



diritto & religioni

Semestrale
Anno VIII - n. 2-2013
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

16



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno VIII - n. 2-2013
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore
Mario Tedeschi

Segretaria di redazione
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale
Diritto canonico
Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico
Sociologia delle religioni e teologia
Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci
A. Bettetini, G. Lo Castro
M. d'Arienzo, V. Fronzoni,
A. Vincenzo
M. Jasonni, L. Musselli
G.J. Kaczyński, M. Pascali
R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa
Giurisprudenza e legislazione canonica
Giurisprudenza e legislazione civile

Giurisprudenza e legislazione costituzionale e comunitaria
Giurisprudenza e legislazione internazionale
Giurisprudenza e legislazione penale
Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco
P. Stefani
L. Barbieri, Raffaele Santoro,
Roberta Santoro

G. Chiara, R. Pascali
S. Testa Bappenheim
V. Maiello
A. Guarino

Parte III

SETTORI

Lecture, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche

RESPONSABILI

F. Petroncelli Hübler, M. Tedeschi

Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fuccillo - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Ivàn Ibàn - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura.

Aspetti canonici di un raro caso di sede vacante

MANUEL ARROBA CONDE

Il concetto di sede vacante

Il concetto di sede vacante esprime la condizione in cui si viene a trovare un ufficio ecclesiastico quando manca della persona titolare di esso (can. 153). Ufficio è il modo giuridico di riferirsi a funzioni istituzionali stabili predisposte al servizio della vita e missione della Chiesa, ivi incluse le funzioni di autorità, ai vari livelli. È rilevante l'utilizzo del concetto di sede vacante in relazione a uffici con funzioni di autorità personale (non quindi collegiale) e il cui livello si qualifica come potestà propria, perché strutturanti la comunità ecclesiale, come sono la sede episcopale per l'ufficio di vescovo diocesano e la Sede Apostolica-Romana per l'ufficio di Romano Pontefice (can. 335). La condizione giuridica di sede vacante incide sul servizio ecclesiale annesso a ogni ufficio; detto servizio, negli elementi essenziali, non può essere compromesso per la vacanza, sebbene la sua permanenza è caratterizzata da alcune note che manifestano il suo mantenimento in situazione straordinaria e che qualificano il tipo di potestà che si affida ai titolari "interini".

Queste note si capiscono meglio se si mettono a confronto con altre due situazioni giuridicamente rilevanti. La prima è la *sede piena* che è la condizione caratterizzata per l'esercizio della potestà ordinaria e immediata da parte del titolare proprio; nel caso del Romano Pontefice quella potestà ordinaria, immediata e propria, nella sede piena, possiede anche le note di potestà suprema e universale (con immediatezza non solo sulla Chiesa locale di Roma). La seconda, la *sede impedita*, è la condizione di totale impossibilità di esercitare la funzione per cattività, esilio, incapacità di comunicare con i fedeli nemmeno per lettera (can. 412); in questo ultimo caso, che si verifica per motivi descritti nella legge solo in relazione alla sede episcopale, può provvedere la Santa Sede *ad casum* o il diritto, con figure personali designate già alla successione, o con altre designate dallo stesso vescovo ogni tre anni.

Rispetto alla sede romana, senza descrizione specifica, il can. 335 prevede la situazione di sede totalmente (*prorsus*) impedita, che si identifica negli effetti giuridici con la sede vacante, retta da legge peculiare.

Il diritto regola la condizione di sede vacante come situazione che esige di *non compromettere il fine della Chiesa*, e dentro tale fine, i diritti dei fedeli in ciò che è rimesso alla figura di riferimento personale non più in esercizio. Riguardo tale salvaguardia, sono previste figure di supplenza o sostituzione collegiale per la maggior parte delle funzioni (il clero della diocesi collaboratore del vescovo, cioè il collegio di consultori o il collegio cardinalizio in quanto clero simbolico di Roma) pur con alcune attribuzioni circoscritte a figure personali (amministratore diocesano, camerlengo, penitenziere maggiore).

Le note di potestà collegiale o personale in sede vacante assicurano che non si possa identificare tale situazione provvisoria con la potestà affidata al titolare proprio dell'ufficio in sede piena, sicché si tratta di potestà da esercitare con la consapevolezza dei limiti espressi nel principio *sede vacante nihil innovetur*. Tali limiti traducono bene la differenza giuridica tra supplenza e successione; i titolari interini suppliscono ma con funzioni non orientate a succedere o condizionare la provvisione della futura sede piena.

La legge peculiare vigente e il principio del nihil innovetur

Nel caso della Sede romana, per sede vacante si intende quindi il lasso che va dalla conclusione di un pontificato all'elezione di un nuovo Papa, essendo l'elezione in conclave, accettata dall'eletto, da ordinare vescovo se non lo fosse, l'unico modo di successione e di inizio di una nuova Sede piena. Anche questa ragione spiega perché le norme siano orientate (con più vigore di quanto stabilito per le sedi episcopali) verso un rapido inizio delle procedure per la nuova provvista.

La legge peculiare (per materia) vigente è la costituzione apostolica *Universi Dominici Gregis*, promulgata da Giovanni Paolo II e modificata da Benedetto XVI nel n. 75 (circa l'elezione, come poi vedremo). Questa legge ha due parti: nella prima (art. 1-32) si regola il tema del governo della Chiesa durante la sede vacante; la seconda (art. 33-91) riguarda lo svolgimento del conclave per l'elezione del successore.

Nella prima parte ci sono disposizioni su quel necessario esercizio interino della potestà della Sede romana, distinguendosi alcune funzioni affidate all'intero collegio di cardinali, altre ad alcuni uffici al suo interno (per es. al camerlengo) e altre ancora alla Curia romana (ai singoli dicasteri). Questi

soggetti rappresentano oggi per la Sede romana ciò che nella storia ben presto venne a verificarsi in ogni diocesi, ovvero la responsabilità del clero della sede (presbiteri, diaconi, ruoli dei metropolitani) e progressivamente quella di un amministratore personale (vescovo vicino).

Si può dire che il camerlengo sia la figura personale che agisce con l'aiuto di due organismi collegiali (art 7-14): le congregazioni generali composte da tutti i cardinali che non siano impediti (elettori o non; questi ultimi possono astenersi), per i temi di maggior peso e urgenza (tra cui si annovera lo stabilire la data di inizio del conclave); le congregazioni particolari, composte da tre cardinali in rappresentazione dei tre ordini (estratti a sorte tra i cardinali elettori, ogni tre giorni, anche dopo l'inizio dell'elezione), per i temi di minor importanza trattati dai dicasteri e per l'amministrazione dei beni. Altre figure rilevanti sono il decano, al quale spetta convocare il collegio (art. 19) e presiedere le riunioni (art. 9), il segretario e il protodiacono (colui che annunzia l'*habemus papam*).

Menzione a parte si deve fare della Curia romana, organismo che, diviso in dicasteri, durante la sede piena agisce con potestà vicaria di natura generalmente esecutiva, con molte competenze ordinarie e altre sottoposte a conferma del Papa o a concessione da parte di questi di facoltà speciali (art. 24-26). In sede vacante, i dicasteri rimangono in funzione ma senza i loro responsabili ultimi (il prefetto e i membri; rimane solo il segretario), che decadono dall'ufficio (art. 14), così come decade il responsabile ultimo della Segreteria di Stato (art. 14), organismo vicario di collaborazione specialissima (con sostituto e segretario per gli affari esteri). L'assenza dei responsabili ultimi implica che i dicasteri non possano trattare i temi sui quali deve intervenire la plenaria o l'assemblea ordinaria. Rimane inalterato il tribunale della Rota Romana che ha potestà giudiziale ed è organismo collegiale, con un decano che è solo *primus inter pares* (art. 26). La Segnatura Apostolica, con composizione e potestà più complesse, rimane nelle sue funzioni (art. 26), così come rimangono il Vicario per la città di Roma, il Vicario per lo Stato della Città del Vaticano e l'Arciprete della Basilica Vaticana (art. 14).

La decadenza dai riferiti uffici con la sede vacante è riflesso del principio *nihil innovetur* la cui portata è però maggiore perché esprime un limite generale alle facoltà affidate alle figure collegiali e personali di supplenza. Anziché esporre in dettaglio le competenze e i rispettivi limiti dei vari ruoli, farò una presentazione sintetica per poi indicare, alla luce anche della storia, i valori di fondo che le norme intendono proteggere. Così si potrà cogliere, rispetto a tali valori, il contributo che può provenire dal c.d. "caso raro di sede vacante".

Il collegio di cardinali ha come competenza principale l'elezione del nuo-

vo Pontefice e la preparazione della medesima elezione (art. 33 e succ.). La modifica di Benedetto XVI ricade sul modo di procedere dopo 33/34 scrutini (due settimane circa) senza un eletto con maggioranza qualificata dei due terzi: le votazioni vengono interrotte; si dedica una giornata per pregare e dialogare; si restringe la voce passiva ai due cardinali più votati, che non avranno voce attiva, mantenendo ancora i due terzi; non è più sufficiente la maggioranza assoluta dei voti (come prevedeva la norma promulgata da Giovanni Paolo II), poiché la scelta del Pontefice dev'essere il più possibile fondata sulla comunione di tutta la Chiesa universale. In relazione al governo della Chiesa, i limiti del Collegio ricadono sugli affari che per legge o consuetudine sono di potestà del Papa o che vertono sulle norme di elezione, mentre il collegio decide a maggioranza semplice come interpretare la legge peculiare su altri aspetti; il collegio non può disporre dei diritti della Sede Apostolica o della Chiesa (n. 3, nemmeno per transazioni), né può approvare o modificare leggi (eccetto che per lo Stato Città del Vaticano per il tempo della vacanza), né riammettere al Collegio Cardinali deposti o che abbiano rinunciato.

Al Camerlengo spetta guidare l'esercizio di potestà ordinaria dei dicasteri, nonché proporre ai cardinali, solo per situazioni urgenti, gli affari che non siano riservati alla sola potestà del Papa. I dicasteri però, senza arrecare danni ai fedeli, debbono evitare comunque di trattare questioni ordinarie di una certa entità, eccetto se si tratti di grazie di minor rilievo o di quelle che, pur gravi, non si possano differire; perciò si prevede che, *in articulo mortis*, si possa provvedere utilizzando le facoltà che il Papa è solito concedere (art. 24-26), mentre non possono trattare materie per le quali sarebbe necessario ricevere facoltà speciali o straordinarie, facoltà sottoposte a successiva udienza col Papa o date solo ai Prefetti (n. 24).

In dottrina si spiega abitualmente il principio del *nihil innovetur* in rapporto diretto alla figura insostituibile del titolare dell'ufficio. Nel nostro caso, per quanto attiene l'oggetto di più rigorosa tutela (le norme sull'elezione del successore), si sostiene che il fondamento di tale limite è la fedeltà al predecessore; rispetto ad altri affari, l'obiettivo è quello di evitare di compromettere la libertà del nuovo Papa. Tale impostazione si spiega nel contesto di un'eclesiologia come quella tridentina, dove la condizione della sede vacante di una diocesi si accosta a quella del minore affidato a un tutore, il quale agisce in nome del minore senza poterlo pregiudicare, supplendo la mancanza del titolare. In senso analogico, il principio del *nihil innovetur* è a sua volta inteso a difesa dei diritti della sede.

Inquadrando il ragionamento nel più ampio contesto dell'eclesiologia di comunione del Concilio Vaticano II, è necessario provvedere a un'analisi

che possa arricchire l'impostazione poc'anzi descritta. Per questo compito è di aiuto la storia, che permette di individuare le prime tracce del principio *nihil innovetur* nel sec. III, alla morte del Papa Fabiano (a. 259). Ripreso spesso in relazione alla sede episcopale, seppur con valore normativo, esso fu formulato solo nella compilazione ordinata da Innocenzo III, e poi introdotto nelle decretali di Gregorio IX (a. 1234). Per la Sede Romana se ne fa menzione espressa solo nel Codice del 1983, ma di fatto era già presente in determinazioni peculiari.

Se guardiamo l'oggetto speciale del divieto di innovare (le norme elettorali), essendosi conosciute continue modifiche sul punto, ivi incluse quelle degli ultimi Pontefici, quasi sempre di segno opposto a quelle del predecessore immediato, credo che la lezione della storia vada in un'altra direzione. I limiti di potestà da osservare nella sede vacante non si spiegano compiutamente per mistificazione dell'ufficio di Pontefice, ma per il bene integrale della Chiesa. Tale bene oserei rapportarlo a tre valori fluttuanti in diverse tappe:

- la *libertà della Chiesa*, specialmente rispetto a interferenze di poteri civili, ovviamente con mutazioni ondivaghe a seconda delle circostanze di ogni secolo che vanno dalle conferme imperiali dopo la prammatica sanzione di Giustiniano, all'autonomia protetta in epoca carolingia, passando per la lotta delle investiture;

- l'*unità della Chiesa*, messa a dura prova da circostanze tali come le elezioni contemporanee di due Papi, la pretesa di unanimità del voto, poi ridotta ai 2/3 nel Concilio Laterano III, con alcuni casi di acclamazione; in ogni modo, le soluzioni prospettate non hanno evitato violenze, scismi, conclavi lunghissimi, lotte tra fazioni nazionali e intrighi familiari; tali episodi hanno segnato il progressivo declino della partecipazione del popolo romano;

- l'*autenticità della natura ministeriale dell'ufficio papale*, aspetto sul quale hanno speciale rilevanza il *Dictatus Papae* e la riforma Gregoriana, a partire dai quali si cerca di assicurare che l'obiettivo principale dell'elezione sia garantire la qualità spirituale del futuro Pontefice; sul punto si può dire che la progressiva riduzione del potere temporale e la perdita degli stati pontifici siano momenti di speciale rilevanza, ma ad arginare le ambizioni e a tutelare il valore di servizio ministeriale autentico che caratterizza l'ufficio di papa hanno anche contribuito norme elettorali tali come la segretezza del voto e la nullità del voto dato a se stesso.

La c.d. "rarietà" della Sede vacante che è iniziata il 28 febbraio 2013

Da un punto di vista strettamente giuridico, l'ufficio di Romano Pontefice è configurato come un ufficio ecclesiastico. Proprio perché si tratta di un ufficio e di un servizio, canonicamente, per ogni ufficio, sono previste norme di accesso e di cessazione dello stesso. D'altra parte nel Codice di diritto canonico, meglio che in altre realtà, è chiaramente espresso il fatto che gli uffici – anche il più elevato come quello del Papa – non esistono per se stessi ma per la cura delle anime. Così per tutti gli uffici, oltre al modo di assumere un incarico – nel caso del Pontefice attraverso l'elezione da parte dei cardinali con successiva accettazione dell'eletto –, sono previsti anche i modi di perderlo.

La morte è solo una delle modalità di cessazione di un ufficio; altre modalità sono i trasferimenti e la rimozioni (anche penali). La modalità che meglio rispecchia la natura di servizio che svolgono questi uffici è la rinuncia, termine che da un punto di vista canonico è più corretto rispetto a quello di dimissioni, poiché esprime non una logica di potere, ma di responsabilità nei confronti della missione legata all'ufficio stesso. Chi viene nominato a un ufficio, infatti, è al servizio della missione affidatagli, non viceversa, e ne risponde davanti a Dio.

Nel caso del Papa, la rinuncia è prevista dal Codice di Diritto Canonico ed è analoga ad ogni altra rinuncia, con una sola distinzione. Tutte le rinunce devono essere compiute da persone capaci, quindi libere, non possono essere frutto di una coazione, di una violenza o di un momento di turbamento; esse devono inoltre essere rese manifeste in modo valido: questa modalità per alcuni uffici richiede un atto solenne. Per rendere la sua rinuncia formalmente manifesta, Benedetto XVI ha compiuto una dichiarazione, non una richiesta, comunicata a un gruppo ristretto di cardinali durante un Concistoro. Infine ogni rinuncia, per avere piena efficacia, deve essere accettata dal superiore al quale è collegato ciascuno degli uffici: nel caso del Papa, non essendoci alcun grado superiore, la rinuncia non deve essere accettata da nessuno ma solo manifestata liberamente. Per questa ragione il Papa non ha usato l'espressione "*richiedo*" ma "*dichiaro*".

Non è normativamente raro che la sede vacante si avvii per rinuncia; non c'è vuoto normativo né si può intendere la rarità come l'opposto a normalità, anche nel caso peculiare di ogni sede vacante. La rarità consiste solo nella frequenza poco abituale della rinuncia al ministero petrino. Alcuni casi di rinuncia furono frutto di pressioni previe, pur fatte per il bene della Chiesa; quella di Celestino V è la più accostabile a quella di Benedetto XVI, ma non è identica.

Celestino V si riferì al bene della Chiesa ma anche al personale desiderio di una vita più perfetta (contemplativa); in un contesto ecclesologico gerarchizzante, dovette chiedere lumi e disporre espressamente sulla legittimità della rinuncia; la disquisizione era tra chi la riteneva impossibile, non essendo superiore al quale presentarla per la sua accettazione, o chi la considerava coerente col carattere illimitato della potestà papale, che includerebbe anche il potere di rinunciare. Solo alcuni decretisti (sec. XIII) riferivano la possibilità di rinuncia per età o malattia. Il successore di Celestino V (Bonifacio VIII) introdusse detto chiarimento nel suo corpo normativo (il *Liber VI*).

In un contesto di ecclesiologia di comunione, tra i modi di prodursi la vacanza di ogni ufficio, la rinuncia (ccan. 187-189) è quella che offre l'occasione più nitida di esprimere la natura ministeriale e di servizio degli uffici di autorità, in maniera speciale nel caso del Pontefice, perché la rinuncia è legata esclusivamente a una sua decisione libera (nel caso dei vescovi, la rinuncia è invece legata all'età e a una norma di legge che, solo in apparenza è stabilita in termini non strettamente vincolanti, c. 401). La rinuncia è una decisione libera per il bene della Chiesa dopo aver esaminato la propria coscienza davanti a Dio nonché il vigore delle proprie forze rispetto allo svolgimento adeguato del servizio (l'amministratore diocesano – c. 430 § 2 – presenta la rinuncia al collegio dei consultori). Tale discernimento va riferito anche a due dati del contesto attuale: l'allungamento della vita, non sempre con un corrispondente "vigore", e l'aumento delle sfide poste in modo immediato a chi svolge l'ufficio personale di guida suprema della Chiesa.

Gli aspetti canonici non si esauriscono nella letteralità delle disposizioni normative, ma sono inseriti in contesti ermeneutici che valorizzano il significato di esse. Così, in questa precisa circostanza di sede vacante, ai valori di libertà, unità e autenticità ministeriale che danno ragione del principio di non innovare e di altre regole (dal divieto di trattative, al segreto, ecc...) si aggiunge credo uno speciale richiamo sul bisogno di garantire, anche rispetto al ministero petrino, la centralità della "*norma missionis*". Tale norma non annulla la persona di chi è chiamato a questo servizio, anzi rafforza la coerenza della coscienza personale; ma la missione esige, al contempo, l'umiltà di rifuggire da personificazioni del ministero e disponibilità al rinnovamento. Il Papa ha il ministero di confermare nella fede; ovviamente, quindi, per l'ufficio del Romano Pontefice, sarà eletto un altro per questo servizio. È interessante in tale circostanza riflettere sulla normalità della Chiesa che passa da una sede piena a una sede vacante, per poi passare nuovamente a una sede piena, secondo le norme già previste, quindi secondo la costituzione vigente nel caso di sede vacante. La sede vacante va distinta e non sovrapposta

alla morte del Papa. La morte del Papa è solo una modalità di produzione della sede vacante, la rinuncia è un seconda possibilità.

Giuridicamente di Papa ce n'è soltanto uno. Un Papa non può essere "emerito": l'ufficio da lui ricoperto è supremo, ovvero il più alto in responsabilità. Benedetto XVI ha dichiarato che nei prossimi anni servirà la Chiesa in modo diverso, non più nell'ufficio di Sommo Pontefice ma nella preghiera e nello studio. Questo servizio è quello dello studioso, per certi versi del monaco e del contemplativo ma non più quello dell'uomo di governo. Indipendentemente dall'appellativo in uso di "Papa emerito". di Papa, quindi, ce n'è solo uno, anche se rimane in vita chi ne ha ricoperto precedentemente la carica. Non è la prima volta che nella storia della Chiesa si verifica una tale situazione, anche se questi casi non sono molto frequenti. È insensato fare ipotesi sui fatti che hanno pesato nella coscienza di Benedetto XVI; il giurista (e ogni persona seria) guarda solo alla sua dichiarazione formale. La sede vacante è un tempo di discernimento per poter essere più fedeli alla testimonianza di cultura, anche giuridica, di absolutezza del servizio nella potestà.