui dipende l'intera Segreteria — alla quale appartiene il Consiglio<sup>(42)</sup> —, sia perché il regolamento del Sinodo determina che « il Consiglio della segreteria ha il compito di aiutare il Segretario generale »<sup>(43)</sup> nel tradurre in pratica le proposte della precedente assemblea ordinaria e nel preparare la successiva;

---

<sup>(39)</sup> Simile a quello determinato per i collegi di consultori dalla Risposta del Pontificio Consiglio per l'interpretazione dei testi legislativi dell'11 luglio 1984, AAS, 76 (1984), p. 747.

<sup>(40)</sup> Cf. *Ordo Synodi episcoporum*, art. 13, § 5, 4.

<sup>(41)</sup> Cf. Paolo VI, alloc. 6 novembre 1971, in *Insegnamenti di Paolo VI*, IX, p. 878; *ibid.*, 8 marzo 1975, *loc. cit.*, XIII, p. 213.

<sup>(42)</sup> Cf. *Ordo Synodi episcoporum*, art. 11, § 2.

<sup>(43)</sup> Cf. *Ordo Synodi episcoporum*, art. 13, § 5.

d) infine, lo sviluppo per via di prassi riguardo la designazione dei membri elettivi del Consiglio della segreteria, e il ricorso al libero conferimento da parte del Papa, risulta eloquente anche riguardo il mancato riconoscimento all'assemblea di un diritto a carattere assoluto nella designazione dei componenti del Consiglio.

#### 4. *Composizione e titolo di partecipazione alle assemblee generali del Sinodo.*

Altre modifiche dell'ordinamento giuridico del Sinodo dei Vescovi hanno riguardato la composizione delle varie assemblee, e in modo particolare la composizione delle assemblee generali ordinarie.

Prima di esaminare questo particolare vorrei soffermarmi su una questione che ritengo di particolare rilievo, in quanto, se non è imposta nel modo giusto, potrebbe intralciare aspetti più sostanziali dell'istituto sinodale. Mi riferisco al concetto di « elezione » che viene comunemente adoperato per designare il procedimento con cui viene designata la maggioranza numerica dei componenti delle assemblee sinodali ordinarie, e anche di quelle speciali, che sono appunto i vescovi designati dalle Conferenze episcopali.

Tutte le norme peculiari del Sinodo indicano che una parte dei componenti vengono « eletti » dalle Conferenze episcopali, e alcuni anche dall'unione romana dei superiori maggiori<sup>(44)</sup>. Ad un primo sguardo sembrerebbe che si tratti di un caso particolare di provvista canonica per elezione, secondo quanto stabilito dai can. 164 e seguenti del codice di diritto canonico. Ed è qui che, a mio parere, emerge un problema di portata più sostanziale, poiché in questo caso, una simile designazione, in nessun modo potrebbe, a mio avviso, ricevere tecnicamente la qualifica di elezione canonica.

Infatti, com'è noto la disciplina canonica prevede due tipi di elezioni, le elezioni costitutive, o collative — se per ottenere l'ufficio basta il consenso della persona eletta dal collegio<sup>(45)</sup> — e le elezioni non costitutive o di conferma, se la persona eletta, per ottenere la carica, ha bisogno di essere ulteriormente confermata dall'autorità ecclesiastica competente<sup>(46)</sup>. Nella presente ipotesi è chiaro che

<sup>(44)</sup> Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, V, 1; *Ordo Synodi episcoporum*, art. 6; can. 346.

<sup>(45)</sup> Cf. can 178.

<sup>(46)</sup> Cf. can. 179, § 1.

non ci troviamo davanti al primo tipo di elezione, in quanto è richiesto dalla legge l'intervento del Romano Pontefice <sup>(47)</sup> per « ratificare » — si dice — l'elezione dei membri scelti per la partecipazione al Sinodo.

Ora, anche il secondo tipo di elezione pone a questo riguardo un problema non indifferente, in quanto nei casi di elezione non collativa il diritto concede alla persona eletta uno *ius ad rem* a ricevere l'ufficio <sup>(48)</sup> che, nella presente ipotesi, risulterebbe altamente problematico in quanto comprometterebbe in modo palese la libertà del Romano Pontefice di scegliere i propri consiglieri. Di conseguenza, non sembra che propriamente si possa parlare in modo tecnico di « elezione canonica » in questo caso.

A mio avviso, tutte queste norme parlano di elezione in senso generico, equivalente semplicemente a suffragio, quasi volendo far allusione all'unico sistema possibile per definire la volontà di un organismo di natura collettiva. Invece, se si vuole parlare in termini tecnicamente adeguati del sistema canonico di designazione dei membri del Sinodo, pare doveroso considerare queste ipotesi come di *presentazione canonica*, in cui l'identità dei soggetti da presentare viene individuata tramite il suffragio nel *coetus* elettivo.

Ciò premesso, vorrei fare adesso un breve riferimento alle principali norme che, posteriormente alla promulgazione del codice di diritto canonico, hanno apportato qualche modifica alla composizione delle assemblee sinodali, a prescindere — per il suo scarso rilievo giuridico a questo riguardo — dalla Risposta autentica relativa alla non eleggibilità dei vescovi ausiliari alla carica di presidenti delle Conferenze episcopali <sup>(49)</sup>, il che, comunque, comporta indirettamente una specifica conformazione generale delle assemblee generali straordinarie.

Un qualche influsso giuridico sulla composizione del Sinodo dei Vescovi è pervenuto dalla recente promulgazione del *Codex canonum ecclesiarum orientalium*. Anche in questo caso si tratta di un'incidenza di rilievo molto secondario, sebbene possieda l'interesse di mettere in evidenza il reciproco rapporto esistente tra i due ordinamenti canonici, quello latino e quello orientale.

<sup>(47)</sup> Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, III, 2; *Ordo Synodi episcoporum*, art. 1, 2, can 344, 2°.

<sup>(48)</sup> Cf. can. 178.

<sup>(49)</sup> Cf. Pontificio Consiglio per l'interpretazione dei testi legislativi, Risposta del 23 maggio 1988, in *AAS*, 80 (1989) p. 388.

Come è risaputo, le norme costitutive del Sinodo fanno l'elencazione tassativa dei gerarchi orientali che devono prendere parte *ex officio* alle riunioni sinodali: i patriarchi, gli arcivescovi maggiori ed i metropolitani fuori dei patriarchati delle chiese cattoliche di rito orientale<sup>(50)</sup>. Dopo la promulgazione del codice orientale però, il can. 46, che riprende il discorso della composizione del Sinodo dei Vescovi — istituto ovviamente appartenente alla Chiesa universale —, amplifica ulteriormente il diritto a partecipare *ex officio*, oltre che ai patriarchi, a tutti i gerarchi « *qui Ecclesiis sui iuris praesunt* »<sup>(51)</sup>; quindi, non soltanto a quelli menzionati dall'*Apostolica sollicitudo*, ma, come riferisce il can. 174 CCEO, eventualmente anche ad altri gerarchi non compresi nelle precedenti categorie che presiedano una Chiesa *sui iuris*<sup>(52)</sup>.

Un'altra modifica nella composizione delle assemblee sinodali riguarda la componente dei « rappresentanti » della Curia romana, e potenzialmente interessa tutti e tre i tipi di riunioni sinodali. Sia il m.p. *Apostolica sollicitudo*<sup>(53)</sup> che l'*Ordo Synodi Episcoporum*<sup>(54)</sup> prescrivono l'appartenenza *ex officio* alle diverse assemblee sinodali dei « cardinali preposti alla direzione dei dicasteri della curia romana ». Ora, tale indicazione, meno problematica nella struttura organizzativa della cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae*<sup>(55)</sup> in quanto sembrava chiaro volesse far riferimento ai cardinali delle « congregazioni » romane, diventa invece oggi d'interpretazione più problematica, in modo particolare dopo la piena cittadinanza dei Pontifici Consigli. Infatti, l'art. 2 della nuova cost. ap. *Pastor Bonus*<sup>(56)</sup> estende la qualifica di « dicastero » a tutte le congregazioni, tribunali, pontifici consigli ed uffici della Curia romana — molti dei

<sup>(50)</sup> Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, V, 1, a); *ibid.*, VI, 1, a); *Ordo Synodi episcoporum*, art. 5.

<sup>(51)</sup> Cf. can 46, § 2 CCEO.

<sup>(52)</sup> « *Ecclesia sui iuris, quae neque est patriarchalis nec archiepiscopalis maior nec metropolitana, conceditur Hierarchae, qui ei praees ad normam iuris communis et iuris particularis a Romano Pontifice statuti* » (can. 174 CCEO).

<sup>(53)</sup> Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, V, 2; VI, 2.

<sup>(54)</sup> Cf. *Ordo Synodi episcoporum*, art. 5, § 1, 2°; § 2, 2°; § 3, 2°.

<sup>(55)</sup> Cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae*, 15 agosto 1967, in *AAS*, 59 (1967) p. 885-928.

<sup>(56)</sup> « *Dicasteriorum nomine intelleguntur: Secretaria Status, Congregationes, Tribunalia, Consilia et Officia, scilicet Camera Apostolica, Administratio Patrimonii Sedis Apostolicae, Praefectura Rerum Oeconomicarum Sanctae Sedis* » (cost. ap. *Pastor Bonus*, art. 2, § 1).

quali non sono retti da cardinali — e inoltre dichiara la loro uguaglianza giuridica.

Le due riunioni sinodali celebrate dopo la promulgazione della cost. ap. *Pastor Bonus* nel 1988 non consentono di dare una soluzione unitaria a questo particolare. Mentre nell'assemblea generale ordinaria del 1990 — sulla formazione dei chierici — si seguì strettamente il senso letterale dell'*Apostolica sollicitudo*, e quindi presero parte soltanto i cardinali preposti ai dicasteri — con indipendenza del tipo di dicastero<sup>(57)</sup> —, nel *Coetus specialis pro Europa*, del 1991, presero invece parte tutti i *praepositi dicasteriis curiae romanae*, includendo quindi i non cardinali<sup>(58)</sup>.

È chiaro che non si tratta di una questione di grande rilievo per ciò che riguarda la natura dell'istituto che ci occupa. Comunque ci pare che questa piccola questione sollevata adesso dalla diversa tipologia degli organismi vaticani, e dall'art. 2 della cost. ap. *Pastor Bonus*, vada risolta tenendo conto che la condizione cardinalizia risulta nel contesto dell'istituto sinodale relativamente secondaria, riguardo alla più importante condizione di capo di un organismo della Sede Apostolica con annesse funzioni vicarie di partecipazione nella carica pastorale del Romano Pontefice, al cui servizio agisce il Sinodo. Questo sembra debba essere il fattore predominante per delucidare la questione, e quindi pare che debbano essere annoverati nelle riunioni sinodali tutti i capi dicastero, ai sensi dell'art. 2 della cost. ap. *Pastor Bonus* — anche a prescindere della loro condizione cardinalizia —, e in modo particolare quelli che presiedono i diversi pontifici consigli. Non è da dimenticare, infatti, che le questioni trattate in questi anni nelle assemblee sinodali hanno avuto soprattutto un contenuto pastorale, spesso affidato per competenza materiale<sup>(59)</sup> a uno qualsiasi dei nuovi Pontifici Consigli. Basta pensare — e sono soltanto due esempi — allo stretto rapporto tra l'assemblea sinodale sulla famiglia e i compiti del Pontificio Consiglio per la famiglia, o all'assemblea sulla missione dei laici e la funzione che, a mio avviso, corrisponderebbe al Pontificio Consiglio per i laici.

(57) Vid. il fascicolo sull'elenco dei membri dell'«*Ottava assemblea generale ordinaria del Sinodo dei vescovi*», a cura della Segreteria generale del Sinodo, MCMXC, p. 50-52.

(58) Vid. il fascicolo sull'elenco dei membri del «*Coetus specialis pro Europa*», cura *Secretariae generalis Synodi*, MCMXCI, p. 23-25.

(59) Cf. cost. ap. *Pastor Bonus*, art. 14.



L'ultima norma riguardante la composizione del Sinodo a cui volevo far cenno non costituisce in verità — come vedremo in seguito — una modifica delle norme costitutive del Sinodo, nemmeno un loro ulteriore sviluppo, ma piuttosto un semplice chiarimento allo scopo di ricordare il senso primigenio dell'istituto. Si tratta di un Rescritto *ex audienza* della Congregazione per i vescovi in cui, con riferimento alle diverse attività che potenzialmente potrebbero essere svolte dai membri del Collegio episcopale che abbiano già raggiunto la condizione di emeriti nell'incarico pastorale di governo, si rammenta, tra l'altro, la possibilità di elegerli in seno alle Conferenze come propri inviati per partecipare alle adunanze sinodali <sup>(60)</sup>. Secondo me si tratta di una possibilità implicita nella natura dell'istituto sinodale, benché per motivi pratici — che poi avremo opportunità di considerare — non era stata tenuta molto presente dalle Conferenze dei vescovi al momento di fare le sue scelte.

Ciò nonostante, questa norma della Congregazione per i vescovi è stata interpretata da alcuni come innovatrice della legislazione costitutiva del Sinodo dei Vescovi, fino al punto di aver provocato un'altra Risposta autentica del Pontificio Consiglio per l'interpretazione dei testi legislativi, alla quale vorrei far riferimento nelle pagine successive in quanto coinvolge anche questioni sostanziali circa la natura dell'istituto sinodale.

##### 5. *La risposta autentica circa l'eleggibilità dei vescovi emeriti.*

In data 26 ottobre 1991 venne pubblicata appunto una Risposta autentica del competente consiglio pontificio confermando la possibilità che i vescovi emeriti, ai quali si riferisce il can. 402 § 1, potessero essere eletti dalle Conferenze episcopali *iuxta can. 346 § 1 praescriptum*, cioè, come inviati delle Conferenze nelle assemblee generali ordinarie del Sinodo dei Vescovi. Com'è risaputo, questa categoria di vescovi, a norma del can. 450, non fa parte *de iure* delle Conferenze episcopali, benché, a mio avviso, poche ragioni di riguardo — sia giuridiche che di collegialità o di buon governo — dovrebbero

<sup>(60)</sup> « In seligendis Membris, qui participare debebunt Synodum Episcoporum, Conferentiae Episcopales attendere poterunt etiam ad quemdam ex Episcopis emeritis, qui peculiari competentia atque experientia sint praediti » (*Normae de episcopis ab officio cessantibus*, n. 3, in *Communicationes*, XX, 2 (1988), p. 168.) Dopo la motivazione della norma, il testo del documento indica: « Propositiones approbatae a Romano Pontifice in Audientia concessa die 29 mensis octobris, anno 1988 ».

ostacolare il fatto che — entro certe condizioni — venissero inclusi per via statutaria come membri delle Conferenze <sup>(61)</sup>.

Pur essendo comunque una problematica di scarso profilo pratico — ha invece, come dico, rilevanza sostanziale — e senza voler affrontare adesso la natura interpretativa dell'atto in questione, vorrei considerare di seguito brevemente alcune delle diverse questioni sollevate dalla suddetta Risposta.

a) *Scopo giuridico della Risposta autentica.*

Dal punto di vista redazionale, la Risposta del Pontificio Consiglio per l'interpretazione dei testi legislativi sembra rivolta a chiarire il contenuto del can 346, ove si parla di vescovi « *electi pro singulis coetibus ab Episcoporum conferentiis secundum rationem iure peculiari synodi determinatam* ». In altre parole, sembrerebbe un'interpretazione delle varie norme del m.p. *Apostolica sollicitudo* e dell'*Ordo Synodi episcoporum* <sup>(62)</sup> ove si parla dell'elezione dei « rappresentanti » delle Conferenze alle assemblee del Sinodo dei Vescovi.

Invece, un diverso modo di vedere l'intervento del Pontificio Consiglio lo colloca piuttosto in rapporto con le norme summenzionate della Congregazione per i vescovi, allo scopo cioè di sancire la sua conformità con l'intero ordinamento della Chiesa; un tipo di atto che rientrerebbe sotto la prospettiva delle nuove attribuzioni del Consiglio per l'interpretazione dei testi di decidere circa la conformità delle leggi inferiori alle leggi superiori della Chiesa. È chiaro che in questo caso non ci troviamo in modo netto davanti alla fattispecie dell'art. 158 della cost. ap. *Pastor Bonus* <sup>(63)</sup>, però è altrettanto vero che a ben guardare il senso dell'intervento, potrebbe piuttosto sembrare quello di voler sancire la legalità delle *Normae de episcopis ab officio cessantibus*, che quello di interpretare norme promulgate nell'anno 1965 che fino adesso non erano state contestate.

---

(61) In tale senso sembrano dichiararsi infatti le suddette *Normae* della Congregazione per i vescovi: « Quodsi Statuta Conferentiarum Episcoporum praesentiam Episcoporum emeritorum cum voto consultivo non praevideant, tunc cura habeatur eos participes efficere cuiusdam conventus et quarundam commissionum a studiis, cum themata pertractantur, in quibus Episcopi emeriti sint peculiariter competentes » (*ibid. proemio*).

(62) Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, VIII; *Ordo Synodi episcoporum*, art. 6, §§ 1, 4.

(63) « Iis quorum interest postulantis, decernit utrum leges particulares et generalia decreta, a legislatoribus infra supremam auctoritatem lata, universalibus Ecclesiae legibus consentanea sint necne » (cost. ap. *Pastor Bonus*, art. 158).

Le *Normae de episcopis ab officio cessantibus* non ponevano in realtà nessun tipo di problema di deroga dalla legislazione precedente circa la designazione dei « rappresentanti » delle Conferenze alle assemblee sinodali. Non soltanto perché dette *Normae* si limitavano semplicemente a *suggerire* una tale possibilità non vietata, che al limite rimaneva quale semplice consiglio da impostare entro i limiti delle nozioni generali sulla rappresentanza volontaria <sup>(64)</sup>; ma soprattutto, perché nulla era stato concretamente stabilito dalle norme costitutive del Sinodo circa la condizione dei vescovi designati dalle Conferenze, e *ubi lex non distinguit, nec nostrum est distinguere* <sup>(65)</sup>. E ciò sembra particolarmente esatto in questo caso giacché, sia il senso dell'intero dibattito che spiega la volontà del concilio Vaticano II circa l'iniziativa di Paolo VI, poi rientrata nel n. 5 del decr. *Christus Dominus* <sup>(66)</sup>, sia il risultato dei dibattiti avutisi durante la revisione del codice di diritto canonico, avevano messo in chiaro la non dipendenza, dal punto di vista dottrinale e istituzionale, tra la Conferenza episcopale e il Sinodo dei Vescovi. Questo penso sia il punto più saliente della Risposta autentica adesso promulgata.

b) *L'ambito di applicazione della Risposta.*

Per quanto riguarda l'applicabilità della Risposta autentica, il testo indica due punti di riferimento. Primo, i vescovi emeriti del can. 402 § 1; secondo, le assemblee generali ordinarie del Sinodo dei Vescovi, di cui al can. 346 § 1. Sia un elemento che l'altro della Risposta merita qualche succinta considerazione.

Riflettendo sulla natura giuridica dell'istituto, e sulla autonomia fra Sinodo e Conferenze episcopali, ma ancor più sul suo collegamento coll'intero episcopato, sembra restrittivo il riferimento della Risposta ai soli vescovi emeriti, quando invece si sarebbe dovuto parlare in generale di qualsiasi vescovo non facente parte della Con-

<sup>(64)</sup> Vid. P. NAZ, *Procureur*, voce in *Dictionnaire de Droit Canonique*, VII, Paris, 1965, p. 326; S. CARMIGNANI CARIDI, *Rappresentanza (diritto canonico)*, voce in *Enciclopedia del Diritto*, XXXVIII, Milano, 1987, p. 485-489.

<sup>(65)</sup> In tale senso si collocano anche G-P. MILANO, *Il Sinodo dei Vescovi*, Milano, 1985, p. 294, e anche W. AYMANS, *Das Synodale Element in der Kirchenverfassung*, Monaco di Baviera, 1970, p. 140.

<sup>(66)</sup> Ho avuto opportunità di esaminare l'intero dibattito in *El Síno de los Obispos*, cit. in particolare pp. 42-130. Un'altra ricerca del prof. MILANO, arriva sostanzialmente agli stessi risultati: vid. *Il Sinodo dei Vescovi*, cit., particolarmente p. 1-128.

ferenza, e quindi con riferimento al can. 450 § 2 invece che al can. 402 § 1. La literalità della Risposta forse non coglie tutte le eventuali ipotesi che potrebbero rientrare nel problema.

Infatti, ragionando a partire dalle *Normae* della Congregazione per i vescovi — il cui senso, se non erro, non era altro che il recupero di alcune delle conseguenze riguardanti la sacramentalità e la collegialità dell'episcopato, che comporta delle condizioni personali di natura permanente — una questione analoga la pongono anche i vescovi titolari al servizio della Santa Sede — nella Curia romana o nelle legazioni diplomatiche <sup>(67)</sup> — che dopo aver rinunciato al proprio ufficio si trovano in una situazione simile a quella degli emeriti indicati nel can. 402. Difatti, le *Normae* della Congregazione per i vescovi fanno rientrare queste persone entro l'alveo dei vescovi emeriti <sup>(68)</sup>.

Un problema in qualche modo simile, che però va risolto in maniera diversa, lo pongono quei vescovi della chiesa latina che, per altre ragioni, non appartengono di diritto ad una concreta Conferenza episcopale. In questi casi si trovano, ad esempio, i vari vescovi di diocesi o altre circoscrizioni ecclesiastiche territoriali o personali immediatamente soggette alla Sede Apostolica e non appartenenti a nessuna Conferenza. Tale questione difficilmente potrà trovar risposta a partire dalle Conferenze episcopali in quanto, come è ovvio, queste sono tenute ad agire entro i termini del proprio ambito geografico. Le prerogative di designazione diretta del Romano Pontefice di un certo numero di membri del Sinodo dovrebbero *pro opportunitate* risolvere questa particolare questione <sup>(69)</sup>.

A mio avviso, dunque, l'ambito della Risposta va allargato a tutti i vescovi non appartenenti di diritto alle Conferenze, che dimorino nelle diocesi che fanno capo alla stessa Conferenza.

L'altra questione riguardante l'ambito di applicazione della Risposta concerne il tipo di riunione sinodale al quale fa riferimento. Il Consiglio per l'interpretazione dei testi legislativi si riferisce direttamente alle assemblee generali ordinarie, cioè a quel tipo di riunione a cui fa cenno il can. 346 § 1 che viene citato nella Risposta. Ora, vo-

<sup>(67)</sup> Cf. can. 367.

<sup>(68)</sup> « Praeterea Episcoporum emeritorum coetui adiungendi sunt Episcopi, qui cessaverunt ab officio in Curia Romana, in Legationibus Pontificiis vel in aliis muneribus expleto mandato, revocatione vel renuntiatione (can. 367) » *Normae de episcopis ad officio cessantibus*, cit., *proemio*.

<sup>(69)</sup> Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, X; *Ordo Synodi episcoporum*, art. 5, § 4.

lendo essere congruente coll'intero contesto dottrinale dell'istituto sinodale, pare logico che lo stesso criterio debba essere anche allargato a tutte le assemblee in cui partecipino membri elettivi delle Conferenze episcopali, e non soltanto alle assemblee ordinarie.

Il problema non si pone certamente riguardo alle assemblee generali straordinarie, in quanto, in base alle prescrizioni di legge <sup>(70)</sup>, i « rappresentanti » delle Conferenze episcopali vengono individuati *ex officio*. Cosa diversa accade però con le assemblee speciali, ove la designazione dei « rappresentanti » delle Conferenze dell'area geografica in questione si realizza tenendo conto delle stesse regole di suffragio che servono nel caso delle assemblee generali ordinarie <sup>(71)</sup>, a meno che ragioni speciali possano consigliare qualche modifica dei sistemi elettivi <sup>(72)</sup> o — come è capitato di recente nel caso del Sinodo speciale per l'Europa — una diversa assegnazione dei « rappresentanti » che dovevano essere scelti da ogni Conferenza. Anche questa modifica della procedura aveva scopi puramente funzionali, volti a meglio raggiungere i fini e gli obiettivi assegnati dal Romano Pontefice a questa concreta riunione del Sinodo.

c) *Portata della Risposta in rapporto alla natura del Sinodo.*

Al di là delle questioni sopraindicate, in molti casi secondarie e puramente funzionali, sembra doveroso precisare anche che la Risposta autentica in esame possiede una portata di più alto profilo, in rapporto alla natura stessa del Sinodo dei Vescovi, e alle sue dipendenze strutturali. Benché in qualche modo siano state già avanzate osservazioni in proposito, vorrei trarre adesso alcune delle principali conseguenze giuridiche e dottrinali, che indubbiamente non hanno potuto essere estranee alla promulgazione della Risposta, soprattutto se questo intervento va letto dalla prospettiva

---

<sup>(70)</sup> Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, VI, 1, b-c; *Ordo Synodi episcoporum*, art. 5, § 2, 1, b-c; can. 345, § 2.

<sup>(71)</sup> Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, VII; *Ordo Synodi episcoporum*, art. 5, § 3.

<sup>(72)</sup> Nel caso del Sinodo speciale sull'Europa vennero modificate le norme in vigore circa il numero di « rappresentanti » di ciascuna Conferenza episcopale « per assicurare maggiore spazio ai vescovi dell'Europa centro-orientale » (*L'Osservatore Romano*, 30 novembre 1991, p. 4).

di una recente allocuzione pontificia alla Curia romana <sup>(73)</sup>, tematicamente riguardante, appunto, la natura del Sinodo dei Vescovi <sup>(74)</sup>.

Mi sembra che, sotto il profilo sostanziale, i dati salienti che emergono dalla Risposta — come del resto dalle altre iniziative legislative o di altro genere che riguardano l'istituto sinodale — possono essere riassunte in due: da una parte, lo svincolamento istituzionale — sotto il profilo dottrinale e canonico — del Sinodo dei Vescovi riguardo alle Conferenze episcopali; e dall'altra, il particolare legame — particolare perché l'affermazione va intesa nel senso che poi vedremo — del Sinodo con l'intero Collegio episcopale, che è il vero ordine nel quale si muove l'istituto sinodale <sup>(75)</sup>.

Il Sinodo non è infatti la rappresentanza giuridica delle Conferenze episcopali. Nell'ordinamento canonico non esiste nessun elemento che consenta di ipotizzare una dipendenza giuridica di questi due istituti. Il solo elemento normativo che potrebbe essere da appiglio ad una questione del genere è costituito da quel *partes agens totius catholici episcopatus* del m.p. *Apostolica sollicitudo* <sup>(76)</sup> di così difficile interpretazione giuridica <sup>(77)</sup>, e che comunque non si riferisce alle Conferenze, bensì al Collegio episcopale. Per ciò non fa meraviglia che in occasione della revisione del codice, quando la competente commissione si pose il problema del Sinodo, si decise di non assecondare la strada di quanti ritenevano che « se non si dice chiaramente che i delegati al Sinodo rappresentano le varie Conferenze Episcopali, si preclude lo sviluppo futuro del Sinodo » <sup>(78)</sup>.

A ben guardare l'istituto delle Conferenze episcopali e quello del Sinodo dei Vescovi, pur procedendo entrambi dalla riflessione

<sup>(73)</sup> Cf. Giovanni Paolo II, *Discorso alla Curia Romana nel venticinquesimo anniversario della conclusione del Concilio Vaticano II*, cit.

<sup>(74)</sup> Cf. in proposito, J.I. ARRIETA, *Il Sinodo dei vescovi quale istituto di comunione*, cit., p. 356-365.

<sup>(75)</sup> Un indizio non secondario di questa connessione si desume dallo stesso ordine sistematico in cui viene trattato il Sinodo dei Vescovi nel codice di diritto canonico: dopo i canoni riguardanti il Collegio episcopale, e prima di quelli che si riferiscono ai cardinali. Tale scelta non venne presa per caso, come tenne a precisare la Commissione per la revisione del codice: « Summus Pontifex de hac quaestione interpellatus est a Praeside Commissionis, in Audientia die 28 marzo 1981 habita, suumque responsum fuit ordinem systematicum servandum esse uti iacet » (*Communicationes*, XIV, 2 (1982), p. 180).

<sup>(76)</sup> Cf. m.p. *Apostolica sollicitudo*, I, b).

<sup>(77)</sup> Cf. *Communicationes*, XIV, 1, 1982, pp. 92-93.

<sup>(78)</sup> *Ibid.*

sulla collegialità del ministero episcopale, sono istituti che camminano su diverse strade concettuali. Per dirla più concretamente, dai dati dottrinali e giuridici sembrerebbe che, mentre le Conferenze episcopali si muoverebbero nell'ambito della *missio canonica*, e dei concreti incarichi pastorali affidati personalmente ai vescovi — o a quanti vengono loro equiparati in base al can. 381 § 2 —, il Sinodo dei Vescovi andrebbe collocato invece nell'orbita della consacrazione episcopale e dell'appartenenza al Collegio.

Basta considerare il fatto che alle Conferenze episcopali appartengono di diritto quanti sono preposti alle circoscrizioni ecclesiastiche dell'ambito geografico del *coetus*, indipendentemente del fatto che siano o meno vescovi — si pensi agli abati territoriali, o ai prefetti apostolici — mentre come stiamo vedendo non appartengono ad esse, quanto meno di diritto, tutti i vescovi dell'ambito geografico. E mentre non sarebbe ipotizzabile che la scelta per rappresentare la Conferenza nel Sinodo ricadesse su di un prefetto apostolico — per fare un esempio — sprovvisto della condizione episcopale, è invece possibile scegliere per il Sinodo un vescovo emerito malgrado non faccia parte di diritto della Conferenza. Ciò si spiega perché nelle Conferenze sembra emergere in primo piano la carica pastorale che si possiede, la quale deve essere coordinata con quella degli altri nell'ambito dell'assemblea <sup>(79)</sup>, mentre la condizione episcopale — pur essendo il logico complemento — rimane — per ciò che riguarda l'appartenenza al *coetus* — subordinata alla prima.

Questo particolare ci collega con un'altra questione che vorrei anche sollevare riguardo al rapporto del Sinodo dei Vescovi col Collegio episcopale. Va premesso che si tratta comunque di un particolarissimo rapporto, in quanto non è facile da cogliere sul piano giuridico. Comunque, il Sinodo non è giuridicamente parlando un organo del Collegio, e nemmeno possiede un qualsiasi genere di rappresentanza giuridica del Collegio. Quando si parla qui di un legame col Collegio voglio far riferimento a qualcosa di completamente diverso, già accennata agli inizi di questo scritto, che è in stretto collegamento con l'allocuzione pontificia alla Curia romana testè menzionata <sup>(80)</sup>. Mi riferisco al fatto che nel Sinodo il titolare dell'*ufficio epi-*

<sup>(79)</sup> Cf. can 447; J.I. ARRIETA, *Conferenze episcopali e vincolo di comunione*, in *Ius Ecclesiae*, I, 1 (1989), p. 3-22.

<sup>(80)</sup> « Nel mistero della Chiesa tutti gli elementi trovano il loro posto e la loro funzione. E così la funzione del Vescovo di Roma lo inserisce profondamente nel

*scopale primaziale* — il Romano Pontefice — trova negli altri membri dell'episcopato sia il consiglio per realizzare i propri compiti primaziali, sia la possibilità di realizzare quella specifica funzione di unità dell'episcopato che è costitutiva del *munus petrinum* <sup>(81)</sup>. Il Sinodo non è quindi un'istanza rappresentativa della Chiesa, e nemmeno è soltanto un'istanza di ausilio dell'episcopato alla funzione primaziale; il Sinodo è anche uno strumento per realizzare l'unione del Collegio episcopale attorno al suo Capo, e più concretamente, per realizzare la comunione dell'episcopato nel governo della Chiesa, ai due livelli universale e particolare <sup>(82)</sup>.

Questo è quanto, a mio modo di vedere, c'è di più sostanziale nella Risposta autentica che stiamo considerando. Si tratta come dico di una questione di principio, di natura dottrinale, che riguarda la natura giuridica dell'istituto, e che corrisponde e segue da vicino il risultato dei dibattiti che ebbero luogo durante il concilio Vaticano II e approdarono nel testo del n. 5 del decr. *Christus Dominus*.

Ciò nonostante, lasciate da parte le questioni dottrinali direttamente riguardanti la natura giuridica e teologica dell'istituto sinodale, è anche giuridicamente importante considerare il versante pratico della questione. A questo argomento vorrei dedicare le ultime considerazioni del presente commento.

d) *Il rapporto di fatto con le Conferenze episcopali.*

A proposito alla designazione dei vescovi emeriti per prendere parte nelle assemblee sinodali abbiamo fatto notare che si trattava di un problema di scarso rilievo dal punto di vista pratico. È su questo stesso versante che vorrei tornare in quanto risulta doveroso far notare che, dal punto di vista *operativo*, il Sinodo dei Vescovi poggia necessariamente sulle Conferenze episcopali.

---

corpo dei Vescovi, quale centro e cardine della comunione episcopale: il suo primato, che è un servizio per il bene di tutta la Chiesa, lo pone in rapporto di unione e collaborazione più intensa. Il Sinodo stesso fa risaltare il nesso intimo tra la collegialità e il primato: l'incarico del Successore di Pietro è anche servizio alla collegialità dei Vescovi e per converso la collegialità effettiva ed affettiva dei Vescovi è un importante aiuto al servizio primaziale petrino (AAS, 75 [1983] p. 651) ». (GIOVANNI PAOLO II, *Discorso alla Curia...*, loc. cit., p. 5).

<sup>(81)</sup> Sull'argomento, vid. cost. ap. *Pastor Bonus, proemio*.

<sup>(82)</sup> « Tuttavia il Sinodo si afferma come un modo espressivo ed operativo nell'esercizio pastorale della *sollicitudo omnium ecclesiarum* propria di ogni Vescovo, e del corrispondente *affectus collegialis* dei Vescovi tra loro » (GIOVANNI PAOLO II, *Discorso alla Curia...*, loc. cit., p. 5).



In primo luogo perché le Conferenze di vescovi, benché, come stiamo vedendo, non siano l'ambito soggettivo di elezione della maggioranza dei componenti del Sinodo, sono invece i *corpi elettivi* per la designazione dei membri dell'episcopato che devono partecipare al Sinodo. Nella Chiesa latina questa è una conseguenza inevitabile dall'organizzazione ecclesiastica emersa dopo il Vaticano II <sup>(83)</sup>.

In secondo luogo, perché le Conferenze episcopali sono, prima, l'ambito di riflessione e di studio delle tematiche riguardanti il Sinodo da celebrare <sup>(84)</sup>, e poi, una volta celebrata l'assemblea sinodale, sono il normale ambito di coordinamento — tale è la loro precipua funzione secondo il can. 447 — dell'attuazione delle delibere del Sinodo.

A mio modo di vedere, questo fatto è da tener particolarmente presente nell'applicazione della recente Risposta autentica, in quanto non soddisferebbe, ai fini dell'istituto sinodale, la designazione di vescovi emeriti che avessero soltanto uno sporadico intervento nella preparazione dell'assemblea sinodale in seno alla Conferenza, e che non avessero in seguito al Sinodo, nessun ulteriore legame con la Conferenza che li aveva designati. Le norme sinodali sembrano postulare infatti un intervento attivo delle persone scelte nelle sedute preparatorie del Sinodo che si tengono nelle rispettive Conferenze episcopali riguardo quei temi che saranno l'argomento del Sinodo; e lo stesso deve servire per le sedute posteriori della Conferenza che riguardano gli argomenti trattati nella riunione sinodale. Perciò pare sia di particolare complemento alla Risposta in esame quanto, a proposito del rapporto stabile dei vescovi emeriti con le Conferenze episcopali, suggeriscono le summenzionate *Normae* della Congregazione per i vescovi.

JUAN IGNACIO ARRIETA

---

<sup>(83)</sup> Cf. decr. *Christus Dominus*, 38; m.p. *Ecclesiae Sanctae* I, 41; can. 447.

<sup>(84)</sup> Cf. *Ordo Synodi episcoporum*, art. 23, §§ 1, 2. Il § 3 dello stesso art. 23 indica inoltre che « huiusmodi sententia a singulis Sodalibus pro Synodo deputatis in Synodi coetu exprimitur ».

