

LE CONFERENZE EPISCOPALI DAL VATICANO II AL NUOVO CODICE DI DIRITTO CANONICO (*)

SOMMARIO: I. Premesse storico-giuridiche; II. Questioni dottrinali e problemi pratici;
III. Conclusione.

I. Premesse storico-giuridiche

Le premesse storico-giuridiche del vigente regime delle conferenze episcopali sono talmente singolari da legittimare l'affermazione che esse abbiano iniziato ad esistere prima ancora di venire istituite. Le loro origini risalgono, è noto, alla metà del secolo scorso quando la costituzione degli Stati nazionali, la secolarizzazione della società, la crescente socializzazione della vita cominciano a richiedere una consultazione sistematica tra i vescovi appartenenti a una stessa nazione in funzione della realizzazione di iniziative comuni dirette a far fronte alle nuove esigenze della evangelizzazione.

Nascono, così, per spontanea iniziativa di alcuni episcopati dapprima e con il deciso appoggio della Santa Sede poi, le conferenze episcopali che periodicamente e molto frequentemente riuniscono i vescovi di uno stesso Stato e sono dotate di organismi permanenti per assicurare uno stabile coordinamento delle attività pastorali.

A un inizio di regolamentazione di diritto comune si giunge solo con Pio X e con il Codice del 1917 dove l'imposizione dell'obbligo di incontri di carattere consultivo a tutti i vescovi della Chiesa latina si accompagna al rifiuto di riconoscerne il carattere «nazionale», probabilmente dovuto al desiderio di non accentuare tale fattore in un'epoca di accesi nazionalismi e alla volontà di non introdurre radicali innovazioni nella organizzazione territoriale della Chiesa.

Tuttavia lo sviluppo delle conferenze nazionali continua senza interruzioni e assume un ritmo nuovo e più dinamico con il pontificato

(*) Il presente articolo riproduce una relazione tenuta al Colloquio Internazionale sulla natura delle Conferenze Episcopali celebrato all'Università Pontificia di Salamanca dal 3 all'8 gennaio 1988. La pubblicazione in italiano degli Atti di tale Colloquio è annunciata presso le Edizioni Dehoniane di Bologna.

di Pio XII che si adopera per la loro istituzione in tutto l'orbe cattolico anche mediante iniziative di portata continentale ma è al Vaticano II che si impone l'esigenza di dotare l'istituto di una adeguata disciplina di diritto universale a causa di una serie di fattori che vanno dalla rilevanza assunta dagli episcopati nazionali in seno all'assise conciliare alla stessa concezione ecclesiologica della costituzione «*Lumen gentium*». Infatti la riscoperta delle Chiese particolari implica necessariamente la valorizzazione dei loro organici raggruppamenti a livello locale, mentre la dottrina della collegialità porta a riconoscere espressamente il «molteplice e fecondo contributo» che le conferenze possono dare alla concreta applicazione dello spirito collegiale»⁽¹⁾.

Si comprende, quindi, come il Concilio non solo abbia preso atto della realtà preesistente ma abbia anche profondamente inciso sulla fisionomia dell'istituto. Come è stato rilevato, tanto sinteticamente quanto efficacemente, il decreto «*Christus Dominus*» trasforma le conferenze da incontri non ufficiali in istanze inquadrare nel diritto costituzionale della Chiesa, da assemblee volontarie in *coetus* obbligatori quanto a istituzione e partecipazione, da riunioni eterogenee nella configurazione e nella composizione a *conventus* essenzialmente omogenei, da organismi dotati esclusivamente di autorità morale a istituti capaci di assumere deliberazioni giuridicamente vincolanti, sia pure limitatamente a materie specifiche e a condizioni quanto mai rigorose⁽²⁾.

Peraltro innovazioni così profonde incontrano nell'aula conciliare non poche resistenze poiché mentre alcuni denunciano il pericolo di una eccessiva limitazione dei poteri dei singoli vescovi, altri osservano che è in gioco lo stesso primato pontificio. Queste due obiezioni, fondate rispettivamente sulla difesa della autonomia diocesana e sulla rivendicazione delle prerogative del vescovo di Roma, sono meno distanti di quanto possa apparire a prima vista, in quanto tendono al medesimo risultato di escludere qualunque istanza intermedia tra il pontefice e i vescovi preposti alle Chiese particolari. Ed è proprio a questo proposito che è dato cogliere una delle ragioni di fondo del contrasto sullo statuto giuridico delle conferenze che dura ancora oggi: alla tesi che riconosce in esse uno strumento di comunione e di legittimo pluralismo si oppongono quanti vedono nella istituzione e nel potenziamento di «corpi intermedi» un pericolo per la unità della Chiesa universale e per la libertà delle Chiese particolari.

Tali timori non valgono comunque ad impedire una sempre maggior valorizzazione dell'istituto. A distanza di dieci anni dalla celebrazione del Vaticano II un attento studioso rileva come ormai non esista alcun problema di qualche rilevanza riguardante l'apostolato o il go-

(1) Per più ampie notizie circa le origini e lo sviluppo delle conferenze episcopali, il dibattito conciliare e le relative deliberazioni vedi G. FELICIANI, *Le conferenze episcopali* (Bologna 1974).

(2) Cf. J. MANZANARES, *Las conferencias episcopales en el nuevo código de derecho canónico*, in *Raccolta di scritti in onore di Pio Fedele* 1 (Perugia 1984) 513-514.

verno ecclesiastico che non richieda una consultazione o un intervento delle conferenze. E tuttavia le allarmanti previsioni di quanti consideravano la loro istituzionalizzazione da parte del Concilio un vero e proprio attentato alla divina costituzione della Chiesa che, favorendo i nazionalismi, avrebbe determinato il risorgere del febronianesimo non sembrano avere trovato effettivo riscontro nella realtà⁽³⁾.

E questo positivo apprezzamento viene, poi, espressamente e ripetutamente confermato dal magistero pontificio. In particolare Giovanni Paolo II definisce le conferenze come uno strumento privilegiato della comunione e un organo particolarmente appropriato della collegialità episcopale, praticamente indispensabile in un mondo in cui l'azione pastorale deve misurarsi con una problematica spesso generalizzata a livello di nazione⁽⁴⁾.

II. *Questioni dottrinali e problemi pratici*

Restano peraltro aperte non poche questioni ampiamente evidenziate dalla dottrina e, almeno in parte, dallo stesso pontefice. Sotto il profilo teorico non è del tutto chiaro il fondamento teologico delle conferenze poiché mentre alcuni vi riconoscono una diretta conseguenza della collegialità, altri le giustificano in una prospettiva eminentemente operativa e pragmatica come strutture necessarie per rispondere ai «segni dei tempi». E mentre si discute se l'autorità delle conferenze si estenda anche alla funzione magisteriale, si contende intorno alla natura propria o vicaria, ordinaria o delegata dei loro poteri⁽⁵⁾.

Vi sono, poi, i problemi di carattere pratico che possono derivare da una burocratizzazione della vita delle conferenze che, da un lato, assorba eccessivamente le energie del singolo vescovo allontanandolo dal suo popolo e, dall'altro, ne limiti di fatto la libertà e la responsabilità, favorendo sul piano psicologico il suo rifugiarsi in una sorta di supergoverno anonimo delle diocesi⁽⁶⁾.

Sembra, invece, almeno in una certa misura, sdrammatizzato il problema delle relazioni tra conferenze episcopali e Santa Sede. Non mancano certo momenti di tensione ma sarebbe semplicistico attribuire questi episodi alla istituzionalizzazione delle conferenze sia perché essi hanno origini molto più profonde sia perché c'è da chiedersi se i *coe-*

(3) Cf. J. MANZANARES, *De conferentiis episcopalibus post decem annos a Concilio Vaticano II*, in «Periodica de re morali canonica liturgica» 64 (1975) 596-598.

(4) Cf. G. FELICIANI, *Le conferenze episcopali nel magistero di Giovanni Paolo II*, in «Aggiornamenti sociali» 38 (1987) 141-154 in particolare 144-146.

(5) Si vedano le relazioni dedicate a tali problemi tenute al Colloquio Internazionale sulla natura delle Conferenze Episcopali (Salamanca, 3-8 giugno 1988), i cui Atti sono di imminente pubblicazione presso l'editrice Dehoniane di Bologna.

(6) Cf. a questo proposito *Editoriale, Conferenze episcopali e corresponsabilità dei vescovi*, in «La Civiltà Cattolica» 1 giugno 1985, 422-425.

tus, rendendo sistematico il dialogo tra i vescovi e tra questi e la Santa Sede, non favoriscano il superamento di divergenze che altrimenti potrebbero manifestarsi in modo ben più deciso e drammatico. D'altro canto già nel periodo immediatamente successivo al Concilio nessuno può mettere in dubbio il positivo contributo offerto alla vita e alla unità della Chiesa universale dal Sinodo dei vescovi, composto in massima parte, è opportuno ricordarlo, dai rappresentanti delle conferenze episcopali.

In questo quadro di aspetti positivi e di profili problematici si svolgono i lavori della Commissione per la revisione del Codice. Il suo compito è tutt'altro che agevole poiché il Vaticano II e la successiva legislazione non aveva sancito una disciplina organica e completa dell'istituto ma si erano volutamente limitati a stabilire pochi ed essenziali principi al duplice scopo di lasciare un adeguato spazio di concreta sperimentazione alle rilevanti innovazioni introdotte e di attendere dall'approfondimento della riflessione teologica e giuridica più precise indicazioni sui non pochi problemi rimasti aperti.

La Commissione è, quindi, chiamata a colmare, almeno in una certa misura, questa «lacuna» e, di conseguenza, non può limitarsi a ripetere testualmente le disposizioni del decreto «Christus Dominus» e delle sue norme di attuazione. Deve, invece, impegnarsi a integrarle con tutte le specificazioni che appaiano opportune o necessarie e apportarvi quei cambiamenti che siano suggeriti dall'esperienza. La difficoltà dell'impresa risulta, poi, aggravata dalla presenza in seno all'episcopato, e probabilmente alla stessa Commissione, di orientamenti contrastanti: mentre alcuni sono chiaramente favorevoli a una ulteriore valorizzazione dell'istituto mediante un significativo ampliamento di funzioni e poteri, altri non solo escludono la possibilità di andare al di là di quanto espressamente stabilito dal Vaticano II ma ritengono anche consigliabile attenuare o per lo meno precisare la portata innovatrice di alcune prescrizioni conciliari.

In questa situazione si comprende agevolmente come il *coetus* dei consultori incaricato di predisporre la disciplina della materia si dimostri in più di una occasione singolarmente cauto, alquanto incerto, non alieno da ripensamenti.

Questo atteggiamento risulta evidente nella stessa descrizione della conferenza prospettata dal Codice che, pur ripetendo sostanzialmente il corrispondente testo conciliare, vi apporta un significativo correttivo. Infatti secondo il decreto «Christus Dominus» nelle conferenze i vescovi «munus suum pastorale coniunctim exercent» mentre il can. 447 limita tale esercizio congiunto a «quaedam munera pastoralia». Questa precisazione offre un ulteriore elemento al dibattito sul fondamento teologico dell'istituto in quanto è chiaramente diretta a sottolineare come, di norma, il ministero episcopale venga esercitato individualmente dal singolo vescovo nell'ambito della Chiesa particolare affidata alle sue cure e si realizzi in modo congiunto solo per alcuni compiti pasto-

rali. L'ampiezza e la natura di questi compiti resta, peraltro, assolutamente vaga e indeterminata poiché i consultori non hanno ritenuto di potersi assumere la responsabilità di definirli con una formula di carattere generale e si sono quindi rifugiati dietro un aggettivo come «quaedam» che appare totalmente privo di qualunque preciso significato giuridico.

Analoga incertezza si può riscontrare a proposito della complessa questione della «ritualità» delle conferenze. Dall'insieme dei documenti conciliari emerse con chiarezza che l'istituto riguarda essenzialmente la Chiesa latina poiché nelle Chiese orientali le sue funzioni sono di regola svolte dai sinodi patriarcali. Tuttavia il decreto «Christus Dominus», allo scopo di promuovere l'organica collaborazione dei vescovi di rito latino, predominante in un dato territorio, con le gerarchie delle minoranze rituali ivi esistenti, non ha voluto affermare coerentemente e rigorosamente il carattere rituale delle conferenze e ha, quindi, disposto che vi partecipino a parità di diritti gli «ordinarii locorum cuiuscumque ritus».

L'attribuzione del voto deliberativo agli ordinari delle minoranze rituali ha suscitato notevoli perplessità in quanto apre la via a due possibilità parimenti criticabili. Infatti in questo modo i vescovi orientali o contribuiscono con il loro voto a deliberazioni che, interessando esclusivamente la Chiesa latina, non li riguardano oppure si trovano assoggettati alle decisioni giuridicamente vincolanti di assemblee prevalentemente composte da prelati di rito latino⁽⁷⁾.

Appare dunque da condividere la disposizione del can. 450, § 1 che, mentre limita il diritto di partecipazione ai vescovi di rito latino, consente espressamente che gli orientali siano invitati ma con il solo voto consultivo.

Tuttavia la norma non è formulata in modo assoluto, così come avveniva nello schema del 1977, ma condizionato: «nisi Episcoporum conferentiae statuta aliud decernant». Dopo un più approfondito esame del problema il codificatore non ha, dunque, voluto escludere la possibilità di ricorrere a soluzioni differenti a causa della grande varietà delle situazioni che si possono presentare poiché, accanto a paesi con minoranze rituali trascurabili sul piano numerico (ad es. l'Italia), ve ne sono altri in cui queste assumono una notevole consistenza (ad es. l'India) e altri ancora che vedono la compresenza di diversi riti cattolici (ad es. il Medio Oriente).

Va peraltro osservato che, anche in mancanza di una espressa disposizione del Codice in tal senso, niente avrebbe impedito alla Santa Sede di concedere deroghe alla disposizione generale del can. 450, § 1 tutte le volte che lo avesse ritenuto necessario o opportuno.

In ogni caso la clausola «nisi Episcoporum conferentiae statuta

(7) Cf. W. AYMANS, *Ritusgebundenheit und territoriale Abgrenzung der Bischofskonferenzen*, in «Archiv für katholisches Kirchenrecht» 135 (1966) 548-549.

aliud decernant» importa la sconcertante conseguenza di lasciare la questione del carattere rituale o interrituale delle conferenze ultimamente irrisolta, rimettendo ogni decisione in merito alla totale discrezionalità dei singoli episcopati e della Santa Sede. Inoltre essa è formulata in modo eccessivamente indeterminato poiché non precisa se gli statuti possano scostarsi dalla norma generale solo per attribuire il voto deliberativo ai vescovi orientali o anche per escluderli da qualunque forma di partecipazione. Appare comunque ragionevole pensare che sia consentita esclusivamente la prima ipotesi che ha già trovato concreta attuazione nel decreto di *recognitio* dei nuovi statuti della conferenza episcopale italiana⁽⁸⁾.

Con ben diversa determinazione il *coetus* dei consultori ha affrontato il problema della personalità giuridica che vedeva la dottrina profondamente divisa: alcuni escludevano recisamente che le conferenze ne fossero dotate, altri ritenevano che la potessero acquisire «per formale decretum» e altri ancora sostenevano che ne godevano «ex ipso iuris praescripto»⁽⁹⁾.

Il Codice mette innanzitutto in luce quella «permanenza» della conferenza che la caratterizza rispetto ad altri istituti di sinodalità particolare come il concilio plenario e provinciale. La conferenza, infatti, non si riduce a una assemblea più o meno frequente ma costituisce un *coetus* stabile che sussiste e opera anche quando i suoi membri non sono riuniti. È, secondo la definizione del can. 447, un «institutum permanens».

Tale carattere di permanenza viene poi ulteriormente evidenziato mediante l'esplicito riconoscimento della personalità giuridica «ipso iure», operato dal can. 449, § 2. Si pone così termine nel modo migliore a un'annosa disputa dottrinale e, al contempo, si dà un notevole contributo a una più precisa qualificazione giuridica dell'istituto.

Anche circa la determinazione dell'ambito territoriale delle conferenze il *coetus* dei consultori esprime un orientamento ben definito. In merito il Concilio e le sue norme di attuazione non avevano voluto fornire precise indicazioni, limitandosi a prevedere alcune cautele per l'istituzione di conferenze internazionali. È peraltro innegabile che il decreto «Christus Dominus» manifesti una chiara preferenza per le conferenze nazionali dal momento che le menziona ripetutamente, ricordando specificamente gli «uberius apostolatus argumenta» offerti dalle conferenze «pluribus in nationibus iam constitutae». Il Codice accentua questa preferenza fino a farne una norma giuridica: secondo la «regula generalis» enunciata dal can. 448, § 1 la conferenza deve comprendere tutti e soli i vescovi di una medesima nazione. Come logica conseguenza di questa opzione lo stesso canone estende, nel paragrafo

(8) Cf. *Enchiridion della Conferenza Episcopale Italiana* 3 (Bologna 1986) 1328.

(9) Per una rassegna delle diverse tesi vedi J. MANZANARES, *De conferentiis episcopalibus*, cit., 611-613.

successivo, le restrizioni già in vigore per le conferenze internazionali anche a quelle infranazionali dal momento che in ambedue i casi si ha una eccezione alla ricordata regola generale. Stabilisce, infatti, che qualora le circostanze, a giudizio della Santa Sede, uditi i vescovi interessati, suggeriscano l'istituzione di una conferenza che riunisca solo alcuni vescovi di uno Stato o comprenda presuli di più nazioni, la stessa Santa Sede provvederà a disciplinare tale conferenza con «*peculiares normas*».

Nel suo complesso l'innovazione appare in armonia sia con le indicazioni emergenti dall'evoluzione storica dell'istituto sia con le esigenze della evangelizzazione nel mondo contemporaneo. Tuttavia c'è da domandarsi se questa formalizzazione del principio della nazionalità — e quindi del rispetto dei confini dei singoli Stati — da parte del diritto universale non implichi il pericolo di una limitazione di fatto della libertà della Chiesa di adottare l'organizzazione territoriale che ritenga più idonea alla realizzazione della sua missione.

In ogni caso è da sottolineare come il Codice non si preoccupi di stabilire norme dirette a garantire un corretto rapporto tra l'assemblea plenaria e gli organi permanenti. La questione era certamente ben nota ai consultori dal momento che già nel corso dell'assise conciliare erano stati da più parti espressi timori di una prevaricazione di tali organi a scapito delle prerogative dell'assemblea e di una conseguente burocratizzazione e conduzione verticistica di tutta la vita della conferenza⁽¹⁰⁾. E tali preoccupazioni trovavano un certo riscontro nel più recente magistero pontificio che non aveva mancato di sottolineare come i vescovi avessero una irrinunciabile responsabilità individuale e collegiale, dinanzi a Dio e a tutta la Chiesa, circa le decisioni, i documenti, le dichiarazioni della conferenza, raccomandando che le assemblee plenarie fossero molto frequenti e si protraessero per un adeguato periodo di tempo⁽¹¹⁾.

Tuttavia il Codice ignora quasi totalmente il problema limitandosi, in sostanza, a prevedere che l'assemblea si riunisca almeno una volta all'anno e quando sia richiesto da particolari circostanze (can. 453) e che la conferenza abbia come organi permanenti un presidente, un pro-presidente, un consiglio permanente, una segreteria generale e tutti quegli uffici e commissioni che siano opportuni per l'efficacia della sua azione (can. 451-452). Pur nella sua sommarietà questa normativa presta il fianco a qualche critica poiché l'istituzione del consiglio permanente viene presentata come obbligatoria mentre episcopati poco numerosi possono non avvertirne la necessità. Inoltre l'elezione è espressamente imposta solo per il presidente mentre sarebbe stato opportuno prevederla anche per gli altri organi a causa della rilevanza che la loro

0) Cf. G. FELICIANI, *Le conferenze episcopali*, cit., 411-412.

(11) Cf. G. FELICIANI, *Le conferenze episcopali nel magistero di Giovanni Paolo II*, cit., 148-150.

attività può assumere soprattutto nelle conferenze di grandi dimensioni. È, infatti, evidente che la più efficace garanzia contro il costituirsi di oligarchie episcopali è costituita dalla elezione a tempo determinato dei vescovi a cui spetteranno le funzioni permanenti da parte dell'assemblea plenaria, la quale, in questo modo, si riserva la libertà di confermare o meno la propria fiducia in essi.

Peraltro la reticenza del Codice su un profilo tanto essenziale della disciplina dell'istituto diventa spiegabile se si considera che gli statuti delle singole conferenze contengono a questo riguardo le disposizioni più svariate. In particolare in non pochi paesi il consiglio permanente e le commissioni episcopali non vengono integralmente eletti dall'assemblea plenaria ma prevedono la partecipazione di diversi membri di diritto. Di più: nemmeno la carica di presidente è dovunque elettiva poiché, a parte il caso affatto speciale dell'Italia, gli statuti della conferenza belga approvati dopo la promulgazione del nuovo Codice confermano la tradizionale attribuzione di tale funzione al metropolita, arcivescovo di Malines-Bruxelles⁽¹²⁾.

Per quanto concerne i «poteri» delle conferenze va immediatamente rilevato come da tutta la normativa sancita dal nuovo Codice emerge una marcata preoccupazione di tipo garantistico nei confronti della autonomia diocesana. Il ricordato carattere di permanenza dell'istituto implica chiaramente il pericolo di una eccessiva limitazione dell'autorità dei singoli vescovi a favore di una guida collegiale delle Chiese particolari. Timori di questo genere sono stati ripetutamente e decisamente espressi sia nell'aula conciliare sia nelle consultazioni che hanno accompagnato l'elaborazione del nuovo Codice. Essi hanno trovato accoglimento nella specifica norma del can. 455, § 4 secondo cui nei campi in cui la conferenza non gode di poteri legislativi rimane intatta la competenza del vescovo diocesano sì che né la conferenza né il suo presidente possono agire in nome di tutti i vescovi se non hanno la loro approvazione unanime. Questa disposizione, costituendo una evidente applicazione del principio tradizionale ribadito dal can. 119, n. 3 «Quod omnes uti singulos tangit, ab omnibus approbari debet», può, a prima vista, apparire assolutamente ovvia ma, in realtà, pone non indifferenti problemi interpretativi.

C'è, infatti, da chiedersi se la conferenza possa pubblicare un documento di natura diversa da quella propria dei decreti generali solo qualora sia condiviso da tutti i suoi membri. A favore di questa interpretazione si potrebbe sostenere che il legislatore canonico ha ritenuto necessario un intervento della conferenza esclusivamente nelle materie che ha attribuito alla sua competenza normativa. Di conseguenza qualunque presa di posizione in altri campi sarebbe legittima solo se suffragata dall'unanimità dei consensi.

(12) Per più ampie notizie in merito vedi R. ASTORRI, *Gli statuti delle conferenze episcopali 1 Europa* (Padova 1987) 20 ss.

Questo argomento merita attenta considerazione ma non vale a fuggere ogni perplessità. Appare per lo meno singolare che deliberazioni non giuridicamente vincolanti esigano una maggioranza ben più qualificata di quella prevista per decisioni dotate di valore legislativo. Inoltre la normativa preesistente non sembra avallare una interpretazione come quella prospettata. In particolare il Direttorio per il ministero pastorale dei vescovi non solo non vieta le pubblicazioni di documenti diversi dai decreti generali qualora alcuni vescovi ne dissentano, ma, al contrario, ritiene che questi ultimi abbiano un certo obbligo morale di attenersi all'orientamento espresso dalla maggioranza. Stabilisce, infatti, «decisiones et normas Conferentiae, vim iuridice obligandi non habentes, Episcopus pro regula suas facit, intuitu unitatis et caritatis erga confratres, nisi graves obstant rationes, quas ipse in Domino perpende-rit»⁽¹³⁾. E disposizioni analoghe si trovano in diversi statuti approvati dopo la promulgazione del nuovo Codice⁽¹⁴⁾.

Sembra, dunque, meglio ritenere che, in mancanza di approvazione unanime, le decisioni non giuridicamente vincolanti possano essere divulgate ma con la precisa indicazione che esse sono volute solo da una parte dell'episcopato. Anche questa soluzione pone però qualche problema poiché occorrerebbe comunque attentamente valutare l'opportunità pastorale di rendere nota l'esistenza di divergenze tra i vescovi. Se ne può concludere che il can. 455, § 4, mentre sottolinea energicamente il rispetto dovuto alle legittime autonomie dei singoli vescovi diocesani, non riesce a delineare con chiarezza efficaci e precisi mezzi di tutela al riguardo. Né particolarmente significativa in questo senso risulta la norma del can. 454, § 2. Come è noto il decreto «Christus Dominus» riserva il voto deliberativo agli ordinari dei luoghi e ai coadiutori, riconoscendo agli statuti la facoltà di attribuirlo anche agli altri membri della conferenza. Il Codice — mentre conferma con una più chiara formulazione queste disposizioni — precisa che, quando si tratti di approvare o di modificare gli statuti, il voto deliberativo è comunque riservato a quanti ne godono per diritto universale.

Più in generale si può osservare che la miglior salvaguardia della autonomia diocesana è offerta dalla rigorosa delimitazione dei poteri delle conferenze poiché è evidente che se esse avessero una competenza legislativa di carattere generale simile a quella propria dei concili particolari, così come è stato proposto da un autorevole canonista⁽¹⁵⁾, potrebbero gravemente condizionare diversi aspetti del ministero pastorale dei singoli vescovi. Di conseguenza, attenendosi strettamente alle prescrizioni conciliari, il can. 455, § 1 limita il potere della conferen-

(13) S. CONGREGATIO PRO EPISCOPIS, *Directorium de pastoralis ministerio Episcoporum* (Typis Polyglottis Vaticanis 1973) p. 217, n. 212 lett. b.

(14) Cf. R. ASTORRI, *Gli statuti delle conferenze episcopali* 1, cit., 19.

(15) Cf. K. MORSDORF, *L'autonomia della Chiesa locale*, in *La Chiesa dopo il Concilio. Atti del Congresso internazionale di Diritto Canonico. Roma, 14-19 gennaio 1970*, 1 (Milano 1972), 184-185.

za di legiferare mediante decreti generali alle materie stabilite dal diritto universale o previste da una apposita disposizione della Santa Sede, emanata di sua iniziativa o su richiesta della stessa conferenza. Inoltre la libertà delle singole Chiese particolari risulta tutelata anche dalle rigorose condizioni stabilite dal Concilio e ribadite dal Codice per l'esercizio del potere legislativo. A questo proposito, infatti, il can. 455, § 2 dispone che le decisioni giuridicamente vincolanti siano assunte in assemblea plenaria con l'approvazione dei due terzi degli aventi diritto al voto, presenti o assenti che siano, esigendo una maggioranza ben più qualificata di quella richiesta dalla legislazione canonica per le più importanti deliberazioni di carattere collegiale riguardanti la Chiesa universale.

In questo contesto va sottolineato come il Codice si preoccupi di precisare gli effetti della *recognitio* della Santa Sede prevista dal Concilio per le decisioni giuridicamente vincolanti delle conferenze. In merito erano sorte in dottrina delle divergenze in quanto mentre alcuni ritenevano che la *recognitio* fosse richiesta *ad validitatem*, altri la consideravano necessaria solo *ad liceitatem*⁽¹⁶⁾. Il can. 455, § 2 risolve la questione stabilendo che le decisioni della conferenza sono prive di forza obbligatoria se non sono state legittimamente promulgate e indicando espressamente come requisito di legittimità la *recognitio* da parte della Santa Sede.

Quanto alle materie concretamente e specificamente lasciate alla normativa delle conferenze episcopali va innanzitutto ricordato, da un punto di vista generale, come il nuovo Codice, in ossequio alla ecclesiologia conciliare e ai principi direttivi approvati dal Sinodo dei vescovi nel 1967, si proponga di lasciare un «ampio spazio di legittima autonomia alle Chiese particolari, alle quali è stato demandato di legiferare su molte materie che prima erano riservate alla Sede Apostolica», così come è stato rilevato in occasione della cerimonia di presentazione del 3 febbraio 1983⁽¹⁷⁾. Alle conferenze viene quindi affidata una rilevante funzione nell'attuazione della codificazione in quanto, oltre a promuovere l'osservanza della disciplina comune a tutta la Chiesa, sono chiamate a integrarla e specificarla in funzione delle diverse esigenze dei tempi e dei luoghi, secondo le competenze loro attribuite da numerosi canoni sparsi nei vari libri del Codice.

Peraltro tali competenze non risultano particolarmente significative poiché, come è stato osservato, in molti casi il compito delle conferenze si riduce alla disciplina di materie quanto mai specifiche e delimitate o alla scelta tra alternative già precisamente definite dallo stesso Codice⁽¹⁸⁾.

Le attribuzioni delle conferenze sono, dunque, decisamente inferiori-

(16) Cf. J. MANZANARES, *Las conferencias episcopales*, cit., 518.

(17) Vedi *Discurso del Pro-Presidente S.E. Mons. Rosalio Castillo Lara*, in «*Comunicaciones*» 15 (1983) 33.

(18) Cf. J. MANZANARES, *Las conferencias episcopales*, cit., 530.

ri non solo alle aspettative di larga parte della dottrina ma anche alle previsioni del progetto originario della commissione codificatrice. Infatti, con il progredire dei lavori, scompaiono molte delle competenze contemplate dagli schemi inviati agli organi di consultazione tra il 1972 e il 1977 nel quadro di un ridimensionamento che non si limita a una riduzione quantitativa di funzioni ma incide sulla stessa fisionomia dell'istituto. Più specificamente: dai primi schemi emerge l'immagine di una conferenza dotata di ampi poteri di vigilanza sulla attività delle singole Chiese particolari e degli stessi vescovi diocesani, una conferenza cioè che, per poter svolgere adeguatamente i suoi molteplici compiti, deve necessariamente assumere una organizzazione articolata e complessa con diversi uffici e commissioni, talvolta espressamente prescritti. Ma questa impostazione è respinta dallo schema del 1980 che da un lato non impone in nessun caso l'istituzione di appositi uffici o commissioni e, dall'altro, non prevede funzioni di vigilanza. Anzi, come viene spiegato nella *Relatio*, evita accuratamente di richiedere alle conferenze attività di tipo amministrativo che possano favorire la creazione — considerata assolutamente inopportuna — di «curie nazionali»⁽¹⁹⁾. E, in questo contesto, viene anche scartato il proposito precedentemente accolto di attribuire alla conferenza diretta e immediata autorità su una vera e propria circoscrizione ecclesiastica da realizzare con l'istituzione obbligatoria di regioni comprendenti, di regola, tutte le province ecclesiastiche esistenti in uno stesso Stato⁽²⁰⁾.

Questo radicale mutamento dei progetti iniziali appare prevalentemente dovuto alla ricordata preoccupazione di tutelare l'autonomia delle singole Chiese particolari. È, infatti, significativo che esso si verifichi soprattutto nello schema del 1980, elaborato sulla base delle osservazioni formulate dall'episcopato mondiale, e che in molte delle materie non più attribuite alle conferenze la competenza non venga riservata alla Santa Sede ma riconosciuta ai vescovi diocesani.

III. *Conclusioni*

Al di là di tutti i rilievi fin qui formulati e delle altre osservazioni che si potrebbero avanzare — si pensi, ad esempio, alla scarsissima attenzione dedicata alle relazioni tra le diverse conferenze e ai loro organismi di collegamento — l'opera svolta dalla commissione codificatrice va obiettivamente valutata. I limiti riscontrati non erano facilmente evitabili date le persistenti incertezze della dottrina teologica e giuridica e visto lo scarso entusiasmo di larga parte dell'episcopato di fronte alla prospettiva di più significative innovazioni. E, d'altro canto, la statuzione di una disciplina precisa e dettagliata avrebbe importato il peri-

(19) Cf. «Communicationes» 15 (1983) 84.

(20) Cf. G. FELICIANI, *La dimensione 'spazio' nel nuovo codice di diritto canonico*, in *Raccolta di scritti in onore di Pio Fedele* 1 (Perugia 1984) 447-450.

colo di compromettere o almeno di condizionare aprioristicamente il processo di evoluzione «materiale» dell'istituto che appare ancora lontano da una definitiva conclusione.

In ogni caso, in linea di massima, la normativa sancita dal Codice si attiene strettamente alle prescrizioni conciliari o ne fornisce opportune specificazioni. E va pure segnalata sul piano ecclesiologico l'impostazione della sistematica che non qualifica più le istanze gerarchiche intermedie tra la Santa Sede e i vescovi — quali sono nell'ambito in cui godono di poteri legislativi le conferenze episcopali — come una partecipazione alla suprema autorità del pontefice, ma, abbandonando la logica verticistica del Codice del 1917, le colloca tra le espressioni delle Chiese particolari.

Non si può, dunque, negare che il Codice, sia pure tra molte cautele e con una certa timidezza, dia un notevole contributo alla valorizzazione delle conferenze, dotandole di un quadro normativo più organico e definito, consolidandone le strutture, attribuendo loro diverse competenze precedentemente riservate alla Santa Sede. Esse vengono così chiamate, a giudizio dello stesso Giovanni Paolo II, «a svolgere una funzione pratica di primaria importanza e di particolare efficacia operativa, destinata a incidere profondamente nella vitalità del tessuto ecclesiale e a garantirne il progresso in ordine alla missione di salvezza»⁽²¹⁾.

L'istituto sta dunque vivendo un momento eccezionalmente favorevole e suscettibile di nuovi, positivi sviluppi tanto più che lo stesso pontefice — anche a causa della esperienza personalmente compiuta nell'ambito dell'episcopato polacco e di una specifica sensibilità per i valori delle «identità» nazionali — si dimostra particolarmente attento alle possibilità offerte dalle conferenze, come risulta da molti atti del suo magistero e dalle disposizioni di alcuni dei concordati stipulati in questi ultimi anni⁽²²⁾.

Questa valorizzazione delle conferenze fa sì che i problemi ancora aperti al loro riguardo si pongano con ancor maggiore forza e attualità. Non sorprende quindi che essi siano stati al centro dell'attenzione del Sinodo dei vescovi del 1985⁽²³⁾ e che diano attualmente luogo a un vasto e articolato dibattito.

I timori, le preoccupazioni, le diffidenze che ancora permangono potranno in un prossimo futuro essere superati o almeno ridimensionati se le conferenze si dimostreranno capaci di rispondere a due esigenze differenti e non facilmente conciliabili tra loro. Da un lato occorre che, nonostante le accresciute responsabilità, resti predominante il tradizionale carattere consultivo, evitando di trasformare le confe-

(21) Ai vescovi italiani, 22 settembre 1983, n. 3, *Insegnamenti di Giovanni Paolo II*, VI. 2 (Typis Polyglottis Vaticanis 1985) 604.

(22) A quest'ultimo proposito vedi G. FELICIANI, *Nuove prospettive delle Conferenze episcopali e delle relazioni fra Chiesa e Stati*, in «Ius Canonicum» 25 (1985), 519 ss.

(23) Cf. *Relatio finalis*, II, C, n. 8, lett. b, in «L'Osservatore Romano», 10 dicembre 1985, 7.

renze stesse in strutture burocratico-organizzative o in assemblee che sacrificino alla rapidità delle decisioni il dialogo costruttivo e il sereno confronto tra le diverse esperienze e i vari orientamenti dei loro membri. Ma, d'altro canto, gli episcopati devono dimostrarsi all'altezza degli ampi compiti normativi e operativi loro attribuiti, provvedendo in modo tempestivo ad assumere le relative deliberazioni.

Tutto questo sarà possibile solo se le conferenze resteranno aderenti alla vocazione originaria caratterizzata, secondo l'insegnamento di Giovanni Paolo II, dal rispetto della responsabilità personale di quanti sono stati preposti dallo Spirito alle singole Chiese particolari e, al contempo, dalla realizzazione di una comunione tra i vescovi tale da assicurare la loro collaborazione fraterna nel far fronte alle esigenze della evangelizzazione nel mondo contemporaneo⁽²⁴⁾.

GIORGIO FELICIANI

Università Cattolica S. Cuore - Milano

3 gennaio 1988

(24) Cf. G. FELICIANI, *Le conferenze episcopali nel magistero di Giovanni Paolo II*, cit., 148.