

La procedura per ottenere facoltà speciali dal Romano Pontefice da parte dei Dicasteri della Curia Romana. Commento all'art. 126 bis del Regolamento Generale della Curia Romana*

Segreteria di Stato, *Rescritto "ex audientia SS.mi" di approvazione dell'art. 126 bis del "Regolamento Generale della Curia Romana"*, 7 febbraio 2011, in AAS, 103 (2011), pp. 127-128

Il Santo Padre, in data 1° febbraio 2011, ha approvato il seguente testo quale articolo 126 bis del Regolamento Generale della Curia romana:

“Art. 126 bis: § 1. Il Dicastero, che ritiene necessario richiedere al Sommo Pontefice speciali facoltà, deve farne domanda per iscritto tramite la Segreteria di Stato, allegando un progetto di testo definitivo, con l'indicazione precisa delle facoltà richieste, la motivazione della domanda e specificando le eventuali deroghe alle norme canoniche universali o particolari, che risulterebbero modificate o in qualche modo disattese.

§ 2. La Segreteria di Stato richiederà il parere dei Dicasteri competenti in materia e di quelli che ritenga eventualmente interessati, nonché del Pontificio Consiglio per i Testi legislativi per quanto attiene la corretta formulazione giuridica e, se fossero implicate questioni dottrinali, della Congregazione per la Dottrina della Fede.

§ 3. Il fascicolo relativo alle facoltà speciali, che dovrà essere lasciato al Sommo Pontefice analogamente a quanto previsto nell'art. 126 § 3 del presente Regolamento, sarà composto dalla richiesta del Dicastero di cui al § 1, dai pareri ricevuti dai Dicasteri di cui al § 2, dall'eventuale riformulazione del progetto a cura del Dicastero richiedente, congiuntamente al Foglio d'Udienza a cura della Segreteria di Stato.

§ 4. La Segreteria di Stato comunicherà ai Dicasteri della Curia Romana il testo delle facoltà eventualmente concesse dal Sommo Pontefice e, insieme al Dicastero richiedente, valuterà se e come procedere alla sua pubblicazione”.

Il Santo Padre ne ha ordinato la promulgazione tramite la pubblicazione sugli *Acta Apostolicae Sedis*, disponendo che entri in vigore il 1° marzo 2011.

Dal Vaticano, 7 febbraio 2011.

Tarcisio Card. Bertone, Segretario di Stato

Mediante la pubblicazione sugli *Acta Apostolicae Sedis* del *Rescritto ex audientia Sanctissimi*, del 7 febbraio 2011, si è introdotto nel vigente Regolamento Generale della Curia Romana (in seguito RGCR), del 30 aprile 1999¹, un nuovo articolo, il «126 bis», riguardante la procedura che si deve osservare qualora un Dicastero desiderasse ricevere dal Romano Pontefice delle facoltà speciali. Il provvedimento offre lo spunto per qualche considerazione sulla forma di emanazione degli atti della Curia Romana, che mi accingo ora ad esporre.

1. La promulgazione dell'art. 126 bis e la natura del RGCR

Anzitutto, va rilevato che il provvedimento commentato consiste in una *subrogatio*, cioè in una modifica di una norma precedente, non perché deroghi ad essa in qualche punto, ma, al

* Pubblicato in *Ius Ecclesiae*, 23 (2011), pp. 790-798.

¹ AAS, 91 (1999), pp. 629-699.

contrario, perché viene ampliata mediante l'introduzione di una nuova disposizione². In questo caso, lo si fa mediante la tecnica consistente nell'introdurre un articolo *bis*, forse più consueta nell'ambito civile che in quello canonico. Si comprende questa scelta, giacché appare quanto mai opportuno, per un principio elementare di economia, non ripetere tutta la norma, ma limitarsi ad indicare l'integrazione. D'altronde, l'inserimento dell'aggiunta mediante un numero *bis* è anche giustificabile dal punto di vista della sistematica del RGCR, poiché in questo modo la nuova disposizione si trova nel posto più adatto. Infatti, l'art. 126 del RGCR tratta del modo in cui un Dicastero deve chiedere l'approvazione specifica di un suo atto amministrativo, vale a dire di una materia analoga alla richiesta di facoltà speciali, in quanto si tratta di chiedere al Romano Pontefice un suo intervento affinché il Dicastero possa agire al di là delle sue facoltà ordinarie. (D'altronde, l'art. 125 si riferisce alle competenze amministrative dei Dicasteri e l'art. 127 regola la trattazione delle questioni straordinarie e di maggiore importanza).

La nuova disposizione è stata resa nota mediante la sua pubblicazione sugli *Acta Apostolicae Sedis*, e appare contenuta in un rescritto *ex audientia Sanctissimi* in cui si afferma che il Romano Pontefice «ha approvato» il testo e «ne ha ordinato la promulgazione tramite la pubblicazione sugli *Acta Apostolicae Sedis*». In realtà, il provvedimento ha seguito, coerentemente, la stessa formalità del RGCR. In quello vigente, del 30 aprile 1999, infatti, si afferma che il Santo Padre in udienza concessa al Segretario di Stato, «ha approvato il nuovo Regolamento nel testo che segue, ordinandone la promulgazione e la pubblicazione in *Acta Apostolicae Sedis*». Trattandosi di una *subrogatio*, la formalità dell'emanazione dell'art. 126 bis appare ineccepibile proprio perché ha seguito la stessa della norma che viene a integrare. Tuttavia, la formula impiegata dal RGCR offre l'occasione per porsi, sotto il profilo formale, qualche domanda sulla natura di questo «Regolamento».

L'art. 37 della cost. ap. *Pastor bonus* (in seguito PB) si riferisce al RGCR («*Ordo servandus seu normae communes*») affermando che esso «accedit» alla Costituzione apostolica, «*firmis manentibus normis generalibus huius Constitutionis*». Benché di per sé nulla impedirebbe che lo stesso Romano Pontefice emanasse il RGCR (e, in tal caso, egli potrebbe naturalmente derogare alla PB), la sottomissione del RGCR alla PB, di cui parla l'art. richiamato, fa pensare che si stia facendo riferimento ad una norma di carattere amministrativo, che dà esecuzione alla legge (la PB), e alla quale non può derogare. Ne segue che per capire la natura e il rango formale del RGCR sia decisiva l'individuazione del suo autore.

Nell'affermare che il Santo Padre «ha approvato» il RGCR, si sta implicitamente riconoscendo che l'autore dell'atto è un altro, giacché nessuno «approva» gli atti propri. A questo assunto si potrebbe obiettare che è uso comune l'affermare che un'autorità «approva» nei casi in cui essa assume come propria una proposta che le è stata sottoposta. Infatti, per alcuni, questo è ciò che avviene con la c.d. «approvazione» in forma specifica, di cui all'art. 18 della PB e 126 del RGCR³, mentre l'approvazione generica sarebbe l'atto di controllo che permette la piena efficacia dell'atto emanato dall'autorità inferiore. Ad ogni modo, nella norma ora esaminata non compare l'approvazione specifica, ma, al contrario, si usa la solita formula dell'approvazione generica richiesta dal citato art. 18 della PB e dall'art. 127, § 2 del RGCR per le questioni di maggiore importanza, tra cui, secondo la prassi della Curia Romana, si trovano tutte le norme generali

² Non è la prima integrazione fatta al RGCR. Una disposizione del Segretario di Stato del 18 gennaio 2002 completò l'art. 15 del RGCR, relativo all'assunzione del personale appartenente agli istituti di vita consacrata e società di vita apostolica, per adeguarlo al Regolamento Pensioni. Questa integrazione venne pubblicata su *Bollettino. Ufficio del Lavoro della Sede Apostolica (ULSA). Pubblicazione periodica*, 11 (2002), pp. 71-72 e 227. Vedi un commento a questa disposizione da parte di J. CANOSA, *Annotazioni sull'integrazione delle disposizioni canoniche esecutive*, in *Ius Ecclesiae*, 15 (2003), pp. 855-860.

³ Sulla natura dell'approvazione specifica, cfr. V. GÓMEZ-IGLESIAS, *La "aprobación específica" en la "PB" y la seguridad jurídica*, in *Persona y Derecho*, 3 (1993), pp. 361-423.

amministrative emanate dai Dicasteri, di cui sono autori i Dicasteri medesimi, anziché il Santo Padre, di cui ricevono la sola approvazione generica⁴.

Rimane pertanto ferma la domanda su chi sia l'autore del RGCR. Naturalmente non ci si chiede chi sia l'autore materiale della preparazione del testo, ma chi sia il soggetto a cui si debba attribuire giuridicamente l'atto, anche per capire con quale potestà e competenza egli agisca.

Sembrirebbe che l'autore sia il Segretario di Stato, ma, stando al rigore della formalità usata nella pubblicazione del RGCR (e del nuovo articolo), il Segretario di Stato appare solo come colui che funge da notaio dell'atto del Papa, il quale, mediante un rescritto, "approva", e il Segretario di Stato si limita a darne testimonianza. Non constando nessun autore della norma, si dovrebbe concludere che il Papa, nell'"approvare" il testo presentatogli, abbia in realtà emanato con la sua autorità una norma ("ha approvato di emanare"), sebbene non compaia nel testo pubblicato la sua firma⁵.

In verità, neanche nel testo pubblicato del rescritto, che è un atto del Romano Pontefice, compare la sua firma, giacché appartiene alla prassi pubblicare i rescritti *ex audientia* con la sola firma del Cardinale corrispondente, il che non toglie che nel foglio di udienza compaia anche la firma del Papa, ma tale foglio non viene pubblicato. Va notato che la norma del can. 474, secondo cui si richiede *ad validitatem* la firma dell'autore dell'atto di curia con effetti giuridici, vale per la curia diocesana ma non per quella della Santa Sede. Tuttavia, tenendo conto dello sforzo compiuto dalla nuova codificazione canonica in materia di distinzione di funzioni, onde sottomettere l'attività di governo al principio di legalità, e della sensibilità attuale rispetto alla trasparenza nell'esercizio delle funzioni pubbliche, sembra auspicabile un cambiamento di prassi che porti alla pubblicazione della firma di tutti gli atti. Naturalmente, nulla impedisce la concessione di grazie a viva voce, sebbene queste abbiano la difficoltà della prova. Il fatto che rimanga, come sembra che sia la prassi, la firma del Papa apposta sul foglio di udienza, non risolve il problema della mancata firma nella pubblicazione ufficiale di un atto. Vero è che la testimonianza data per iscritto in modo ufficiale (da chi funge da notaio, come è il caso di un Cardinale) supplisce la mancanza di certezza agli effetti di prova nel caso di una concessione orale⁶. Ma nella prassi della pubblicazione dei rescritti *ex audientia Sanctissimi* resta sovente il fatto che chi funge da notaio è spesso lo stesso beneficiario (o rappresentante del destinatario diretto di una grazia, consistente, per esempio, in una facoltà)⁷.

Al di là della questione del valore probatorio formale, in questo caso si tratta della firma del rescritto con cui si "approva" il nuovo testo del Regolamento, rimanendo comunque incerto l'autore della norma stessa. Guardando le cose con un minimo di realismo, tutto fa pensare che il testo sia

⁴ Difatti, quando si impiegano queste formule viene inteso che l'autore dell'atto rimane il Dicastero. Per esempio, le vigenti Norme della Rota Romana (AAS, 86 [1994], p. 508-540) vennero dapprima emanate con la solita forma dell'approvazione generica (il Papa «adprobare dignatus est [...] insimul statuens ut ipsaemet, publici iuris factae in *Actorum Apostolicae Sedis* commentario ufficiali, legis servandae vigore a die...») seguita dalla firma del Decano di questo tribunale; poiché queste norme contengono disposizioni che necessitano il rango di legge, si rese necessaria la posteriore pubblicazione di un Rescritto *ex audientia Sanctissimi* in cui si affermava che il Papa dava la sua approvazione specifica («il Sommo Pontefice Giovanni Paolo II si è degnato manifestare la propria mente circa l'approvazione da Lui fatta il 7 febbraio 1994 delle "Normae" del Tribunale della Rota Romana [...], e ha disposto che tale atto debba intendersi come approvazione di legge particolare data *in forma specifica*, anche in deroga alla legge universale, *contrariis quibusvis non obstantibus*», in AAS, 87 [1995], p. 366).

⁵ Tuttavia, nell'integrazione del RGCR citata nella nt. precedente, appare inequivocabilmente come autore il Segretario di Stato, il che a rigore sarebbe possibile solo se anche lui fosse stato l'autore della norma integrata.

⁶ L'attestazione cardinalizia dell'*oraculum vivae vocis* del Romano Pontefice costituisce una prova giuridica pienamente valida. Cfr. J. MIRAS – J. CANOSA – E. BAURA, *Compendio di diritto amministrativo canonico*, Roma 2007², pp. 275-276.

⁷ Risulta invece ineccepibile quando il Cardinale che testimonia la concessione pontificia non è il beneficiario o non appartiene all'organo amministrativo beneficiato dalla grazia papale. Così è avvenuto, per esempio, nel Rescritto *ex audientia Sanctissimi*, del 30 settembre 1995 (cfr. *Ius Ecclesiae*, 9 [1997], p. 377), a firma del Segretario di Stato, con cui il Papa confermava alcune facoltà speciali del Decano della Rota Romana.

stato preparato sotto l'autorità del Segretario di Stato. Orbene, non sembra che le competenze attribuite a questo ufficio dalla PB diano la potestà di emanare, sotto l'approvazione del Papa, una norma quale è il RGCR o una sua integrazione. Penso che la procedura ideale sotto il profilo formale per la produzione di una norma di questo tipo sarebbe quella di delegare al Segretario di Stato il potere di emanare, con l'approvazione generica del Papa, la norma in questione, e, al momento della pubblicazione del testo normativo, rendere noto, oltre all'approvazione generica e la norma con la firma dell'autorità delegata (come di consueto), anche l'atto previo di delega⁸.

Come il RGCR, anche la nuova disposizione integrativa riporta la formula in cui si afferma che il Santo Padre ha ordinato la "promulgazione" e la pubblicazione sugli *Acta Apostolicae Sedis* (la nuova norma commentata è ancora più esplicita nel dire che ha ordinato la promulgazione *tramite* la pubblicazione sugli *Acta*). La promulgazione è certamente un elemento essenziale della legge, ma ci si potrebbe chiedere se lo sia di una norma del tipo del RGCR. A questo punto, conviene fare qualche considerazione sulla natura formale del RGCR.

Il termine "regolamento", con cui si fa riferimento all'*Ordo servandus* di cui all'art. 37 della PB, è quello usato anche dalla versione ufficiale italiana del Codice per tradurre il vocabolo *ordo*, di cui al can. 95. A norma di questo canone, i regolamenti sono le norme aventi come oggetto la regolamentazione della costituzione, conduzione e modo di agire dei convegni di persone o di celebrazioni (per esempio, gli *ordines* di un sinodo diocesano, del collegio dei consultori, ecc.). Questo tipo di norma viene definito, dunque, dall'oggetto, indipendentemente da chi ne sia l'autore e quindi da quale rango formale abbia; regolamento è tanto la norma che regola il sinodo dei vescovi come pure quella che ordina la riunione dell'assemblea di un'associazione di fedeli.

Di per sé, gli *ordines* sono delle norme interne all'ente o al convegno a cui si riferisce, senza nessuna efficacia per terzi⁹. Ciò spiega perché il Codice non contenga nessuna disposizione circa la pubblicazione o la promulgazione di questo tipo di norma: sarà sufficiente la pubblicazione all'interno dell'ente, rendendolo noto alle persone interessate. Se il regolamento è di carattere amministrativo perché riguarda il funzionamento interno di un ente amministrativo, la sua conoscenza è necessaria soltanto alle persone che hanno una funzione in tale ente, mentre è indifferente, almeno sotto il profilo giuridico, per gli amministrati.

Il RGCR è una norma il cui contenuto prevalente è quello tipico delle norme interne della Pubblica Amministrazione, cioè di un *ordo* di cui al can. 95, ma non mancano disposizioni aventi una rilevanza anche per terzi. Per esempio, tutte le norme relative all'organico, ai diritti e doveri lavorativi del personale, alla comunicazione e coordinamento tra i vari Dicasteri, ecc. sono norme che non interessano giuridicamente chi non appartiene alla Curia Romana. Ma, trattandosi di regolare l'attività di un organismo di governo, non è da meravigliarsi se molte disposizioni presentano anche una rilevanza giuridica esterna; basti pensare, ad esempio, al Titolo X (artt. da 134 a 138), relativo alla procedura per l'esame dei ricorsi. In alcune disposizioni, infatti, il RGCR presenta delle caratteristiche di un decreto generale esecutivo della PB, e in questo senso la sua promulgazione è essenziale. Insomma, il RGCR, per il suo contenuto, è difficile da inquadrare nella tipologia delle norme delineata dal Codice.

La nuova disposizione, oggetto di questo commento, riguarda la procedura che deve seguire un Dicastero per ottenere delle facoltà speciali. A rigore, la procedura del rilascio delle facoltà speciali non interessa giuridicamente gli amministrati, per cui non era strettamente necessaria la

⁸ Per esempio, nello stesso fascicolo degli AAS dove si è promulgata la nuova disposizione commentata, si è pubblicata la delega del Romano Pontefice al Segretario di Stato, mediante rescritto del 17 gennaio 2011, per trattare diverse questioni relative alla persona giuridica pubblica *Caritas Internationalis* (AAS, 103 [2011], p. 127). Ritengo positiva sul piano formale questa pubblicazione, benché rimanga il problema che sia lo stesso beneficiario, come consueto, a testimoniare la concessione avuta.

⁹ Sul tema rinvio a E. BAURA, *L'attività normativa dell'Amministrazione ecclesiastica* in *Folia Canonica*, 5 (2002), pp. 59-84.

promulgazione del nuovo articolo (ciò che, invece, gli interesserà solitamente è la conoscenza dell'esistenza di tali facoltà, indipendentemente da come siano state concesse). Tuttavia, trattandosi di una norma che integra un'altra precedente, la quale, per la ragione sopra esposta, è stata promulgata, appare ovvio che sia quanto mai opportuno che anche essa venga promulgata, seguendo lo stesso iter della norma che viene a completare, cioè del RGCR, come di fatto è avvenuto¹⁰.

Il rescritto ora commentato si riferisce all'udienza tenutasi il 1° febbraio 2011. L'atto del Romano Pontefice (che si presenta pubblicamente come oracolo a viva voce) è, quindi, di quella data. L'attestazione cardinalizia è invece del 7 febbraio, il che rientra nella normalità. Il problema si trova nel fatto che questo rescritto è stato pubblicato (promulgato) nel fascicolo degli *Acta* che riporta la data del 4 febbraio 2011. Va notato che gli *Acta Apostolicae Sedis* hanno il valore di pubblicare autenticamente gli atti della Sede Apostolica, a norma della cost. ap. *Promulgandi*, di S. Pio X, del 29 settembre 1908¹¹, ma è chiaro che non può far fede di un documento posteriore. A rigore, questa anomalia formale potrebbe far venir meno il valore probatorio proprio della pubblicazione autentica, sebbene sul piano pratico appaia evidente che verrà giudicata come una svista senza maggiori conseguenze, tanto più che riguarda una norma con scarsa o nulla rilevanza per gli estranei alla Curia Romana.

La decisione del Papa è che questa nuova disposizione entri in vigore un mese dopo la sua approvazione pontificia, cioè il 1° marzo 2011. Trattandosi di una norma interna dell'Amministrazione, risulta una *vacatio* adeguata. Tuttavia, di nuovo in questo punto si pone un problema di date, giacché il fascicolo degli *Acta* riporta, come già osservato, la data del 4 febbraio, ma la sua effettiva diffusione è avvenuta più di quattro mesi dopo, sicché il rescritto sarebbe paradossalmente entrato in vigore prima della reale pubblicazione-promulgazione. In questo caso, trattandosi di una norma di procedura interna, non si pongono speciali problemi pratici. Ciò nonostante, va rilevato che questi sfasamenti possono produrre delle incertezze giuridiche che andrebbero assolutamente evitate perché possono costituire una fonte di ingiustizia, in quanto i fedeli hanno diritto a conoscere le norme che interessano la loro sfera giuridica. Tenendo conto delle esperienze recenti¹², viene da chiedersi se non sarebbe auspicabile un aggiornamento della normativa sulla promulgazione della legge ecclesiastica, che, pur senza cadere in formalismi inutili, fosse più chiara e consona alla natura degli attuali mezzi di comunicazione.

2. La nuova procedura per ottenere facoltà straordinarie

Il contenuto dell'art. 126 bis del RGCR consiste nella disciplina della procedura per la concessione da parte del Papa di facoltà straordinarie ai Dicasteri. Non mi sembra che la descrizione della procedura ponga speciali problemi interpretativi. Il Dicastero interessato, in modo

¹⁰ L'integrazione del 2002 (cfr. *supra* nt. 2), invece, non venne promulgata, ma solo pubblicata nella rivista dell'Ufficio del Lavoro della Sede Apostolica.

¹¹ AAS, 1 (2009), pp. 5 e 6.

¹² Mi riferisco alla *Lex propria* della Segnatura Apostolica, del 21 giugno 2008, pubblicata sugli AAS, 100 (2008), pp. 513-538, il cui fascicolo riportava la data dell'1 agosto 2008, ma che venne diffuso una volta passati ampiamente i tre mesi, per cui, a norma del can. 8, § 1, sarebbe entrata in vigore prima della sua promulgazione, il che è metafisicamente impossibile. In questo caso, i diritti dei fedeli coinvolti in processi presso il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica rimangono in stato di incertezza. Problemi ancora più gravi pone la promulgazione del m. pr. *Omnium in mentem* di BENEDETTO XVI, del 26 ottobre 2009, pubblicato sugli AAS 102 (2010), pp. da 8 a 10, il cui fascicolo corrispondente riporta la data dell'8 gennaio 2010, ma non è stato diffuso fino ad ottobre dello stesso anno, cioè nove mesi dopo. Poiché il citato m. pr. contiene una nuova norma irritante dei matrimoni assai rilevante (la nullità di quelli in cui almeno una parte è cattolica, celebrati senza la forma canonica, anche quando la parte cattolica si fosse separata dalla Chiesa con un atto formale, in deroga al fino allora vigente can. 1117), diventa imprescindibile determinare con certezza oggettiva a partire da quale momento la nuova norma è entrata in vigore, onde poter conoscere quali sono i matrimoni nulli. Sulla questione, cfr. R. RODRÍGUEZ CHACÓN, *La publicación oficial de Omnium in mentem. Algunas reflexiones críticas*, in *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 26 (2011) (Iustel), pp. 1-30.

analogo a quanto previsto per la petizione dell'approvazione specifica (art. 126, § 1 del RGCR), deve fare domanda per iscritto della facoltà richiesta, allegando un progetto di testo della concessione, specificando chiaramente le facoltà richieste, motivandone la domanda e specificando le eventuali deroghe alle norme vigenti¹³.

La domanda scritta dovrà essere inoltrata attraverso la Segreteria di Stato, il che corrisponde alle mansioni di questo Dicastero, previste dalla PB, art. 41, § 1. Inoltre, la norma commentata stabilisce che alla Segreteria di Stato spetta non solo il compito di essere un mero tramite tra il Dicastero interessato alle facoltà speciali e il Santo Padre, ma anche la trasmissione della domanda ad altri Dicasteri ritenuti – a giudizio della stessa Segreteria di Stato – in qualche modo coinvolti. La norma commentata specifica espressamente che la domanda deve essere trasferita al «Pontificio Consiglio per i Testi legislativi per quanto attiene la corretta formulazione giuridica e, se fossero implicate questioni dottrinali, della Congregazione per la Dottrina della Fede».

Mentre la consultazione della Congregazione per la Dottrina della Fede è richiesta solo nel caso in cui ci siano questioni dottrinali implicate, sembra, stando alla formulazione dell'art. 126 bis del RGCR, che la comunicazione al Pontificio Consiglio per i Testi legislativi dovrà avvenire comunque. Poiché la concessione di una facoltà straordinaria è un atto del Papa, l'intervento di questo Pontificio Consiglio non sarebbe a rigore necessario a norma delle mansioni previste dalla PB per questo Dicastero (artt. 154-158), tuttavia è evidente che esso è in linea con il ruolo generale che questo Pontificio Consiglio svolge all'interno della Curia Romana, consistente appunto nel fornire un'assistenza in materia giuridica.

Il parere richiesto al Pontificio Consiglio per i Testi legislativi riguarda «la corretta formulazione giuridica». Sarebbe però riduttivo concepire il parere giuridico (di questo Dicastero o di qualsiasi giurista) come relativo alla mera «formulazione». Vero è che il contenuto si esprimerà nella formulazione, ma il profilo giuridico riguarda anche la sostanza. La giuridicità non si trova solamente, come vorrebbe il normativismo giuridico di stampo positivista, nell'adeguamento della forma esterna alla norma previa, ma nei diritti (sostanziali) delle persone e delle entità coinvolti in un determinato rapporto. Nel caso della concessione di facoltà straordinarie, non sarebbe di reale utilità se il Pontificio Consiglio per i Testi legislativi si limitasse al giudizio sulla formulazione del contenuto della facoltà straordinaria, ma servirebbe che esso illustrasse gli eventuali diritti che potrebbero essere lesi con tale provvedimento: facoltà già concesse ad altri organismi, competenze dei Vescovi, diritti dei fedeli (di petizione, di difesa, ecc.) o compromissione della loro sicurezza giuridica dinanzi ad un rischio di abuso di potere non dovutamente limitato da norme chiare, e via discorrendo¹⁴.

Al Romano Pontefice si deve presentare il fascicolo con la richiesta del Dicastero (eventualmente riformulata se così sembra opportuno alla vista delle osservazioni rilevate dagli altri Dicasteri), il parere dei Dicasteri intervenuti e il Foglio di Udienza a cura della Segreteria di Stato. L'intervento degli altri Dicasteri contribuisce certamente a garantire nella misura del possibile l'oggettività della necessità di un provvedimento straordinario, quale è la concessione di facoltà che eccedono le competenze dei Dicasteri previsti dalla norma generale, e la sua corretta attuazione.

¹³ Il nuovo articolo, per garantire il compimento di questo requisito da parte del Dicastero, impiega una formula («le eventuali deroghe alle norme canoniche universali o particolari, che risulterebbero modificate o in qualche modo disattese») che esprime chiaramente l'intenzione di assicurare l'inclusione di qualsiasi ipotesi, al punto che si parla di norme che «in qualche modo» rimarrebbero disattese, caso mai potessero esistere casi in cui l'inottemperanza alla norma non impedisse di affermare che essa non è stata derogata. In questo contesto, non è facile capire cosa si debba intendere per norme «particolari»: difficilmente potranno essere le norme emanate da autorità inferiori al Romano Pontefice, in quanto esse non sono vincolanti per la Santa Sede; sembra piuttosto che si riferisca a norme emanate dall'autorità universale rivolte ad ambiti particolari.

¹⁴ Le concessioni in tempi recenti di facoltà straordinarie ai Dicasteri in materia penale dimostrano quanto sia importante e delicata la valutazione giuridica previa dei diritti dei fedeli interessati da questi provvedimenti.

Sotto questo profilo, appare quanto mai positiva la promulgazione dell'art. 126 bis con cui viene espressamente regolamentato un tale intervento precedente alla decisione del Papa.

Infine, il § 4 del nuovo art. stabilisce che «la Segreteria di Stato comunicherà ai Dicasteri della Curia Romana il testo delle facoltà eventualmente concesse dal Sommo Pontefice». La formulazione di questa disposizione non distingue tra i Dicasteri, sicché dovremmo concludere (*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*) che la comunicazione si debba fare a tutti i Dicasteri, e non solo a quelli che sono intervenuti precedentemente. Inoltre, si prevede nello stesso paragrafo che la stessa Segreteria di Stato «insieme al Dicastero richiedente, valuterà se e come procedere alla sua pubblicazione».

La pubblicazione della concessione di una facoltà straordinaria è un tema importante sotto il profilo giuridico. La valutazione sulla convenienza e sul modo di farlo non dipende solamente da motivi di opportunità, ma anche dagli eventuali diritti coinvolti. Gli amministrati hanno il diritto di sapere se l'autorità che agisce nei loro confronti in un determinato caso gode della corrispondente facoltà o meno, non essendo sufficiente, a mio parere, l'affermazione unilaterale dell'autorità corrispondente di godere della necessaria facoltà¹⁵. È importante che gli interessati possano confrontare il testo della concessione delle facoltà con l'atto emanato in forza di tali facoltà, allo scopo di poter verificare che esso rientri effettivamente nelle facoltà rilasciate e non esuli da esse. In questo senso, mi sembra poco probabile la possibilità di poter decidere, con giustizia, di non pubblicare la concessione di una facoltà straordinaria.

Eduardo Baura

¹⁵ Questa è però la prassi abituale. Per esempio, nello stesso fascicolo degli AAS dove è stata promulgata la norma commentata, si pubblica un decreto della Congregazione per i Vescovi, del 6 novembre 2010, di mutazione di una circoscrizione ecclesiastica, in cui si afferma che il Dicastero agisce in forza delle facoltà straordinarie concesse dal Romano Pontefice (AAS, 103 [2011], pp. 134-135).