

G. PAOLO MONTINI

L'ESECUZIONE DELLE PRONUNCE  
GIUDIZIALI DELLA SEGNA  
TURA APOSTOLICA NEL CONTENZIOSO  
AMMINISTRATIVO



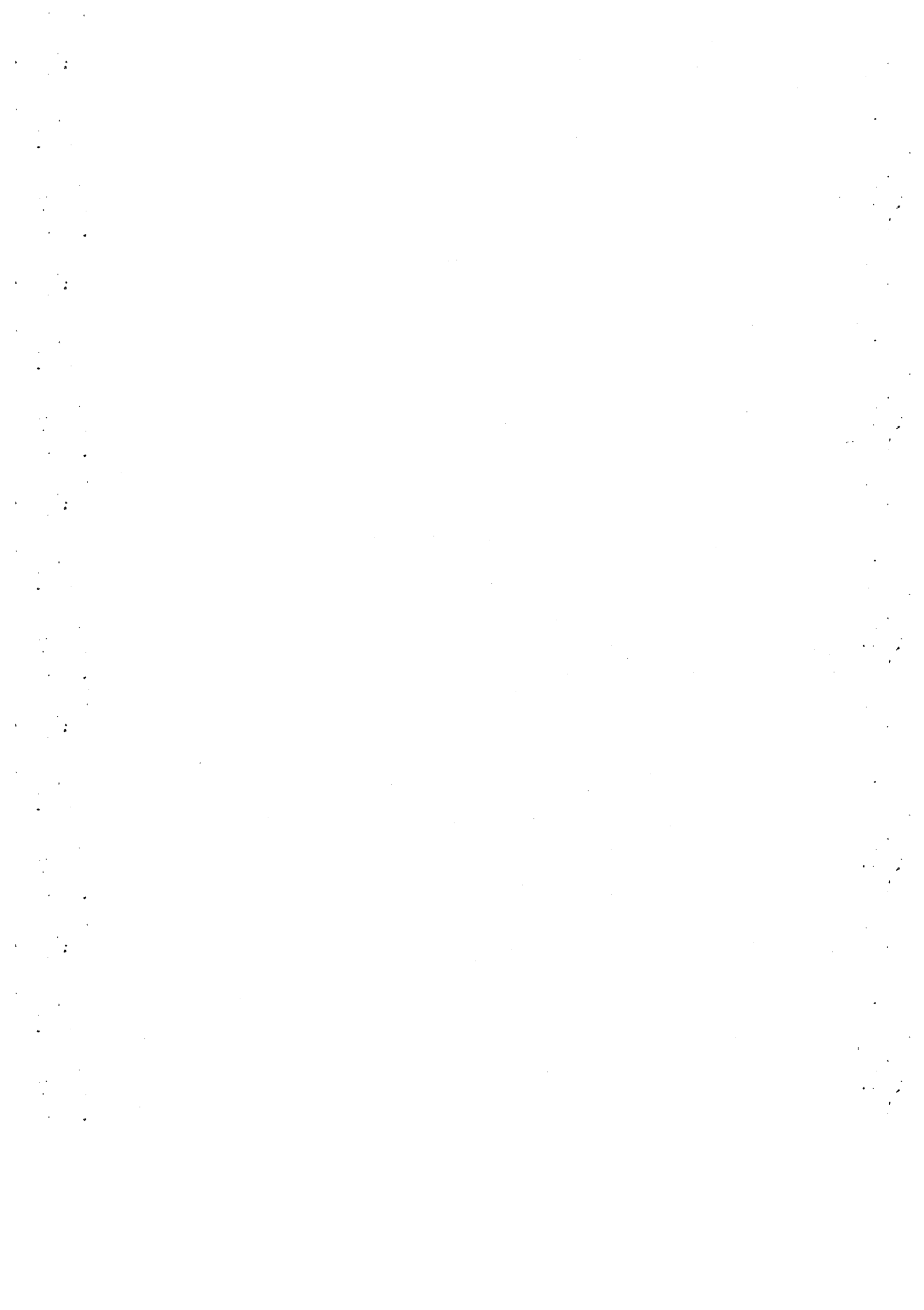
*giuffrè editore - 2006*

---

*Estratto dal volume:*

**LA GIUSTIZIA  
NELL'ATTIVITÀ  
AMMINISTRATIVA  
DELLA CHIESA:  
IL CONTENZIOSO  
AMMINISTRATIVO**

a cura di  
Eduardo Baura e Javier Canosa



G. PAOLO MONTINI (\*)

## L'ESECUZIONE DELLE PRONUNCE GIUDIZIALI DELLA SEGNATURA APOSTOLICA NEL CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO

«Ha competenza codesto Supremo Tribunale per giudicare,  
con un regolare procedimento giudiziario,  
in quale modo io sia inadempiente alla sentenza?»<sup>(1)</sup>

«Sono veramente spiacente che  
il Card. N. nell'apprendere la sentenza abbia avuto un malore;  
ma [...] il provvedimento dell'Arcivescovo aveva letteralmente annientato  
il [ricorrente],  
il quale [...] solo dopo la sentenza ha incominciato a respirare»<sup>(2)</sup>

SOMMARIO: 1. INTRODUZIONE. — 2. IL PUNTO CULMINANTE. — 3. TENTATIVI  
DI SOLUZIONE: A. *Mezzi che possono prevenire le difficoltà dell'esecuzione.* a) La sospensione dell'atto impugnato. b) Preminenza dei vizi in decernendo. B. *Mezzi che possono facilitare l'esecuzione.* a) La

---

(\*) Promotore di Giustizia Sostituto del S.T. della Segnatura Apostolica.

<sup>(1)</sup> Dopo più di un anno in cui il ricorrente chiedeva la esecuzione di una pronuncia affermativa della Segnatura Apostolica e lo stesso Tribunale Supremo si dirigeva direttamente e informalmente, ossia con semplici lettere, al Vescovo diocesano per urgere l'esecuzione della sentenza, lo stesso Vescovo, che era già ricorso due volte al Romano Pontefice, poneva con lucidità, a mio avviso, la questione cruciale: «Giunto pertanto al colmo della pazienza, mi trovo costretto a porre la seguente, formale richiesta. Ha competenza codesto Supremo Tribunale per giudicare, con un regolare procedimento giudiziario, in quale modo io sia inadempiente alla sentenza? In caso affermativo, sono io stesso a *chiedere* che si inizi con sollecitudine il procedimento» (prot. n. 3334/72 CA).

<sup>(2)</sup> Prot. n. 9036/77 CA.

trattazione anche in merito. *b)* Richiesta di danni. *C. Mezzi che possono intervenire efficacemente nell'esecuzione.* *a)* Adito al Romano Pontefice. *b)* Accesso alla via giudiziaria ordinaria. *c)* Ricorso ai provvedimenti disciplinari o risarcitori. *D. Mezzi propriamente preposti all'esecuzione.* *a)* Ripresa della via amministrativa. *b)* Processo di esecuzione. — 4. PROSPETTIVE DE IURE CONDENDO. — 5. CONCLUSIONE.

## 1. INTRODUZIONE

La Giustizia Amministrativa Canonica nella forma moderna della duplice giurisdizione nasce nel 1967 con la promulgazione da parte di Paolo VI della Costituzione Apostolica *Regimini Ecclesiae Universae* [= REU], che istituisce l'allora *Sectio Altera* del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica.

Dopo circa sessant'anni di vigenza del sistema esclusivo del Superiore-Giudice, un tribunale tornava a decidere in forma ordinaria su «contentiones ortae ex actu potestatis administrativae»<sup>(3)</sup>.

La novità, considerando il ruolo e la delicatezza della posizione dell'Autorità ecclesiastica, fu immediatamente percepita e si cercò di indirizzare il nuovo sistema di Giustizia Amministrativa Canonica su binari simili a quelli della Giustizia Amministrativa statale dei Paesi continentali di *Civil Law*, che già da alcuni decenni si erano confrontati con lo scottante problema dei rapporti tra giurisdizione e amministrazione.

L'istituzione legislativa, pertanto, del nuovo sistema, sostanziata nell'art. 106 REU, veniva precisata e corretta da alcune interpretazioni autentiche, da una forte dot-

---

<sup>(3)</sup> Sui sistemi di giustizia amministrativa cf. I. GORDON, *De iustitia administrativa ecclesiastica tum transacto tempore tum hodierno*, in «Periodica de re morali canonica liturgica» 61 (1972), pp. 251-378.

trina conforme e soprattutto da una giurisprudenza lentamente e coerentemente involutasi.

Alcuni problemi, però, accantonati all'inizio, emersero in tutta la loro forza in seguito. Il principale tra essi si deve senz'altro ritenere quello dell'esecuzione delle pronunce giudiziali della Segnatura Apostolica nel contenzioso amministrativo.

A questo tema ho dedicato un contributo già quindici anni orsono<sup>(4)</sup>, che permane fundamentalmente valido nella sua impostazione. Qui probabilmente si potrà solo confermare quanto là si poteva intuire, con la conoscenza e l'esperienza della giurisprudenza del Supremo Tribunale e forse indicare alcune strade più realistiche di avviamento a soluzione del problema.

## 2. IL PUNTO CULMINANTE

I casi che nella coscienza della Segnatura hanno rappresentato in senso proprio per la prima volta in modo acuto il problema dell'esecuzione sono costituiti da due cause *Chicagienses*, entrambe introdotte presso la Segnatura nel 1990.

La prima (prot. n. 21883/90 CA) riguarda la soppressione di una parrocchia nazionale (polacca) e la riduzione ad uso profano della chiesa. Quattro fedeli presentano ricorso gerarchico alla Congregazione competente asserendo la violazione del can. 515 § 2 (e can. 1222 § 2), ossia che l'Arcivescovo non ha ascoltato il Consiglio presbiterale diocesano prima di provvedere. Risolto il ricorso gerarchico in tre giorni (con il rigetto),

---

(4) G.P. MONTINI, *L'esecuzione delle sentenze della "Sectio Altera" della Segnatura Apostolica. Il significato di una lacuna*, in *Iustus Iudex*. Festgabe für Paul Wesemann zum 75. Geburtstag von seinen Freunden und Schülern, Essen 1990, pp. 553-571.

i ricorrenti si rivolgono alla Segnatura. Ottengono nell'ottobre 1990 una parziale sospensione dell'atto impugnato, nel momento in cui si prescrive che per tutta la pendenza del ricorso la chiesa parrocchiale e la suppellettile, peraltro già rimossa, «tuto in statu quo conservandae sunt».

Il 16 gennaio 1993 la sentenza definitiva della Segnatura *coram* Fagiolo stabilisce alcuni punti giurisprudenziali molto avanzati: i fedeli godono di legittimazione attiva a ricorrere contro la soppressione della parrocchia e la riduzione ad uso profano della chiesa parrocchiale; il Consiglio presbiterale deve essere consultato e non solo avvertito dei provvedimenti. Si stabilisce quindi che l'atto dell'Arcivescovo è illegittimo («constat de violatione legis») per la procedura («in procedendo»), non avendo egli ascoltato il Consiglio presbiterale diocesano. I ricorrenti devono pagare il proprio avvocato e 1.075.000 lire di spese processuali; la parte resistente il proprio avvocato e 2.000.000 lire.

Il 5 maggio 1993 l'Arcivescovo emana il decreto con cui intende eseguire la sentenza della Segnatura. Esso consta di un preambolo e di quattro punti:

«[...] sebbene non ammetta che ci sia stata alcuna irregolarità procedurale nella soppressione [...], Io, N. Cardinal N., per grazia di Dio e della Sede Apostolica Arcivescovo di Chicago, decreto che la sentenza definitiva deve essere eseguita nell'arcidiocesi di Chicago in accordo col suo tenore e le disposizioni del diritto, come segue:

1. il mio decreto 5 giugno 1990 [...] è dichiarato invalido (ex can. 127 § 2, 2°);

2. la parrocchia dell'Ascensione come tale resta aperta, la chiesa non è ridotta ad uso profano e il rev. N. continua come amministratore parrocchiale;

3. la somma di 2.000.000 di lire sarà pagata al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica;

4. nella prossima programmata riunione del Consiglio Presbiterale dell'11 maggio 1993 [...], esso sarà consultato allo scopo di consigliarmi sul futuro stato della parrocchia dell'Ascensione e sull'uso delle proprietà della Chiesa, in accordo dei canoni 515 § 2 e 1222 § 2»<sup>(5)</sup>.

Il giorno 11 maggio 1993 si riunisce il Consiglio presbiterale diocesano e il giorno seguente l'Arcivescovo emana i due distinti decreti, il primo di soppressione della parrocchia e l'altro di riduzione ad uso profano della chiesa parrocchiale:

«Conscio della mia responsabilità, come vescovo diocesano, di mostrare sollecitudine per tutti i fedeli affidati alla mie cure, senza riguardo a età, condizione o nazione (cf. can. 383 § 1);

Considerando che un prudentiale giudizio dev'essere fatto circa la conveniente distribuzione di risorse materiali e di persone, provvedendo per tutte le opere di apostolato nell'intera arcidiocesi e entro ciascun vicariato e decanato, che sono coordinati sotto la mia direzione come vescovo diocesano (cf. can. 394 § 1);

Visto che come vescovo diocesano Io solo sono competente a erigere, sopprimere e modificare parrocchie, dopo aver udito il Consiglio Presbiterale (cf. can. 515 § 2);

Avendo ascoltato il Consiglio Presbiterale l'11 maggio 1993, che ha votato in modo schiacciante (42 [sì] - 0 [no] - 1 [astenuto]) consigliando di chiudere la parrocchia dell'Ascensione [...], alla luce del fatto che una

---

<sup>(5)</sup> La traduzione di questo e di tutti gli altri testi citati in seguito è dell'Autore.

parrocchia personale nazionale polacca non è più necessaria in E. poiché il numero attuale di persone di nazionalità polacca può essere adeguatamente e appropriatamente servito da altre parrocchie nei dintorni;

Io, N. Cardinal N., per grazia di Dio e della Sede Apostolica Arcivescovo di Chicago, decreto la soppressione canonica della parrocchia dell'Ascensione, con immediata efficacia».

«Alla luce del fatto della soppressione della parrocchia [...];

Avendo ascoltato il Consiglio Presbiterale l'11 maggio 1993, che ha votato in modo schiacciante (40 [sì] - 1 [no] - 1 [astenuto]) consigliando di ridurre la chiesa dell'Ascensione [...] a uso profano poiché ci sono altre chiese nelle vicinanze, così da assicurare che il bene delle anime non ne avrà nocumento;

Non essendoci altri che legittimamente rivendichino diritti sulla chiesa, poiché il titolo legale circa la proprietà della chiesa è in nome del vescovo cattolico di Chicago [...];

Io, N. Cardinal N., per grazia di Dio e della Sede Apostolica Arcivescovo di Chicago, decreto in accordo con i canoni 1212 e 1222 che la chiesa dell'Ascensione non è più un luogo sacro e è ridotta ad uso profano non sordido, con immediata efficacia».

Di fronte a questa esecuzione della sentenza i ricorrenti nel giugno 1993 ricorsero di nuovo alla Segnatura e nell'ottobre dello stesso anno specificarono il ricorso come *actio iudicati*. Come tale approdò nella Plenaria del 25 giugno 1994. Il decreto che ne uscì pretende di affrontare esclusivamente la questione preliminare «An datur actio iudicati in casu».

La conclusione è negativa: «Non datur actio iudicati in casu». Ecco le ragioni espresse nel brevissimo decreto definitivo:



«*Antequam* H.S.T. videre possit quid censendum vel consulendum sit de imponenda, vel minus, executione sententiae [...] suapte natura *primum* videndum est utrum, necne, detur actio iudicati in casu, seu actio qua petitur ut sententia [...] executioni mandetur.

In casu sententia [...] constare statuit solummodo de violatione legis *in procedendo* [...]

Em.mus Archiepiscopus huic sententiae obtemperavit et eam [...] executioni mandavit. Quod ipse deinde denuo decrevit suppressionem [...] reductionem [...] minime obstat executioni sententiae, nam idem Em. mus Archiepiscopus hac vice iuxta legis canonicae praescripta processit ideoque vitia de quibus in sententia [...] sedulo vitavit.

Quam ob rem actio iudicati in casu a limine rei-cienda est, quia sententia [...] executioni mandata est. Deest proinde in casu materia contendendi ad propositam actionem iudicati quod attinet».

La seconda causa (prot. n. 22036/90 CA) è simile alla prima e si snoda contemporaneamente: le decisioni nel caso precedono, anche se la trattazione in merito all'esecuzione è posteriore.

Merita di precisare alcune peculiarità di questa causa:

— la sentenza definitiva (20 giugno 1992, *coram* Fagiolo) aggiunge al dispositivo che dichiara la illegittimità a norma del can. 515 § 2: «Archidioecesis Chicagiensis tenetur ecclesiam paroecialem ad statum quo gaudebat ante eius suppressionem restituere». Ciò è dovuto probabilmente alla formulazione più accurata del *dubium* nella *delibatio oralis summaria*, che in questo caso comprendeva anche «an, quomodo et qua mensura Curia Archidioecesana Chicagiensis teneatur

de damnis ob non observatum decretum huius Supremi Tribunalis diei 16 martii 1991 »;

— l'Arcivescovo nel decreto di esecuzione e nel nuovo decreto di riduzione della chiesa ad uso profano puntualizza l'impossibilità di restituire in pristino la chiesa per le distruzioni e i saccheggi avvenuti nel frattempo, nonostante la diligenza dell'arcidiocesi: si esigerebbe per questo uno straordinario investimento economico e umano;

— i ricorrenti in questo caso dopo la sentenza definitiva e l'asserita sua inesecuzione, oltre a provocare direttamente in Segnatura, riprendono la via dei ricorsi amministrativi avverso l'asserita inesecuzione (rimostranza, ricorso gerarchico e successivo ricorso in Segnatura, cui alla fine rinunciano solo per favorire il percorso dell'*actio iudicati* per l'esecuzione della sentenza della Segnatura).

Il decreto definitivo 12 novembre 1994 *coram* Fagiolo ricalca da vicino quello nella causa precedente:

« An datur actio iudicati in casu? »

Negative, seu non datur actio iudicati, in casu: quapropter restauratio ecclesiae paroecialis ad statum quo antea gaudebat urgenda non est.

Quoad suppressionem paroeciae et reductionem ecclesiae paroecialis in usum profanum, a limine dicendum est non dari actionem iudicati.

Ad rem sententia diei 29 iunii 1992 constare statuit solummodo de violatione legis *in procedendo*.

Em.mus Archiepiscopus huic sententiae obtemperavit et eam [...] executioni mandavit.

Quod ipse deinde denuo decrevit suppressionem [...] reductionem [...] minime obstat executioni sententiae, nam idem Em.mus Archiepiscopus hac vice iuxta legis canonicae praescripta processit ideoque vitia de quibus in sententia [...] vitavit.

Deest proinde hac in re materia contendendi ad propositam actionem iudicati quod attinet.

Perspecta legitimitate novae suppressionis [...] reductionis [...], omnino irrationabilis apparet petitio ut ecclesia Sancti R. restauretur ad statum quo antea gaudebat ».

### 3. TENTATIVI DI SOLUZIONE

Lo *shock* provocato da queste due vicende giudiziarie ravvicinate e tra loro strettamente intrecciate ha portato ad una riflessione, non ancora tuttavia alla soluzione del problema. In modo forse un po' didattico si possono evidenziare alcuni tentativi di soluzione, di natura molto eterogenea, ma tutti convergenti a rendere una giustizia degna di questo nome anche nell'attuale sistema canonico di Giustizia Amministrativa. Questi tentativi saranno ripartiti in quattro sezioni, secondo il rapporto che essi possono avere con l'esecuzione delle pronunce. Appare evidente, infatti, che il nodo dell'esecuzione può essere adeguatamente affrontato e sciolto solo se è considerato all'interno di tutto il processo amministrativo, anzi, di tutto il contenzioso amministrativo.

#### A. *Mezzi che possono prevenire le difficoltà dell'esecuzione*

##### a) *La sospensione dell'atto impugnato*

È innegabile che la sospensione previa, precoce o almeno tempestiva, ed efficace dell'atto impugnato facilita l'esecuzione, quando non elimina del tutto le difficoltà e le incertezze della esecuzione della pronuncia del Supremo Tribunale.

Non è un caso che la problematica dell'esecuzione sia praticamente assente laddove il diritto stesso prov-

vede alla sospensione automatica dell'esecuzione dell'atto impugnato al solo interporsi del ricorso (rimostranza) e fino al passaggio in giudicato della pronuncia della Segnatura Apostolica, cioè, per esempio, nella dimissione dei religiosi (cf. can. 700).

Ciò non autorizza comunque una «esecuzione-fai-da-te», come avvenne nel caso di un parroco rimosso che, ricevuta la copia della sentenza della Segnatura a lui favorevole, che cioè dichiarava l'illegittimità *in decernendo* del provvedimento di rimozione, la domenica immediatamente seguente si recava nella parrocchia da cui era stato rimosso e all'inizio dell'omelia leggeva parte della sentenza della Segnatura in una propria traduzione<sup>(6)</sup>.

b) *Preminenza dei vizi in decernendo*

Stante la giurisprudenza della Segnatura, secondo cui non si dà *actio iudicati* nel caso in cui la decisione dichiara un'illegittimità solo *in procedendo*, appare evidente che il ricorrente dovrà insistere, in vista di un'esecuzione più soddisfacente (comprensiva cioè anche dell'esperibilità dell'*actio iudicati*), sui *vitia in decernendo*, senza accontentarsi di addurre i più facili e magari più sicuri vizi *in procedendo* dell'atto impugnato.

Il ricorrente prima e (l'Autorità ecclesiastica e) il Tribunale poi sono spesso tentati di ricorrere al c.d. assorbimento dei motivi<sup>(7)</sup>, per cui messo al sicuro un vizio formale dell'atto (in quanto addotto, provato e motivato), si trascura poi l'esame dei vizi sostanziali: il ri-

---

<sup>(6)</sup> Cf. prot. n. 9036/77 CA. Questo comportamento fu ritenuto un «grave illecito» dalla Congregazione per il Clero (prot. n. 158152/I), poiché l'esecuzione («come e quando eseguire la decisione») sarebbe spettata, secondo il Dicastero, all'Ordinario del luogo.

<sup>(7)</sup> Tra le ragioni del ricorso non infrequente a questo istituto vi è anche la celerità del procedimento.

sultato (l'illegittimità e/o l'invalidità dell'atto impugnato) è infatti lo stesso sia che l'atto sia illegittimo per un vizio quanto per tre, sia per un vizio *in procedendo* quanto per un vizio *in decernendo*.

Lo stesso accade nella *delibatio oralis summaria*, ossia in quel punto del processo amministrativo in cui si effettua la concordanza del dubbio e se ne stabilisce la formula (cf. art. 117, § 1 *Normae Speciales*): l'attuale abuso della formula genericissima «an constet de violatione legis in procedendo vel in decernendo, in casu» non favorisce certo il riflusso nel dispositivo delle singole acquisizioni del processo in ordine ai singoli vizi adottati e trattati.

La differenza tra una pronuncia che si limiti ai vizi *in procedendo* e una pronuncia che, seppur subordinatamente, proceda anche nella verifica della decisione (*vitia in decernendo*), esiste e di essa appunto ci si accorge poi nell'esecuzione, ovviamente<sup>(8)</sup>.

## B. Mezzi che possono facilitare l'esecuzione

### a) La trattazione anche in merito

La esecuzione di una pronuncia della Segnatura Apostolica è oltremodo facilitata dalla trattazione «an-

---

(8) Il richiamo alla opportunità che ci si estenda anche ai vizi *in decernendo* suppone definitivamente superata (e positivamente) la questione se la Segnatura Apostolica goda tuttora (almeno nel contenzioso-amministrativo) di emanare decisioni senza motivazione. È significativo nella *causa Clavaren.*, prot. n. 3334/72 CA, che per urgere adeguatamente l'esecuzione della sua decisione la Segnatura abbia dovuto, dopo un anno circa dalla pronuncia e dopo sei mesi dalla pubblicazione del dispositivo, pubblicare la sentenza completa delle motivazioni.

Lo stesso richiamo di cui sopra dovrebbe far riflettere sulla questione se il giudizio della Segnatura debba contenersi nell'esame dei vizi adottati o, per il tramite dell'ufficio del Promotore di giustizia, estendersi pure ad altri vizi che emergano nel processo di fronte al Supremo Tribunale.

che in merito» della controversia sottoposta al Supremo Tribunale. Non sfugge, infatti, che una delle cause principali (e quella più singolare) della difficoltà di esecuzione nel caso della Segnatura Apostolica attiene al fatto che essa si pronuncia (solo) sulla legittimità dell'atto amministrativo.

Qualora invece essa ottenga di giudicare sulla controversia integralmente (secondo la legittimità e «anche in merito»), il dispositivo che ne verrà sarà dettagliato e puntuale nella soluzione della controversia ed offrirà all'esecuzione un oggetto definito.

Un esempio di questa trattazione è costituito dalla causa *Romana* (prot. n. 10997/76 CA) definita con sentenza definitiva del 27 ottobre 1984 *coram* Ratzinger e pubblicata<sup>(9)</sup>. Si trattava della privazione della cattedra ad un docente e del suo conseguente licenziamento da una Pontificia Università. Una volta che il ricorso fu ammesso *ad disceptationem* in Segnatura (15 gennaio 1981), il ricorrente ottenne dal Romano Pontefice il 13 maggio 1981 che il ricorso fosse trattato «anche in merito»<sup>(10)</sup>.

Seppure attraverso un percorso un po' accidentato il Supremo Tribunale giunse a dichiarare illegittimo e ingiusto il decreto impugnato e a decretare che il ricorrente «*restituendum esse in munere docendi apud Pontificiam Universitatem N., nisi alia aequa solutio concorder inter partes inveniatur*»<sup>(11)</sup>.

---

<sup>(9)</sup> SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA, sentenza definitiva, *dimissionis a munere docendi*, 27 ottobre 1984, *coram* Ratzinger, in «Il diritto ecclesiastico» 96 (1995), II, pp. 260-270.

<sup>(10)</sup> «Il caso giuridico, al presente sottoposto all'esame di codesto Supremo Tribunale circa la legittimità dell'atto impugnato sia anche giudicato "de merito" per sovrana disposizione» («Il diritto ecclesiastico» 96 [1995], II, p. 264).

<sup>(11)</sup> SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA, decreto, 1° giugno 1985, in «Il diritto ecclesiastico» 96 (1995), II, p. 261 in nota.

La disposizione dell'art. 107 REU che prevedeva questa facoltà e competenza è tuttora presente nel diritto vigente: can. 1445 § 2 («*Ipsum Tribunal videt [...] de aliis controversiis administrativis quae a Romano Pontifice vel a Romanae Curiae dicasteriis ipsi deferantur*») e analogamente art. 123 § 3 *Pastor bonus* [= PB].

Tale facoltà è però assai trascurata sia da parte dei ricorrenti (che potrebbero chiederla o sollecitarla) sia da parte del Supremo Tribunale (che potrebbe, se non proprio suggerirla ai ricorrenti, richiederla *ex officio*) sia presso gli stessi Dicasteri.

b) *Richiesta di danni*

La competenza sui danni introdotta dall'art. 123 § 2 PB («*In his casibus, praeter iudicium de illegitimitate, cognoscere etiam potest, si recurrens id postulet, de reparatione damnorum actu illegitimo illatorum*») può costituire una facilitazione dell'esecuzione, nel momento in cui *sub specie damnorum*, se e per quanto richiesto e possibile, rientrano elementi di una *restitutio in pristinum*.

La riparazione del danno più pingue, infatti, è il ripristino dello *status quo ante* al decreto illegittimo e il Tribunale della Segnatura può essere messo in grado di giudicare compiutamente gli effetti della illegittimità dichiarata, definendoli nel dispositivo e offrendoli all'esecuzione senza la necessità di ulteriori mediazioni (come accade, invece, con un dispositivo che dichiara meramente l'illegittimità dell'atto) <sup>(12)</sup>.

---

<sup>(12)</sup> È interessante notare che la pronuncia giudiziale recente della Segnatura Apostolica che più compiutamente statuisce dell'esecuzione è una sentenza definitiva affermativa che decide anche sui danni. La necessità di determinare chi (tra Vescovo diocesano e Dicastero della Curia Romana) fosse tenuto a risarcire i danni, nonché il computo concreto della somma da versare al ricorrente, ha condotto *sensim sine sensu*, pur senza

Pare non trovare spazio un'interpretazione del prescritto normativo vigente, secondo cui al ricorrente che adisce la Segnatura Apostolica competerebbe la facoltà di chiedere la riparazione dei danni senza previamente impugnare l'atto per illegittimità<sup>(13)</sup>. Ciò costituisce, a mio modesto avviso, un impoverimento del contenzioso amministrativo. Non raramente, infatti, l'Autorità ecclesiastica potrebbe essere favorevole ad una richiesta di riparazione, che lasci però intatto il pur illegittimo atto amministrativo emanato: ciò che in non pochi casi costituisce anche l'interesse prevalente del ricorrente<sup>(14)</sup>.

### C. Mezzi che possono intervenire efficacemente nell'esecuzione

#### a) Adito al Romano Pontefice

Pur essendo tra i mezzi più citati da Autori e Patroni per favorire o ottenere l'esecuzione di una pro-

---

alcuna domanda di parte, a statuire nella sentenza definitiva che «huius exsecutionem esse Congregationis pro Clericis [il Dicastero che aveva confermato l'atto impugnato, dichiarato illegittimo], quae providere debet committendo, imprimis quod attinet ad pecuniae debitae computationem, Em.mo Metropolitanae B. [il Metropolita del Vescovo diocesano tenuto a risarcire il danno secondo la normativa patrimoniale diocesana]: qui dein de peractis Hoc Supremum Tribunal suo tempore certius reddere tenetur» (SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA, *iurium*, 6 maggio 2000, prot. n. 29240/98 CA, *coram* Pompedda, inedita, n. 18, p. 17; cf. pure il dispositivo, *ad tertium*).

<sup>(13)</sup> Lo *Schema canonum de procedura administrativa* (Typis Polyglottis Vaticanis 1972) prevedeva che il tribunale amministrativo potesse «quidem de decreti legitimitate vel illegitimitate videre, non autem ad decretum rescindendum vel irritum declarandum, sed tantummodo ad quaestionem de damnis definiendam» (can. 26 § 2).

<sup>(14)</sup> Cf. G.P. MONTINI, *Il risarcimento del danno provocato dall'atto amministrativo illegittimo e la competenza del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, in *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991, p. 199.



nuncia della Segnatura Apostolica, l'adito al Romano Pontefice è di fatto la reazione più frequente dell'Autorità ecclesiastica (amministrativa) che ritiene di non poter eseguire la pronuncia<sup>(15)</sup>.

È chiaro che qui non si tratta del ricorso al Romano Pontefice per l'approvazione in forma specifica da parte sua di un atto che, di conseguenza, lo sottrarrebbe al giudizio di legittimità presso la Segnatura: questo è avvenuto talvolta prima e durante il processo.

Si tratta piuttosto dell'adito al Romano Pontefice in merito all'esecuzione della pronuncia già passata in giudicato, normalmente per sospendere l'esecuzione o per impedirla.

Se si esclude il caso del tutto particolare della sentenza definitiva 29 settembre 1989 *coram* Stickler, in cui il Romano Pontefice intervenne subito dopo la pronuncia del Supremo Tribunale per revocare il privilegio che aveva costituito la base giuridica della stessa pronuncia (che dichiarava la illegittimità dell'atto impugnato *in procedendo et in decernendo*)<sup>(16)</sup>, ordinariamente il Romano Pontefice non interviene.

Ed è realistico e comprensibile ritenere, anche per coloro che giudicano di poter ricorrere a questo rime-

---

(15) Si contano numerosi esempi di ricorso formale o di fatto al Romano Pontefice di Autorità ecclesiastiche che ritengono di non poter eseguire un giudicato della Segnatura Apostolica. Uno dei primi casi fu nella causa *remotionis a paroecia*, prot. n. 9036/77 CA. Non è forse inutile ricordare che secondo P. LANDAU questa causa sarebbe l'unica (fino alla data della ricerca, cioè il 1993) in cui è intervenuta una pronuncia affermativa non riformata di dichiarazione di illegittimità della rimozione di un parroco dalla parrocchia (*Amtsenthebung und Versetzung von Pfarrern. Eine Untersuchung des geltenden Rechts unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung der Zweiten Sektion des Höchsten Gerichts der Apostolischen Signatur*, Frankfurt am Main 1999, pp. 226-249).

(16) In «Revista española de derecho canónico» 48 (1991), pp. 307-323.

dio, che non vi sarà l'intervento diretto auspicato, almeno per il fatto che si indurrebbe il Romano Pontefice ad un atto di parte, che non si confà con la sua missione e il suo ministero nella Chiesa.

b) *Accesso alla via giudiziaria ordinaria*

Pur con ogni cautela del caso<sup>(17)</sup>, non si può escludere che la decisione della Segnatura Apostolica possa costituire titolo perché il ricorrente (o comunque una parte o chi ne abbia interesse) rivendichi successivamente i propri diritti presso l'autorità giudiziaria ecclesiastica ordinaria.

Si pensi alla famosa *causa Miamiensis*<sup>(18)</sup>. Una volta pubblicata la sentenza, si ha notizia che, se da un lato il Vescovo insistette per un *beneficium novae audientiae* (comunque rigettato), il sacerdote dall'altro avanzò richieste legate alla sua condizione, riconosciuta dalla sentenza, di sacerdote incardinato in quella diocesi. In particolare egli reclamava una somma corrispondente a remunerazione, vitto e alloggio per il periodo in cui era stato allontanato illegittimamente dalla diocesi, sul presupposto della sua mancata incardinazione.

Non parrebbe escludibile che il *titulus incardinatio- nis*, riconosciuto dalla sentenza della Segnatura Apostolica, avrebbe potuto costituire la ragione giuridica per rivolgersi al tribunale ecclesiastico competente per ri-

---

(17) Con molta difficoltà si troverà un tribunale che accetti una siffatta causa, appellandosi anche all'interpretazione data il 22 maggio 1923 (AAS 16 [1924], 251). Ma la giurisprudenza rotale non si può comunque ritenere uniforme al riguardo. Cf. recentissimamente *una Calatayeronen., Iurium; Prael.: Restitutionis in integrum*, 14 giugno 2005 *coram* Sciacca, inedita, soprattutto nn. 19-22, pp. 7-8.

(18) SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA, sentenza definitiva, 20 maggio 1978, *coram* Felici, in «Communicationes» 10 (1978), pp. 152-158.

vendicarvi gli emolumenti che il sacerdote presumeva di sua spettanza in forza dell'incardinazione.

c) *Ricorso ai provvedimenti disciplinari o risarcitori*

Alcuni Autori propongono l'intervento sanzionatorio disciplinare o risarcitorio avverso l'organo e/o la persona che rifiuta l'esecuzione della decisione della Segnatura Apostolica<sup>(19)</sup>.

La minaccia concreta o generale di provvedimenti disciplinari o risarcitori potrebbe rendere più sollecita e diligente l'Autorità amministrativa deputata all'esecuzione.

D. *Mezzi propriamente preposti all'esecuzione*

a) *Ripresa della via amministrativa*

Il rifiuto, il ritardo nonché il fraintendimento, il travisamento ed infine pure la parzialità da parte dell'Autorità ecclesiastica nell'esecuzione delle pronunce della Segnatura Apostolica configura una *violatio legis* avverso la quale è disponibile la scala ordinaria dei ricorsi amministrativi e poi nuovamente l'accesso alla Segnatura Apostolica<sup>(20)</sup>.

---

(19) Cf., per esempio, A. RANAUDO, *Il contenzioso amministrativo canonico*, in «Monitor ecclesiasticus» 93 (1968), p. 565; D. STAFFA, *De Supremo Tribunali Administrativo seu de secunda sectione Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae*, in «Periodica de re morali canonica liturgica» 61 (1972), p. 29; Z. GROCHOLEWSKI, *La "Sectio Altera" della Segnatura Apostolica con particolare riferimento alla procedura in essa seguita*, in «Apollinaris» 54 (1981), p. 104.

(20) «La dottrina ha univocamente sostenuto che il silenzio dell'autorità amministrativa o il rifiuto di questa a conformarsi alla decisione configura una condotta amministrativa illegittima, che in quanto tale è impugnabile [...]. Così si potrà verificare se tale comportamento si qualifica come inerzia, rifiuto, inadeguato adattamento di fatto e di diritto al dispositivo della decisione, elusione di quest'ultimo o emanazione di atti contrastanti con esso» (FR. S. SALERNO, *Il giudizio presso la «Sectio Altera» del*

A norma dei canoni 16 § 3 e 57 la mancata esecuzione di una pronuncia della Segnatura può essere oggetto di impugnazione.

In una causa *Romana* (prot. n. 18707/86 CA) la Segnatura Apostolica pronuncia che consta la violazione di legge *in decernendo* in merito ad una decisione dell'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica [= APSA] approvata dalla Segreteria di Stato, che aveva deciso la trasformazione del regime di un docente da straordinario a incaricato: l'illegittimità era però dichiarata solo in riferimento al(le modalità e qualificazioni del) trasferimento avvenuto da una Congregazione ad un'altra e non già alla nomina a docente straordinario.

L'APSA comunica alla parte come intende eseguire la decisione della Segnatura e di conseguenza il ricorrente, non ritenendo il modo proposto legittimo, ricorre di nuovo al Supremo Tribunale, che apre una nuova posizione (prot. n. 22113/90 CA) iscritta «*Exsecutionis sententiae*»: la sentenza definitiva 27 marzo 1993 *coram* Mercieca stabilirà: «*Affirmative seu constare de violatione legis in decernendo relate ad actum Administrationis Patrimonii Sedis Apostolicae die 20 augusti 1990, quo executioni mandatur sententia definitiva H.S.T. diei 16 decembris 1989*».

Questo rimedio, pur essendo indubbiamente defatigatorio, soprattutto quando la scala dei ricorsi deve ripartire dall'Autorità ecclesiastica inferiore che non esegue, ha il vantaggio di concedere all'Autorità ecclesiastica, soprattutto in materie oggettivamente complesse, la buona fede e la volontà di avvicinarsi all'esatta interpretazione ed esecuzione della pronuncia anche con

---

*S.T. della Segnatura Apostolica*, in *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991, p. 177).

l'aiuto di successive pronunce dello stesso Supremo Tribunale.

b) *Processo di esecuzione*

Nonostante l'art. 126 delle *Normae Speciales* tuttora vigenti rinvii, per quanto in esse non espressamente previsto, alle norme processuali fino al titolo sulla sentenza incluso, senza nulla statuire quindi non solo sui rimedi alla sentenza, ma neppure sull'esecuzione della sentenza stessa, non pare di poter desumere che per le decisioni della Segnatura non sia prevista, per questo, esecuzione alcuna.

È più facile supporre nel caso una tecnica legislativa manchevole piuttosto che una consapevole volontà esclusiva (21). Non si può comunque escludere che tale scelta di legislazione discenda dalla consapevolezza (almeno implicita) delle problematiche inerenti all'esecuzione delle sentenze amministrative, condivise peraltro con altri sistemi (secolari) di Giustizia Amministrativa.

La prassi comunque della Segnatura Apostolica, pur riconoscendo qualche incostanza dovuta più a cause contingenti che a un preciso progetto, permette di ritenere recepito in rapporto alle proprie pronunce, il prescritto del can. 1650 § 1: «Sententia quae transiit in rem iudicatam, executioni mandari potest [...]» (cf. pure cann. 16 § 3; 1642 § 2).

---

(21) Non si può comunque escludere che i titoli seguenti al XIII [*De sententia*] fino a cui rinvia l'art. 126 delle *Normae Speciales* siano stati omessi per specifiche ragioni: i XIV e XV [*De iuris remediis contra sententiam; De re iudicata et restitutione in integrum*] in quanto non era allora prevista l'impugnabilità delle sentenze della Segnatura; il XVI [*De expensis iudicialibus et gratuito patrocinio*] in quanto esisteva già un rinvio nell'art. 85 delle *Normae Speciales* e la materia era già trattata negli artt. 100-101; il XVII [*De executione sententiae*] in quanto appartenente alla disciplina amministrativa più che al processo contenzioso ordinario.

La decisione della Segnatura Apostolica, infatti, è stata pacificamente considerata *res iudicata*, assoggettata ai principi generali e alle dinamiche normative proprie della *res iudicata*, di cui nel Codice in occasione del processo giudiziale contenzioso ordinario<sup>(22)</sup>.

Recentemente la Segnatura Apostolica ha avuto l'occasione di ribadire esplicitamente questa posizione. A fronte di una sua pronuncia affermativa, in cui cioè in una causa *Proprietatis bonorum* il Supremo Tribunale cassava per motivi *in decernendo* un decreto della Congregazione per gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica che riconosceva ad un Monastero la proprietà del medesimo, il Tribunale metropolitano aveva pendente una *causa iurium* sul medesimo oggetto:

«[...] patet quaestionem de proprietate bonorum [...] per sententiam definitivam H.S.T. solutam esse in favorem Foundationis [N.], remota appellatione, ad normam can. 1629, n. 1. Proinde ad normam can. 1641, n. 4, habetur res iudicata quae “firmitate iuris gaudet” (can. 1642, § 1) et “facit ius inter partes” (can. 1642, § 2) [...].

Per se, attento can. 1655, § 1, “Quod attinet ad reales actiones, quoties adiudicata actori res aliqua est, haec actori tradenda est statim ac res iudicata habetur”, pro executione sententiae definitivae requirebatur tantummodo eius notificatio partibus quorum interest»<sup>(23)</sup>.

---

(22) Cf. concessione della *restitutio in integrum*. Non pare aver giuocato un ruolo particolare in questo contesto l'originaria disposizione (ben presto caduta in desuetudine e non più proposta normativamente) di sottoporre le pronunce della Segnatura Apostolica all'approvazione del Romano Pontefice.

(23) SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEG NATURA APOSTOLICA, lettera 17 marzo 2005, prot. n. 27860/97 CA.

Allo stesso modo il dispositivo della decisione (sia essa sentenza o decreto definitivo, sia essa affermativa o negativa) è accompagnato ordinariamente dal prescritto: «Ita pronuntiamus ac statuimus, mandantes iis quorum interest, ut hanc Nostram Definitivam Sententiam executioni tradant, ad omnes iuris effectus»<sup>(24)</sup>.

La disciplina dell'esecuzione, come prevista dal Codice vigente, può ritenersi applicabile alle pronunce della Segnatura Apostolica senza peculiari difficoltà per quanto attiene

— alla sospensione dell'esecuzione: cf. can. 1650 § 3;

— all'emissione del decreto esecutivo: cf. can. 1651;

— alla previa rendicontazione: cf. can. 1652;

— all'interpretazione della sentenza da eseguire: can. 1654 § 1;

— alla competenza dell'esecutore nel dirimere eccezioni circa il modo di eseguire: can. 1654 § 2;

— alla facoltà dell'esecutore di rinviare la sentenza nulla o manifestamente ingiusta: can. 1654 § 2;

— ai tempi di esecuzione: can. 1655.

Due questioni rimangono aperte, in quanto non paiono immediatamente ad esse applicabili le norme universali sulla esecuzione e, d'altronde, norme speciali

---

<sup>(24)</sup> SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEG NATURA APOSTOLICA, sentenza definitiva, *iurium*, 30 aprile 2005, prot. n. 34864/01 CA, *coram* Vallini, inedita, n. 19, p. 13. «Ita pronuntiamus et statuimus, mandantes iis ad quos spectat, ut executioni tradant hanc Nostram Sententiam Definitivam» (*amotionis ab officio*, 11 giugno 1993, prot. n. 22785/91 CA, *coram* Fagiolo, inedita, n. 17, p. 10); «Hanc definitivam sententiam cum omnibus quorum interest communicandam et executioni mandandam esse decernimus, ad omnes iuris effectus» (*amotionis*, 3 dicembre 2005, prot. n. 33236/02 CA).

non esistono al riguardo: l'autorità cui spetti l'esecuzione e la discrezionalità dell'esecuzione.

*L'autorità competente all'esecuzione*

Alcuni Autori, Patroni e interventi del Supremo Tribunale hanno tentato anzitutto un'applicazione per certi versi, nelle intenzioni degli Autori almeno, analogica dei prescritti del can. 1653. In tal modo l'esecuzione spetterebbe

— al Vescovo della diocesi in cui è stato emesso l'atto impugnato (§ 1)<sup>(25)</sup>;

— al Vescovo della diocesi in cui ha sede il tribunale di appello della diocesi in cui è stato emesso l'atto impugnato (§ 2)<sup>(26)</sup>;

— al Superiore religioso che ha emesso il decreto impugnato (§ 3).

Ma la previsione appare per molti versi insostenibile, senza contare le lacune che persisterebbero.

Altre ipotesi sono state formulate, alcune delle quali hanno avuto pure sperimentazioni nella prassi.

Si è pensato anzitutto alla *Congregazione per i Vescovi*, sulla base dell'argomentazione che spetta proprio ad essa la competenza circa « quae [...] episcopalis muneris exercitium respiciunt in Ecclesia Latina » (art. 75 PB).

---

<sup>(25)</sup> In alcune cause si insiste sull'Ordinario del luogo che ha emesso l'atto impugnato (cf., per esempio, prot. n. 9036/77 CA), quale esecutore della pronuncia della Segnatura. « The execution of the decision of the Supreme Tribunal depends on the collaboration of the Dicastery and of the diocesan Bishop » (CH. SCICLUNA, *Recourse against Singular or Particular Administrative Acts of the Diocesan Bishop: Request for Revocation or Amendment; Hierarchical Recourse to the Holy See; Procedure before the Apostolic Signatura*, in « Forum » 16 [2005], p. 108).

<sup>(26)</sup> Cf. SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA, lettera 21 marzo 1977, in *una Clavaren.*, prot. n. 3334/72 CA.



A parte il fatto che questo compito della Congregazione per i Vescovi è esercitato da altre Congregazioni per settori specifici della Chiesa universale, e che non sempre l'atto impugnato è emesso da un Vescovo, non si capisce donde tragga ragione questa competenza che concernerebbe qualsivoglia settore pastorale in cui si sia posto l'atto impugnato.

Di fatto in qualche caso la Congregazione per i Vescovi è stata interpellata e non si è sottratta a questa funzione se l'autorità che rifiutava l'esecuzione era un vescovo soggetto al medesimo Dicastero. In un recente caso<sup>(27)</sup> la Congregazione per il Clero, la cui decisione, sfavorevole al Vescovo era stata dichiarata legittima dalla Segnatura Apostolica, trasmetteva alla Congregazione per i Vescovi sia la pronuncia del Supremo Tribunale sia copia di notizie di stampa, secondo le quali il Vescovo aveva dichiarato che non avrebbe eseguito quanto stabilito nella sentenza. La Congregazione per i Vescovi si faceva parte attiva presso il Vescovo, tramite il Nunzio Apostolico, riceveva dal Vescovo il decreto dal medesimo emanato in relazione alla sentenza e un suo commento, ed infine interpellava la Segnatura per conoscere il suo parere sulla esecuzione.

È stata avanzata la proposta che sia il *Dicastero della Curia Romana che, a norma del can. 1445 § 2, ha emanato o approvato l'atto impugnato* prima che il suo esame giungesse alla Segnatura Apostolica<sup>(28)</sup>.

La proposta ha una propria ragionevolezza: il Dicastero è, infatti, *in subiecta materia* superiore del Vescovo diocesano o dell'Autorità ecclesiastica (ammini-

---

<sup>(27)</sup> Cf. prot. nn. 32372/01 CA; 34837/03 VAR.

<sup>(28)</sup> Cf., per esempio, prot. n. 9036/77 CA, lettera del card. Felici al Segretario di Stato; *iurium*, 6 maggio 2000, prot. n. 29240/98 CA, *coram* Pompedda, inedita.

strativa) inferiore che ha emanato l'atto impugnato<sup>(29)</sup>. Di fatto in qualche caso tale scelta ha prodotto anche effetti positivi<sup>(30)</sup>. Non sfugge però al dubbio principale, come, cioè, possa trovarsi nella disposizione adatta ad eseguire una decisione della Segnatura, chi ha consigliato<sup>(31)</sup>, posto o approvato l'atto che, per esempio, è stato giudicato affetto da illegittimità, ed ha partecipato attivamente al processo opponendosi alla dichiarazione.

Si è pure pensato di attribuire la competenza dell'esecuzione *allo stesso Supremo Tribunale della Segnatura*, come d'altronde si legge esplicitamente in un decreto del medesimo Tribunale<sup>(32)</sup>.

---

<sup>(29)</sup> Tra le ragioni addotte figura anche il potere-dovere «Dicasterii Romani [...] adstringendi Episcopum illius dioeceseos» ad eseguire la sentenza (cf. SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA, *iurium*, 6 maggio 2000, prot. n. 29240/98 CA, *coram* Pompedda, inedita, n. 17, p. 17).

<sup>(30)</sup> Cf., per esempio, in *una Clavaren*. (prot. n. 3334/72 CA). Dopo circa tre anni dalla pronuncia e infinite schermaglie, la Segnatura Apostolica il 21 marzo 1977 commette alla Congregazione per il Clero l'esecuzione della sua pronuncia: «Il can. 1920, par. 2, consente alla parte "cuius interest" di ricorrere, quando chi deve eseguire "renuat vel negligat". Tale ricorso viene trasmesso a cotesto S. Dicastero, che è l'autorità amministrativa superiore "in subiecta materia" al Vescovo che sembra trascurare l'esecuzione». Con questo intervento il Vescovo finalmente emanava decreto formale di esecuzione; la Congregazione inviava sul luogo un suo Ufficiale che in data 21 ottobre 1978 prescriveva alcuni aspetti concreti dell'esecuzione (demolizione di opere murarie). Anche questo intervento non dovette mostrarsi però del tutto risolutivo se agli atti risulta che la controversia sull'esecuzione tra ricorrente e Vescovo persisteva ancora nell'anno 1984, anzi si era fatta più grave per il provvedimento di rimozione del ricorrente che il Vescovo pare avesse nel frattempo emesso.

<sup>(31)</sup> «Nel caso presente, desta alquanto meraviglia che un Vescovo venga a ricevere il giudizio che sappiamo [...], per essersi non solo consigliato, e vistosi offrire la procedura, ma per aver seguito in tutto una Congregazione Romana» (lettera al Romano Pontefice 13 novembre 1974, prot. n. 3334/72 CA).

<sup>(32)</sup> SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA, decreto, *dimissionis a munere docendi*, 1° giugno 1985, *coram* Ratzinger, in «Il diritto

Questo però da un lato attribuirebbe alla potestà giudiziaria un atto che appartiene alla potestà amministrativa, dall'altro farebbe intervenire in modo diretto e precoce il Tribunale Supremo, contro la sua natura e la funzione prima dell'autorità amministrativa ecclesiastica.

*La discrezione nell'esecuzione*

L'esecutore gode strutturalmente di una certa discrezionalità nell'attuazione della sua funzione esecutoria. Lo si desume dai prescritti dei canoni 1654-1655.

L'ampiezza di questa discrezionalità è determinata dal «tenore della sentenza» e dall'interpretazione della medesima. Il giudice sia nella sentenza sia nel decreto esecutivo può lasciare spazi di discrezione all'esecutore: *a fortiori* ciò avviene nel dispositivo della sentenza. L'esecutore può trovare spazi di discrezionalità nell'interpretazione del testo della sentenza. Ulteriori spazi si evidenziano quanto ai tempi e ai modi, in relazione soprattutto alla situazione di fatto con cui si confronta il prescritto giudiziale e l'esecuzione stessa.

Nel caso della sentenza della Segnatura Apostolica esiste per l'esecutore uno spazio ulteriore di discrezionalità rispetto a quello previsto ordinariamente per ogni esecuzione?

Tale spazio ulteriore dipende da due fattori peculiari, per certi aspetti corrispettivi: la funzione e potestà amministrativa che compete all'autorità deputata all'esecuzione; la natura di pronuncia sulla legittimità della decisione da eseguire.

*Il primo aspetto peculiare* consiste nel fatto che l'autorità deputata all'esecuzione è (stata) parte nel pro-

---

ecclesiastico» 96 (1995), II, p. 261, in nota: «Dicasterium competens, de quo in pag. 21, ad 3, partis dispositivae Decisionis diei 27 octobris 1984, esse hoc ipsum Supremum Tribunal Signaturae Apostolicae».

cesso, ormai terminato, gode continuativamente della potestà esecutiva sulla stessa materia di giudizio ed ora è investita della esecuzione. In altre parole, chi è obbligato all'esecuzione è provvisto *in subiecta materia* di potestà esecutiva, il cui esercizio non patisce sospensioni o interruzioni. Ovvero, la sentenza da eseguire incombe su un soggetto provvisto di autorità, destinato al perseguimento del bene comune entro i limiti della legge. Nel momento in cui riceve la decisione da eseguire, non gli è vietato di continuare ad agire e ad intervenire: in una parola la decisione cade su un terreno continuamente mobile.

Gli esempi di questa peculiarità potrebbero essere innumerevoli: ci si limita a qualche citazione significativa.

Piace citare anzitutto un testo illuminante del card. Felici, allora Prefetto della Segnatura Apostolica, circa la controversa esecuzione di una causa *Remotionis a paroecia*:

«La S. Congregazione [del Clero], rispettando la decisione della Segnatura [...] poteva: *a*) tentare un accomodamento pacifico, non impossibile [...]; *b*) cercare altri validi e certi motivi per la rimozione, emettendo un nuovo decreto; *c*) qualora ne ricorressero gli estremi, derubricare la causa, configurandola secondo i cann. 2168 ss. [CIC 1917] (chierici non residenti) oppure secondo i cann. 2182 ss [CIC 1917] (parroco negligente); *d*) nominare un amministratore dei beni parrocchiali [...]»<sup>(33)</sup>.

In una causa *Translationis a paroecia*, pendente il ricorso presso la Segnatura Apostolica, il Vescovo dioce-

---

<sup>(33)</sup> SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEG NATURA APOSTOLICA, lettera 24 luglio 1978, prot. n. 9036/77 CA.

sano si accorge dell'illegittimità del decreto emesso, lo revoca e il Supremo Tribunale dichiara *lis finita*. Al ricorrente che si oppone la Segnatura risponde:

«Licet Episcopus revocasset decretum translationis ob vitium in procedendo et per easdem litteras Recurrenti etiam vetitum redeundi in paroeciam a qua translatus fuit imposuisset, patet hoc vetitum vertet circa novum actum administrativum»<sup>(34)</sup>.

In un caso recente, già sopra accennato, il Vescovo riceve dalla Segnatura Apostolica conferma del decreto della Congregazione per il Clero che ha ritenuto infondate le pene che il Vescovo aveva imposto ad un suo sacerdote (privazione «of all rights, privileges and faculties granted by universal or particular law») per il delitto di cui al can. 1377 (alienazione di beni ecclesiastici senza la debita licenza). Dopo pochi giorni il Vescovo emette un decreto in cui nella prima parte si revocano le pene inflitte al sacerdote:

«In virtue of the decision rendered by the Apostolic Signatura and to provide for a just resolution of this matter, by means of this present decree I hereby accede to the Congregation's request and revoke my decree of May 6, 1999 [...]».

Nello stesso decreto, argomentando sulle prove assunte a suo tempo e su alcune riflessioni *obiter* svolte dalla Congregazione per il Clero e dalla Segnatura Apostolica nelle rispettive decisioni, il Vescovo ritiene di poter assumere nuovi provvedimenti verso il medesimo sacerdote:

---

<sup>(34)</sup> SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA, prot. n. 26608/95 CA. Il ricorrente lamentava la non restituzione nell'ufficio dopo la revocazione del decreto di trasferimento e prima del procedimento di rimozione dalla parrocchia subito instaurato dal Vescovo.

«[...] I hereby direct in virtue of canon 223, § 2, that the Reverend N. not exercise his priestly faculties publicly in any church, oratory or chapel located within the territory of this diocese. Furthermore, he may not be delegated for the public exercise of priestly ministry without the express permission of myself as diocesan bishop or my authorized representative».

La Segnatura Apostolica, interpellata dalla Congregazione per i Vescovi, esprimeva il proprio giudizio sulla posizione del Vescovo che «de facto decisionem Congregationis pro Clericis, quae ab H.S.T. legitima habita est, executioni non mandavisse, vel, saltem, argumentis ambiguis contra eandem invocatis, eius executionem dein revocavisse»<sup>(35)</sup>. La questione non pare aver avuto seguito anche per il silenzio del sacerdote interessato<sup>(36)</sup>.

*L'altro aspetto peculiare* consiste nel fatto che la decisione da eseguire è prevalentemente di legittimità<sup>(37)</sup>, ossia di determinazione se l'atto amministrativo impugnato cadeva entro i limiti previsti dalla legge: si tratta — come ognuno vede — di un elemento discriminante, poiché è nullo e invalido un atto fuori dalla legge; nello stesso tempo, però, si tratta di un elemento che non

---

<sup>(35)</sup> Le argomentazioni svolte dalla Segnatura Apostolica per utilità della Congregazione per i Vescovi confrontano le ragioni addotte dal Vescovo per il nuovo provvedimento contro il sacerdote con gli argomenti e le conclusioni cui era giunta la Segnatura, evidenziate nel corpo della sua sentenza.

<sup>(36)</sup> «I would also note that Father N. has not elected to take recourse against this decree which implies his willingness to abide by my decision» (lettera del Vescovo alla Congregazione per i Vescovi, 14 marzo 2005)

<sup>(37)</sup> Cf., per esempio, J. MIRAS, *Sentido ministerial de la función de gobierno y tutela jurídica en el derecho administrativo canónico*, in *La dimensión de servicio en el gobierno de la Iglesia*, Pamplona 1999, pp. 288-289.

considera strutturalmente tutta la vasta gamma di possibilità e di interessi che l'atto avrebbe potuto o potrebbe assumere entro i limiti della legge per il bene comune.

Da queste due peculiarità non pochi sistemi di Giustizia Amministrativa in Paesi di *Civil Law* hanno preferito desumere che le decisioni giudiziali non soggiacciono ad esecuzione, ricercando denominazioni, istituti e procedimenti alternativi o peculiari<sup>(38)</sup>.

Nell'ordinamento canonico tale andamento non si è manifestato con chiarezza né in ambito normativo né in ambito dottrinale<sup>(39)</sup> né in ambito giurisprudenziale, e si può pertanto auspicare di mantenere la problematica anzidetta nell'istituto dell'esecuzione, riconoscendogli nel caso quelle peculiarità che naturalmente discendono dalla sua contestualizzazione nel contenzioso amministrativo.

#### 4. PROSPETTIVE DE IURE CONDENDO

Nel contesto della problematica testé affrontata, potrebbe essere utile considerare alcune linee di *ius condendum* per il processo di esecuzione delle sentenze della Segnatura Apostolica.

Per ragioni di chiarezza si procederà per punti.

---

<sup>(38)</sup> In Italia è il caso del giudizio di ottemperanza: cf. la breve esposizione in G.P. MONTINI, *L'esecuzione...*, cit., pp. 560-567. Su questo istituto e sulle sue ragioni cf. A. DE ROBERTO (a cura), *Il giudizio di ottemperanza*. Atti del XXVII Convegno di studi amministrativi. Varenna, 17-19 settembre 1981, Milano 1983; C. CALABRÒ, s.v. *Giudizio amministrativo per l'ottemperanza ai giudicati*, in *Enciclopedia Giuridica*, aggiornamento 2002, pp. 1-7.

<sup>(39)</sup> Alcuni Autori hanno manifestato tratti di applicazione della normativa civilistica: cf. G. LOBINA, *Elementi di procedura amministrativa canonica*, Roma 1973, pp. 69-71.

— Anzitutto appare opportuno colmare la lacuna, almeno formale, che esiste attualmente, prevedendo nelle *Normae Speciales* una normativa che esplicitamente affronta la questione con disposizioni normative, senza cioè rinvii al diritto codiciale, che richiedano complesse e controverse applicazioni analogiche del giudice o dell'interprete;

— Non appare opportuno denominare un istituto nuovo e apposito per l'esecuzione delle sentenze della Segnatura Apostolica: la fragilità che tuttora il contenzioso amministrativo sperimenta nella compagine giuridica della Chiesa, sconsiglia la inserzione di istituti (che sarebbero, tra l'altro, verosimilmente di derivazione civilistica, neppure universale) appositi, che non avrebbero l'appoggio interpretativo della tradizione canonistica;

— Appare opportuno al riguardo il tentativo di precisare a quali condizioni l'Autorità ecclesiastica possa riproporre l'atto amministrativo impugnato e dichiarato illegittimo, distinguendo il caso in cui

• la illegittimità è stata verificata *in procedendo*: in questo caso oltre all'ovvia precisazione che l'atto potrà essere eventualmente (ripro)posto *ad normam iuris*, non si potrà omettere di fornire il Supremo Tribunale della facoltà di determinare — se lo ritiene opportuno — tempi e modi dell'eventuale riproposizione<sup>(40)</sup>;

---

(40) Potrebbe suscitare qualche riserva la facoltà del Supremo Tribunale di intervenire moderando la eventuale riproposizione dell'atto dichiarato illegittimo per vizi *in procedendo*: l'Autorità ecclesiastica apparirebbe nel suo pieno diritto a riproporre liberamente l'atto dopo aver corretto il vizio procedurale. E di fatto questa libertà dovrà essere ordinariamente riconosciuta all'Autorità ecclesiastica. Non si può però escludere che le circostanze concretissime di diritto e di fatto possano far temere il pericolo di una riproposizione emulativa dell'atto. Si consideri il caso delle cause *Chicagienses* sopra riferito. È chiaro, infatti, che la convocazione del Consiglio presbiterale diocesano può opportunamente essere rimandata di qual-



- la illegittimità è stata verificata *in decernendo*: in questo caso, oltre alle condizioni sopra previste, si dovrà stabilire che la decisione dovrà essere nuovamente valutata e il Supremo Tribunale, data la delicatezza della cosa, potrebbe stabilire anche un altro soggetto deputato alla valutazione;

— L'esecuzione appare opportuno che cada in capo al Dicastero della Curia Romana che ha emanato o approvato l'atto prima che fosse impugnato presso la Segnatura Apostolica. Il principio della lealtà e buona collaborazione tra organi della Chiesa e, in specie, della Curia Romana è in grado di neutralizzare buona parte delle controindicazioni facilmente presumibili e già in parte sopra considerate;

— Una volta che il Dicastero indicato abbia in qualsiasi forma mancato alla esecuzione della sentenza, la competenza dell'esecuzione parrebbe opportuno che passi alla Segnatura Apostolica<sup>(41)</sup>. Questa previsione dovrà conoscere qualche cautela:

- anzitutto sarà bene che tale passaggio di competenza si realizzi su istanza della parte che ha interesse all'esecuzione<sup>(42)</sup>. Ogni automaticità in questo settore

---

che tempo, se non vi sono interessi prevalenti contrari, così da favorire una consultazione libera dalle tensioni e polemiche generate dalla contesa giudiziaria e pertanto maggiormente oggettiva sul problema posto all'ordine del giorno. Una precipitosa convocazione all'indomani della pronuncia giudiziale può trasformare l'oggetto di consultazione in una pronuncia a sostegno o contro il Vescovo diocesano. Si dirà che operando in tal modo il Tribunale della Segnatura Apostolica supera i confini della giurisdizione di legittimità: tale pur temperato e ordinato superamento, però, è intrinseco all'istituto dell'esecuzione.

<sup>(41)</sup> Secondo Ch. Scicluna questa sarebbe già la prassi del Supremo Tribunale: «In cases where the hierarchical Superior or the diocesan Bishop do not comply with the sentence of the Signatura, the Signatura itself may take care of the execution of the decision» (*Recourse...*, cit., p. 108).

<sup>(42)</sup> «The execution of this provision was left to the Congregation

potrebbe mettere in discussione, anche solo indirettamente, la terzietà del Giudice Supremo. Sarà da prevedere probabilmente la decadenza dal diritto di istanza secondo i principi generali del diritto, non certo secondo le regole del ricorso giurisdizionale nel contenzioso amministrativo, che paiono per alcuni aspetti insoddisfacenti o inapplicabili;

- nei *negotia maioris momenti* tale intervento del Supremo Tribunale dovrà essere comunicato al Romano Pontefice<sup>(43)</sup>, in quanto esso deroga, seppure puntualmente, alla ordinaria distinzione tra funzione giudiziaria e funzione amministrativa, e fa del Supremo Tribunale in un punto della questione Supremo Amministratore o Esecutore;

- la procedura nel Supremo Tribunale dovrà essere sufficientemente flessibile: mentre al Congresso può essere, a discrezione del Cardinale Prefetto, riservata ogni questione di esecuzione attinente a somme da pagare e al modo concreto di eseguire, al Collegio dovrebbe essere commessa ogni questione più rilevante, ove l'esecuzione surrogata dal Supremo Tribunale deve considerare, a mo' di organo amministrativo, tutti gli interessi in gioco<sup>(44)</sup>;

---

for the Clergy [...] Therefore, any specific questions about the execution of the decision should be taken up with the Congregation; if, however, you cannot resolve such questions with the Congregation, you can present the matter to this Supreme Tribunal» (SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNA-TURA APOSTOLICA, lettera al Vescovo diocesano, *iurium*, 26 marzo 2002, prot. n. 29240/98 CA, p. 2). L'interesse all'esecuzione è naturalmente non solo del ricorrente, ma pure dell'Autorità ecclesiastica resistente. Nel caso citato la Segnatura Apostolica aveva chiesto di essere informata dell'esecuzione.

<sup>(43)</sup> Cf. CH. SCICLUNA..., *Recourse...*, cit., p. 108.

<sup>(44)</sup> Risulta evidente che la questione concernente l'esecuzione non può essere inquadrata nella pura giurisdizione di legittimità: cf. G.P. MONTINI, *L'esecuzione...*, cit.

— Si dovrà forse anche determinare il rapporto tra questa previsione di esecuzione e l'esperimento dell'*actio iudicati*, a meno che non si ritenga opportuno lasciare la questione alla giurisprudenza.

— L'*exceptio iudicati* dovrà seguire le proprie peculiari caratteristiche<sup>(45)</sup>.

## 5. CONCLUSIONE

La problematica dell'esecuzione delle pronunce della Segnatura Apostolica coinvolge senz'altro profili personalistici molto rilevanti, per il fatto che l'esecuzione (o anche solo la pubblicazione) di una pronuncia che dichiara l'illegittimità di un atto viene vissuta (troppo) spesso dall'autore di quell'atto (un'Autorità ecclesiastica) come una sconfitta personale, una diminuzione del proprio prestigio e autorità, e una sua squalificazione di fronte ai fedeli.

Ma non è questo, a mio sommo avviso, il punto di principale difficoltà. Si deve riconoscere che esistono tuttora spazi e tematiche che nel contenzioso amministrativo canonico esigono approfondimento. Mi riferisco principalmente al rapporto tra illegittimità dichiarata e validità di un atto<sup>(46)</sup>; al rapporto tra giurisdizione e

---

<sup>(45)</sup> Cf. SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNATURA APOSTOLICA, lettera 17 marzo 2005, prot. n. 27860/97 CA: «Ceterum adnotandum est H.S.T. iam anno 1998 monuisse Tribunal Ecclesiasticum N. absolute incompetens esse ad videndum de re, sive quia controversia exorta est ab actu amministrativo singulari (can. 1400[,] § 2) sive quia eadem controversia iam pendebat coram H.S.T. Si vero Forum N. tunc absolute incompetens erat ob litem pendentem, eo vel magis nunc absolute incompetens est ob rem iudicatam».

<sup>(46)</sup> Si pensi al fatto, già annotato nel mio precedente articolo, che le decisioni della Segnatura hanno definitivamente abbandonato la formula: «Constare de legis violatione, proinde actum impugnatum irritum esse» (cf. *L'esecuzione...*, cit., pp. 555-556).

amministrazione, ossia tra il giudizio di conformità alla legge e il giudizio di opportunità di un atto; al ruolo processuale dell'Autorità ecclesiastica inferiore che ha emanato l'atto.

Se mi è permesso concludere con un'allusione al noto effato di Tertulliano, con cui l'indomito apologeta invitava i pagani a non condannare i cristiani senza aver prima conosciuto la loro fede («ne ignorata damnetur»)<sup>(47)</sup>, appare urgente che ciò avvenga anche per l'attività giurisdizionale del Supremo Tribunale, non solo per non contravvenire ad un principio di sapienza universale, ma anche perché non abbia ad accadere che la Segnatura Apostolica «ignorata, damnet»<sup>(48)</sup>.

---

(47) «Unum gestit interdum, ne ignorata damnetur» (TERTULLIANUS, *Apologeticum*, I, 2).

(48) Frequente è nel ricorso al Romano Pontefice perché sospenda o neghi l'esecuzione di una sentenza, la lamentela dei Vescovi diocesani di non essere stati interpellati adeguatamente dalla Segnatura, di non aver partecipato al processo, e quindi l'allegazione di memorie e nuove prove (cf., per esempio, prot. n. 9036/77 CA). La questione non è solo legata al fatto che non raramente i Vescovi (o più in generale l'Autorità ecclesiastica) ignori lo svolgimento del processo, ma anche a una disputa sulla identificazione della parte resistente nel processo presso la Segnatura Apostolica e una per certi versi conseguente debole posizione processuale riconosciuta all'Autorità ecclesiastica inferiore: cf. Z. GROCHOLEWSKI, *La parte resistente nei processi contenzioso-amministrativi presso la Segnatura Apostolica*, in «Ius Ecclesiae» 2 (1991), pp. 81-102.



