

JOAQUÍN LLOBELL

**LA DIACONIA FUNZIONALE DELLA POTESTÀ GIUDIZIARIA DELLA SEGNATURA
APOSTOLICA CON GLI ALTRI ORGANISMI DELLA CURIA ROMANA:
L'ECCLESIALITÀ DEI PRINCIPI PROCESSUALI,
IL CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO E
LE COMPETENZE GIUDIZIALI NEI CONFRONTI DELLA ROTA ROMANA***

In Piero Antonio BONNET e Carlo GULLO (a cura di), *La «lex propria» della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano, 2010, pp. 139-197

1. PREMESSA RIGUARDANTE L'ARGOMENTO ASSEGNATO DAGLI ORGANIZZATORI DEL CORSO

2. LA NATURA DIACONALE DELLA POTESTÀ GIUDIZIARIA E L'ECCLESIALITÀ DEL PROCESSO

- 2.1. Il diritto e il dovere della Chiesa a far presente il suo insegnamento nei fori nazionali ed internazionali circa i parametri universali della giustizia
- 2.2. La "sana laicità" richiede l'impegno della Chiesa di essere coerente con il proprio insegnamento sui diritti umani
- 2.3. L'importanza delle diverse competenze giudiziali della Segnatura Apostolica nel sistema ecclesiale di tutela dei diritti

3. TALUNE ESIGENZE PROCESSUALI DEL "GIUSTO PROCESSO" RICHIESTE DALLA "RECTA RATIO" E LA LORO ATTUAZIONE DA PARTE DELLA "LEX PROPRIA"

- 3.1. La ricerca della pacifica composizione delle controversie
- 3.2. L'indipendenza giudiziaria
 - 3.2.1. *La potestà giudiziaria del Segretario della Segnatura*
 - 3.2.2. *I Giudici che non sono cardinali né vescovi*
- 3.3. Il diritto a che le cause siano decise «entro un termine ragionevole»
- 3.4. La motivazione delle decisioni non meramente ordinatorie
- 3.5. Il diritto al doppio grado di giurisdizione

4. LA DIACONIA DELLA POTESTÀ GIUDIZIARIA DELLA SEGNATURA NEI CONFRONTI DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI DELLA CURIA ROMANA: IL CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO

- 4.1. Cenni circa la natura non formalista del giudizio di legittimità
- 4.2. La gradualità dell'accertamento del "fumus boni iuris" circa la legittimità dell'atto amministrativo impugnato nella nuova procedura della "lex propria"
 - 4.2.1. *L'accettazione del libello di domanda nelle "Normae speciales" del 1968: la decisione del Prefetto in Congresso ex art. 116*
 - 4.2.2. *L'accettazione del libello di domanda nella nuova "lex propria": la decisione del*

* Relazione tenuta al Corso "La «lex propria» della Segnatura Apostolica" organizzato dall'Arcisodalizio della Curia Romana, Palazzo della Cancelleria, Roma, 5 febbraio 2009. Questo testo rispetta la situazione normativa e dottrinale della data della relazione, con l'eccezione della decisione del Collegio rotale del 27 febbraio 2009 riguardante l'appello contro la reiezione del *novum examen*: *vide infra* § 5.3.1.

Segretario ex art. 76

4.2.3. *L'accettazione del libello di domanda da parte del Prefetto in Congresso ex Lp SAp 2008 art. 83 può essere considerata un giudizio di "prima istanza" sulla legittimità dell'atto amministrativo singolare?*

4.2.4. *Il giudizio di "seconda istanza" sulla legittimità dell'atto amministrativo da parte del Collegio giudicante*

4.2.5. *Conclusione interlocutoria*

4.3. Gli atti amministrativi singolari esentati dal contenzioso amministrativo presso la Segnatura

5. LA DIACONIA DELLA POTESTÀ GIUDIZIARIA DELLA SEGNAURA NEI CONFRONTI DELLA ROTA ROMANA

5.1. La querela di nullità (art. 33 n. 1)

5.2. La "restitutio in integrum" (art. 33 n. 2)

5.3. Il ricorso contro il diniego del "novum causae examen" (art. 33 n. 3)

5.3.1. *L'evoluzione della giurisprudenza della Segnatura e della Rota fino alla "Dichiarazione" del Collegio rotale del 27 febbraio 2009*

5.3.1.1. La lacuna di legge della Lex propria SRR et SAp (29 giugno 1908) e il suo riempimento da parte del chirografo di Benedetto XV (28 giugno 1915)

5.3.1.2. Il sistema del CIC 1917 e i provvedimenti della Segnatura (1919) e della Rota (1948)

5.3.1.3. Il sistema del CIC 1983, della cost. ap. «Pastor bonus», delle Normae RR 1994 e della Lp SAp 2008

5.3.1.4. La dichiarazione del Collegio rotale del 27 febbraio 2009

5.3.2. *Cenni minimi sulla problematicità del "novum examen" dopo la celebrazione di un nuovo matrimonio in seguito alla doppia sentenza conforme "pro nullitate matrimonii" ottenuta in buona fede*

5.4. Le cause nei confronti dei Giudici della Rota Romana (art. 33 n. 4)

5.4.1. *La ricsuzione*

5.4.2. *Le cause per atti illeciti di natura civile e penale posti anche al di fuori dell'esercizio del proprio "munus"*

5.4.2.1. Dalle norme del 1908 alle "Normae Rotae" del 1994

5.4.2.2. La Lp SAp 2008: questioni risolte e pendenti

6. CONCLUSIONE

SOMMARIO: 1. Premessa riguardante l'argomento assegnato dagli Organizzatori del Corso. – 2. La natura diaconale della potestà giudiziaria e l'ecclesialità del processo: 2.1. Il diritto e il dovere della Chiesa a far presente il suo insegnamento nei fori nazionali ed internazionali circa i parametri universali della giustizia; 2.2. La "sana laicità" richiede l'impegno della Chiesa di essere coerente con il proprio insegnamento sui diritti umani; 2.3. L'importanza delle diverse competenze giudiziali della Segnatura Apostolica nel sistema ecclesiale di tutela dei diritti. – 3. Talune esigenze processuali del "giusto processo" richieste dalla "recta ratio" e la loro attuazione da parte della "Lex propria": 3.1. La ricerca della pacifica composizione delle controversie; 3.2. L'indipendenza giudiziaria: 3.2.1. La potestà giudiziaria del Segretario della Segnatura; 3.2.2. I Giudici che non sono cardinali né vescovi; 3.3. Il diritto a che le cause siano decise «entro un termine ragionevole»; 3.4. La motivazione delle decisioni non meramente ordinatorie; 3.5. Il diritto al doppio grado di giurisdizione. – 4. La diaconia della potestà giudiziaria della Segnatura nei confronti degli atti amministrativi della Curia Romana: il contenzioso amministrativo: 4.1. Cenni circa la natura non formalista del giudizio di legittimità; 4.2. La gradualità dell'accertamento del "fumus boni iuris" circa la legittimità dell'atto amministrativo impugnato nella nuova procedura della "lex propria": 4.2.1. L'accettazione del libello di domanda nelle "Normae speciales" del 1968: la decisione del Prefetto in Congresso ex art. 116; 4.2.2. L'accettazione del libello di domanda nella nuova "lex propria": la decisione del Segretario ex art. 76; 4.2.3. L'accettazione del libello di domanda da parte del

Prefetto in Congresso ex Lp SAp 2008 art. 83 può essere considerata un giudizio di “prima istanza” sulla legittimità dell’atto amministrativo singolare? 4.2.4. Il giudizio di “seconda istanza” sulla legittimità dell’atto amministrativo da parte del Collegio giudicante; 4.2.5. Conclusione interlocutoria; 4.3. Gli atti amministrativi singolari esentati dal contenzioso amministrativo presso la Segnatura. – 5. La diaconia della potestà giudiziaria della Segnatura nei confronti della Rota Romana: 5.1. La querela di nullità (art. 33 n. 1); 5.2. La “restitutio in integrum” (art. 33 n. 2); 5.3. Il ricorso contro il diniego del “novum causae examen” (art. 33 n. 3): 5.3.1. L’evoluzione della giurisprudenza della Segnatura e della Rota fino alla “Dichiarazione” del Collegio rotale del 27 febbraio 2009: 5.3.1.1. La lacuna di legge della Lex propria SRR et SAp (29 giugno 1908) e il suo riempimento da parte del chirografo di Benedetto XV (28 giugno 1915); 5.3.1.2. Il sistema del CIC 1917 e i provvedimenti della Segnatura (1919) e della Rota (1948); 5.3.1.3. Il sistema del CIC 1983, della cost. ap. «Pastor bonus», delle Normae RR 1994 e della Lp SAp 2008; 5.3.1.4. La dichiarazione del Collegio rotale del 27 febbraio 2009; 5.3.2. Cenni minimi sulla problematicità del “novum examen” dopo la celebrazione di un nuovo matrimonio in seguito alla doppia sentenza conforme “pro nullitate matrimonii” ottenuta in buona fede; 5.4. Le cause nei confronti dei Giudici della Rota Romana (art. 33 n. 4): 5.4.1. La ricusazione; 5.4.2. Le cause per atti illeciti di natura civile e penale posti anche al di fuori dell’esercizio del proprio “munus”: 5.4.2.1. Dalle norme del 1908 alle “Normae Rotae” del 1994; 5.4.2.2. La Lp SAp 2008: questioni risolte e pendenti. – 6. Conclusione.

1. PREMESSA RIGUARDANTE L’ARGOMENTO ASSEGNATO DAGLI ORGANIZZATORI DEL CORSO

Quando diversi mesi fa gli Organizzatori di questo Corso sulla nuova *Lex propria* della Segnatura ¹ ebbero la gentilezza di invitarmi ad intervenire, mi chiesero di parlare della «diaconia funzionale con gli altri Organismi della Curia Romana», senza ulteriori precisazioni, titolo che è stato poi riportato sul programma stampato del Corso. Tale titolo richiede, in primo luogo, l’analisi, seppur sommaria, della valenza diaconale degli istituti apparentemente meno ecclesiali dell’ordinamento canonico, come sono per l’appunto quelli riguardanti i diversi ambiti di funzioni e di competenze affidati al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica dalla sua *legge fondamentale*, qualifica data alla cost. ap. *Pastor bonus* ² dal Segretario della Segnatura in un breve ma importante articolo pubblicato su *L’Osservatore Romano* per presentare la nuova *lex propria* a sette giorni dalla sua reale

¹ Cfr. BENEDETTO XVI, m.p. «*Antiqua ordinatione*», quo *Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae “lex propria” promulgatur*, 21 giugno 2008, in AAS, 100 (2008), pp. 513-538 (fascicolo 8° degli *Acta Apostolicae Sedis*, datato il 1° agosto 2008 ma veramente divulgato il 17 dicembre 2008), in seguito Lp SAp 2008.

² Cfr. GIOVANNI PAOLO II, cost. ap. *Pastor bonus* ed *Adhexa*, 28 giugno 1988, in AAS, 80 (1988), pp. 841-934. In seguito PB.

pubblicazione **3**.

In secondo luogo, il titolo suggerito richiederebbe un accenno alle numerose e poliedriche competenze della Segnatura di natura giudiziale e amministrativa nei confronti dei dicasteri della Curia Romana i quali, a loro volta, esercitano la potestà giudiziaria o amministrativa vicaria a nome del Santo Padre, argomenti già affidati ad altre relazioni orali o contributi scritti da pubblicarsi nel medesimo volume. Infatti, oltre alla relazione del Prof. Berlingò sulla «competenza di legittimità e di merito» **4** è previsto un altro intervento scritto sul processo contenzioso amministrativo di cui al Titolo IV della *lex propria*. Ed è ben noto che soltanto gli atti amministrativi singolari dei dicasteri della Curia Romana sono passibili di questo controllo giudiziario **5**. Sempre per iscritto è previsto che sia esaminato il Titolo III riguardante il processo giudiziale, il quale è incentrato sulle competenze giudiziarie nei confronti della Rota Romana, essendo applicabile anche nei confronti di questo Tribunale Apostolico la competenza della Segnatura riguardante i «*conflictus competentiae inter tribunalia, quae non subiciuntur eidem tribunalibus appellationis, nisi aliud iure provisum sit*» (Lp SAp 2008 art. 33 n. 5), quantunque questa competenza della Segnatura non sia applicabile soltanto nei confronti di detto dicastero (giudiziale) della Curia Romana. Infine, riguardo al Titolo V (*De amministrativa ratione procedendi*, artt. 106-

3 «La revisione delle *Normae Speciales* [del 1968] e l'elaborazione dello schema della *Lex propria* hanno seguito determinati criteri direttivi. In primo luogo, si è fatto costantemente riferimento agli articoli dal 121 al 125 della *Pastor bonus*, considerati la legge fondamentale della Segnatura Apostolica» (F. DANEELS, *La Nuova «Lex propria» del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, in *L'Osservatore Romano*, 24 dicembre 2008, p. 7).

4 Cfr. S. BERLINGÒ, *La competenza di legittimità e di merito della Segnatura Apostolica secondo la «Lex propria»*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale. Rivista telematica* (www.statochiese.it aprile 2009).

5 È interessante ricordare che nel 1907 fu prospettata una competenza legislativa della Segnatura: «§ 2. *Huic supremo tribunalibus reservatur exclusive authentica iuris [iuris] interpretatio. § 3. Idem supremum tribunal debet omnes leges pontificias, quae promulgandae sunt, antea recognoscere ad hoc ut constet utrum eae cum universa pontificia legislatione concordent necne, idque Romano Pontifici referre*» (*De supremo iudicii gradu apud S. Sedem*, Sectio II.^a *Canones constitutivi Signaturae Apostolicae*, Progetto Ojetti, can. 13, in J. LLOBELL - E. DE LEÓN - J. NAVARRETE, *Il libro «de processibus» nella codificazione del 1917. Studi e documenti*, vol. 1, *Cenni storici sulla codificazione. «De iudiciis in genere», il processo contenzioso ordinario e sommario, il processo di nullità del matrimonio*, Milano, 1999, documento 6, p. 1236). Cfr. *ibidem*, pp. 138-142, 1054-1055, 1091-1101.

121), quantunque «*Non pertine[a]t ad hoc Supremum Forum – iuxta art. 124, n. 1, Const. Ap. “Pastor bonus” (cfr. can. 1445, § 3, n. 1) – rectae administrationi iustitiae invigilare apud Tribunal Apostolicum Rotae Romanae*»⁶, la Segnatura è competente nei confronti della Rota (sebbene la competenza, anche in queste fattispecie, non riguardi soltanto la Rota), per poche ma importanti materie considerate di natura “amministrativa” *in re iudiciali*, come sono la «*concessio dispensationis a duplici decisione conformi in causis nullitatis matrimonii*» e la «*commissio causae ad Rotae Romanae Tribunalis iudicium*», competenze che il Prefetto può esercitare *solummodo in Congressu* (cfr. art. 115 § 2). È ben noto che la Segnatura dedica la maggior parte del suo lavoro alle competenze e funzioni amministrative previste dall’art. 35 e dal Titolo V. Ne è buona prova che al loro studio siano dedicate ben cinque relazioni⁷.

Da detta sovrapposizione delle analisi sugli argomenti che mi sono stati affidati si evince la loro ampiezza dalla quale deriva l’impossibilità di una trattazione puntuale in questa sede. Di conseguenza, mi limiterò a tentare di offrire una iniziale interpretazione della nuova *lex propria* (che è stata pubblicata soltanto cinquanta giorni fa, il 17 dicembre 2008) riguardo ai modi e ai mezzi adoperati affinché la Segnatura possa adempiere la sua diaconia, in particolare mediante l’esercizio della sua *potestà giudiziaria stricto sensu* sia con il contenzioso amministrativo che con le diverse competenze giurisdizionali nei confronti della Rota Romana, da una prospettiva prevalentemente assiologica alla quale seguirà una esposizione più particolareggiata di taluni istituti. Non tratterò invece delle altre controversie amministrative deferite alla Segnatura dal Romano Pontefice o dai Dicasteri della Curia Romana, né dei conflitti di competenza tra i medesimi Dicasteri (cfr. PB art. 123 § 3; Lp SAp 2008 artt. 34 § 3, 104 e 105). Non conoscendo altri studi sulla nuova legge se non quelli citati di Daneels e di Berlingò ed essendoci poca letteratura sulla competenza della Segnatura nei confronti della Rota Romana secondo la precedente legislazione, queste considerazioni hanno necessariamente una valenza particolarmente provvisoria. Le critiche che saranno mosse contribuiranno ad elaborare ulteriori riflessioni.

⁶ SEGNATURA APOSTOLICA, Prot. n. 24560/93 CG.

⁷ Cfr. M.J. ARROBA, *La competenza di grazia in materia giudiziaria*; E. BAURA, *Le sanzioni disciplinari, i ricorsi gerarchici, le dichiarazioni di nullità del matrimonio*; F. DANEELS, *La funzione di vigilanza sui Tribunali*; V. DE PAOLIS, *La funzione di vigilanza sulla retta giurisprudenza*; P. MONETA, *I decreti di esecutività in ordine all’ottenimento degli effetti civili*.

2. LA NATURA DIACONALE DELLA POTESTÀ GIUDIZIARIA E L'ECCLESIALITÀ DEL PROCESSO

2.1. IL DIRITTO E IL DOVERE DELLA CHIESA A FAR PRESENTE IL SUO INSEGNAMENTO NEI FORI NAZIONALI ED INTERNAZIONALI CIRCA I PARAMETRI UNIVERSALI DELLA GIUSTIZIA

Non sono infrequenti i rilievi di chi, in ambito ecclesiale, insinua la superfluità del processo canonico o, almeno, della sua necessaria tecnicità: il suo essere, cioè, manifestazione di un atteggiamento «formalistico» alieno alla «pastoralità» che caratterizza l'ordinamento canonico ⁸. Invece, a

⁸ Al riguardo sono significative le considerazioni di Eugenio Corecco: cfr. *La sentenza nell'ordinamento canonico*, in *La sentenza in Europa. Metodo, tecnica e stile*, Padova, 1988, pp. 258-290 (versione francese in E. CORECCO, *Théologie et Droit canon. Écrits pour une nouvelle théorie générale du Droit canon*, Fribourg Suisse, 1990, pp. 309-338), in particolare le pp. 266-270 e 290; *L'amministrazione della giustizia nel sistema canonico e in quello statale*, in *Amministrazione della giustizia e rapporti umani. Atti del Congresso di Sassari, 14-16 novembre 1986*, Rimini, 1988, pp. 133-140.

Sull'argomento rifletto da molto tempo. Quindi in queste considerazioni attingo, con nuove riflessioni e riferimenti, a precedenti studi, in particolare a: *L'efficace tutela dei diritti (can. 221): presupposto della giuridicità dell'ordinamento canonico*, in *Fidelium iura*, 8 (1998), pp. 234-244. Cfr. inoltre *Associazioni non riconosciute e funzione giudiziaria*, in W. AYMANS - K.TH. GERINGER - H. SCHMITZ (a cura di), *Das konsoziative Element in der Kirche. Akten des VI. Internationalen Kongresses für kanonisches Recht. München, 14. - 19. September 1987*, St. Ottilien, 1989, pp. 345-355; *La conferma del decreto di dimissione del religioso a norma del can. 700. Note sull'ermeneutica degli istituti rivolti all'attuazione del diritto di difesa*, in *Ius Ecclesiae*, 4 (1992), pp. 235-252; *Note epistemologiche sul processo canonico*, in R. BERTOLINO - S. GHERRO - G. LO CASTRO (a cura di), *Diritto «per valori» e ordinamento costituzionale della Chiesa*, Torino, 1996, pp. 274-291; *I principi del processo canonico: aporia, mimetismo civilistico o esigenza ecclesiale?*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 107/1 (1996), pp. 125-143; *Pubblico e privato: elementi di comunione nel processo canonico*, in *La giustizia nella Chiesa: fondamento divino e cultura processualistica moderna*, Città del Vaticano, 1997, pp. 47-84; *I delitti riservati alla Congregazione per la Dottrina della Fede*, in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO (a cura di), *Quaderni della Mendola*, vol. 5: *Le sanzioni nella Chiesa*, Milano, 1997, pp. 237-278; *Il sistema giudiziario canonico di tutela dei diritti. Riflessioni sull'attuazione dei principi 6° e 7° approvati dal Sinodo del 1967*, in J. CANOSA (a cura di), *I Principi per la revisione del Codice di Diritto Canonico. La ricezione giuridica del Concilio Vaticano II*, Milano, 2000, pp. 501-546; *Fondamenti teologici del diritto processuale canonico. Sul ruolo del processo per la comprensione dell'essenziale dimensione giuridica della Chiesa*, in C.J. ERRAZURIZ M. - L. NAVARRO (a cura di), *Il concetto di diritto canonico. Storia e prospettive*, Milano, 2000, pp. 267-300; *Il diritto al contraddittorio nella giurisprudenza canonica. Postille alle decisioni della Rota Romana (1991-2001)*, in S. GHERRO (a cura di), *Il principio del contraddittorio tra l'ordinamento della Chiesa e gli ordinamenti statali*, Padova, 2003, pp. 21-140; *Contemperamento tra gli interessi lesi e i diritti dell'imputato: il diritto all'equo processo*, in D. CITO (a cura di), *Processo penale e tutela dei diritti nell'ordinamento*

testimonianza del fatto che il magistero pontificio recepisce il collegamento tra la qualità tecnica del processo, secondo la *"recta ratio"*, e la sua funzione pastorale, è particolarmente significativa l'allocuzione svolta da Giovanni Paolo II alla Rota Romana nel 1990 ⁹ e l'impianto metafisico di ogni conoscenza umana sviluppato dall'enciclica *«Fides et ratio»* ¹⁰ e quindi anche delle numerose esigenze di giustizia riscontrabili nella vita della Chiesa, sintetizzate nell'espressione "diritto canonico".

Inoltre, è ben noto quanto Benedetto XVI insista, sin dal suo insegnamento previo a diventare Santo Padre, sulla ragionevolezza della fede che rende alcuni capisaldi della dottrina cristiana manifestazione e fondamento di ogni comunità umana giusta. Ad esempio, diceva nel Discorso al Corpo Diplomatico accreditato presso la Santa Sede, l'8 gennaio 2009:

«I miei viaggi apostolici [...] hanno anche contribuito a valutare le

canonico, Milano, 2005, pp. 63-143; *La tutela giudiziale dei diritti nella Chiesa. Il processo può essere cristiano?*, in J.J. CONN e L. SABBARESE (a cura di), *«Iustitia in caritate»*. *Miscellanea di studi in onore di Velasio De Paolis*, Città del Vaticano, 2005, pp. 507-522; *Il diritto al processo giudiziale contenzioso amministrativo*, in E. BAURA e J. CANOSA (a cura di), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano, 2006, pp. 211-273; *Il diritto e il dovere al processo giudiziale nella Chiesa. Note sul magistero di Benedetto XVI circa la necessità di «agire secondo ragione» nella riflessione ecclesiale*, in *Ius Ecclesiae*, 19 (2007), pp. 55-75.

⁹ *«La pastoraltà di questo diritto, ossia la sua funzionalità rispetto alla missione salvifica dei sacri Pastori e dell'intero Popolo di Dio, trova così la sua solida fondazione nell'ecclesiologia conciliare, secondo la quale gli aspetti visibili della Chiesa sono inseparabilmente uniti a quelli spirituali, formando una sola complessa realtà, paragonabile al mistero del Verbo incarnato (cfr. Cost. dogm. Lumen gentium, n. 8). (...) L'attività giuridico-canonica è per sua natura pastorale. Essa costituisce una peculiare partecipazione alla missione di Cristo Pastore, e consiste nell'attualizzare l'ordine di giustizia intraecclesiale voluto dallo stesso Cristo. A sua volta, l'attività pastorale, pur superando di gran lunga i soli aspetti giuridici, comporta sempre una dimensione di giustizia. (...) Ne consegue che ogni contrapposizione tra pastoraltà e giuridicità è fuorviante. Non è vero che per essere più pastorale il diritto debba rendersi meno giuridico. (...) Del carattere pastorale del diritto della Chiesa partecipa anche il diritto processuale canonico. (...) L'istituzionalizzazione di quello strumento di giustizia che è il processo rappresenta una progressiva conquista di civiltà e di rispetto della dignità dell'uomo»* (GIOVANNI PAOLO II, *Discorso alla Rota Romana*, 18 gennaio 1990, nn. 2, 4 e 7, in *AAS*, 82 (1990), pp. 872-877). Le sottolineature sono dell'originale. Per un commento, cfr. T. RINCÓN-PÉREZ, *Juridicidad y pastoralidad del Derecho Canónico (Reflexiones a la luz del discurso del Papa a la Rota Romana de 1990)*, in *Ius Canonicum*, 31 (1991), pp. 231-252.

¹⁰ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, lett. enc. *Fides et ratio*, 14 settembre 1998, cap. III, nn. 24-35.

aspettative di molti settori della società nei confronti della Chiesa cattolica. In questa delicata fase della storia umana, segnata da incertezze e dubbi, molti si aspettano che la Chiesa svolga con coraggio e chiarezza la sua missione di evangelizzazione e la sua opera di promozione umana. Il mio intervento presso la Sede delle Nazioni Unite si inseriva in questo contesto: sessant'anni dopo l'adozione della *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*, ho voluto sottolineare che questo documento si basa sulla dignità della persona umana, e questa sulla natura comune a tutti che trascende le diverse culture» **11**.

11 «Nel contesto delle relazioni internazionali, è necessario riconoscere il superiore ruolo che giocano le regole e le strutture intrinsecamente ordinate a promuovere il bene comune, e pertanto a difendere la libertà umana. (...) Tali diritti sono basati sulla legge naturale iscritta nel cuore dell'uomo e presente nelle diverse culture e civiltà. Rimuovere i diritti umani da questo contesto significherebbe restringere il loro ambito e cedere ad una concezione relativistica, secondo la quale il significato e l'interpretazione dei diritti potrebbero variare e la loro universalità verrebbe negata in nome di contesti culturali, politici, sociali e persino religiosi differenti. (...) La *Dichiarazione* fu adottata come "comune concezione da perseguire" (*preambolo*) e non può essere applicata per parti staccate, secondo tendenze o scelte selettive che corrono semplicemente il rischio di contraddire l'unità della persona umana e perciò l'indivisibilità dei diritti umani... la *Dichiarazione Universale* ha rafforzato la convinzione che il rispetto dei diritti umani è radicato principalmente nella giustizia che non cambia, sulla quale si basa anche la forza vincolante delle proclamazioni internazionali. Tale aspetto viene spesso disatteso quando si tenta di privare i diritti della loro vera funzione in nome di una gretta prospettiva utilitaristica. Dato che i diritti e i conseguenti doveri seguono naturalmente dall'interazione umana, è facile dimenticare che essi sono il frutto di un comune senso della giustizia, basato primariamente sulla solidarietà fra i membri della società e perciò validi per tutti i tempi e per tutti i popoli. Questa intuizione fu espressa sin dal quinto secolo da Agostino di Ippona, uno dei maestri della nostra eredità intellettuale, il quale ebbe a dire riguardo al *Non fare agli altri ciò che non vorresti fosse fatto a te* che tale massima "non può in alcun modo variare a seconda delle diverse comprensioni presenti nel mondo" (*De doctrina christiana*, III, 14). Perciò, i diritti umani debbono esser rispettati quali espressione di giustizia e non semplicemente perché possono essere fatti rispettare mediante la volontà dei legislatori. (...) la Santa Sede ha sempre avuto un posto nelle assemblee delle Nazioni, manifestando così il proprio carattere specifico quale soggetto nell'ambito internazionale. Come hanno recentemente confermato le Nazioni Unite, la Santa Sede offre così il proprio contributo secondo le disposizioni della legge internazionale, aiuta a definirla e ad essa fa riferimento. Le Nazioni Unite rimangono un luogo privilegiato nel quale la Chiesa è impegnata a portare la propria esperienza "in umanità", sviluppata lungo i secoli fra popoli di ogni razza e cultura, e a metterla a disposizione di tutti i membri della comunità internazionale. Questa esperienza ed attività, dirette ad ottenere la libertà per ogni credente, cercano inoltre di aumentare la protezione offerta ai diritti della persona. Tali diritti sono basati e modellati sulla natura trascendente della persona, che permette a uomini e donne di percorrere il loro cammino di fede e la loro ricerca di Dio in questo mondo. Il riconoscimento di questa

E pochi giorni prima, rivolgendosi alla Curia Romana, il Papa era tornato a riflettere circa la necessità

«che ci sia qualcosa come una ecologia dell'uomo, intesa nel senso giusto. Non è una metafisica superata, se la Chiesa parla della natura dell'essere umano come uomo e donna e chiede che quest'ordine della creazione venga rispettato. Qui si tratta di fatto della fede nel Creatore e dell'ascolto del linguaggio della creazione, il cui disprezzo sarebbe un'autodistruzione dell'uomo e quindi una distruzione dell'opera stessa di Dio» **12**.

2.2. LA "SANA LAICITÀ" RICHIEDE L'IMPEGNO DELLA CHIESA DI ESSERE COERENTE CON IL PROPRIO INSEGNAMENTO SUI DIRITTI UMANI

È da questa ecologia sui parametri universali della giustizia che scaturisce il diritto e il dovere della Chiesa a far presente il suo insegnamento nei fori nazionali ed internazionali nel pieno rispetto di quella che è stata chiamata la "sana laicità" **13**, la quale costituisce uno dei tratti caratteristici

dimensione va rafforzato se vogliamo sostenere la speranza dell'umanità in un mondo migliore, e se vogliamo creare le condizioni per la pace, lo sviluppo, la cooperazione e la garanzia dei diritti delle generazioni future» (BENEDETTO XVI, *Discorso all'ONU*, New York, 18 aprile 2008). Nello stesso senso, cfr. BENEDETTO XVI, *Discorso all'Assemblea Plenaria della Pontificia Accademia delle Scienze Sociali*, 4 maggio 2009.

12 BENEDETTO XVI, *Discorso alla Curia Romana in occasione degli auguri natalizi*, 22 dicembre 2008.

Particolarmente significative sono le riflessioni del Papa sul rapporto fra la religione e la ragione rivolte alla comunità musulmana del Camerun: «Amici, io credo che oggi un compito particolarmente urgente della religione è di rendere manifesto il vasto potenziale della ragione umana, che è essa stessa un dono di Dio ed è elevata mediante la rivelazione e la fede. Credere in Dio, lungi dal pregiudicare la nostra capacità di comprendere noi stessi e il mondo, la dilata. Lungi dal metterci contro il mondo, ci impegna per esso. Siamo chiamati ad aiutare gli altri nello scoprire le tracce discrete e la presenza misteriosa di Dio nel mondo, che Egli ha creato in modo meraviglioso e sostiene con il suo ineffabile amore che abbraccia tutto. (...) Se gli uomini e le donne consentono all'ordine magnifico del mondo e allo splendore della dignità umana di illuminare la loro mente, essi possono scoprire che ciò che è "ragionevole" va ben oltre ciò che la matematica può calcolare, la logica può dedurre e gli esperimenti scientifici possono dimostrare; il "ragionevole" include anche la bontà e l'intrinseca attrattiva di un vivere onesto e secondo l'etica, manifestato a noi mediante lo stesso linguaggio della creazione. Questa visione ci induce a cercare tutto ciò che è retto e giusto» (BENEDETTO XVI, *Saluto ad alcuni rappresentanti della Comunità Musulmana del Camerun*, Yaoundé, 19 marzo 2009).

13 Cfr., ad es., BENEDETTO XVI, *Discorso ai partecipanti all'Assemblea Generale della Conferenza Episcopale Italiana*, 18 maggio 2006; ID., *Discorso alla sessione inaugurale dei lavori della V Conferenza Generale dell'Episcopato Latinoamericano e dei Caraibi*, 13

dell'insegnamento del Concilio Vaticano II ¹⁴ e di cui S. Josemaría Escrivá fu pioniere sin dal primo terzo del secolo XX ¹⁵, usando le incisive espressioni "mentalità laicale" e "anima sacerdotale" come contrapposte, rispettivamente, ai vizi del "clericalismo" e del "laicismo" ¹⁶. A questo proposito diceva Benedetto XVI a Parigi:

«In questo momento storico in cui le culture si incrociano tra loro sempre di più, sono profondamente convinto che una nuova riflessione sul vero significato e sull'importanza della laicità è divenuta necessaria. È fondamentale infatti, da una parte, insistere sulla distinzione tra l'ambito politico e quello religioso al fine di tutelare sia la libertà religiosa dei cittadini che la responsabilità dello Stato verso di essi e, dall'altra parte, prendere una più chiara coscienza della funzione insostituibile della religione per la formazione delle coscienze e del contributo che essa può apportare, insieme ad altre istanze, alla creazione di un consenso etico di fondo nella società» ¹⁷.

maggio 2007, n. 4, § "I problemi sociali e politici".

¹⁴ Cfr., ad es., GS 1, 3, 15, 16, 23-29, 36.

¹⁵ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Omelia*, 19 agosto 1979, in *Insegnamenti di Giovanni Paolo II*, 2, 2 (1979), pp. 142-143; ID., *Allocuzione ai pellegrini giunti a Roma per la Beatificazione di Josemaría Escrivá*, 18 maggio 1992, in *Insegnamenti di Giovanni Paolo II*, 15, 1 (1992), pp. 1479-1483; ID., *Discorso ai partecipanti al «Convegno teologico di studio sugli insegnamenti del Beato Josemaría Escrivá»*, 14 ottobre 1993, in *Insegnamenti di Giovanni Paolo II*, 16, 2 (1993), pp. 1013-1016; ID., *Discorso ai partecipanti al Congresso promosso per il centenario della nascita del Beato Josemaría Escrivá de Balaguer*, 12 gennaio 2002, in *Insegnamenti di Giovanni Paolo II*, 25, 1 (2002), pp. 42-44; ID., *Omelia nella canonizzazione di Josemaría Escrivá de Balaguer*, 6 ottobre 2002, in *Insegnamenti di Giovanni Paolo II*, 25, 2 (2002), pp. 413-416; ID., *Udienza ai pellegrini convenuti per la canonizzazione di San Josemaría Escrivá*, 7 ottobre 2002, in *ibidem*, pp. 420-422; AA.VV., *«Santità e mondo». Atti del Convegno teologico di studio sugli insegnamenti del beato Josemaría Escrivá (Roma, 12-14 ottobre 1993)*, Città del Vaticano, 1994; U. POLETTI, *Decreto di introduzione della causa di beatificazione e canonizzazione del Servo di Dio Josemaría Escrivá*, 19 febbraio 1981, in *Rivista Diocesana di Roma*, 22 (1981), p. 372.

¹⁶ Cfr. S. JOSEMARÍA ESCRIVÁ, *Colloqui con Monsignor Escrivá*, ed. 5, Milano, 1987, nn. 9-12, 19-23, 27-29, 113-123; A. CATTANEO, *Anima sacerdotale e mentalità laicale. La rilevanza ecclesiologicala di un'espressione del Beato Josemaría Escrivá*, in *«Romana». Bollettino della Prelatura della Santa Croce e Opus Dei*, 34 (2002), pp. 164-182; D. MAMBERTI, *La protezione della libertà religiosa nell'azione attuale della Santa Sede*, in *Ius Ecclesiae*, 20 (2008), pp. 55-64.

¹⁷ BENEDETTO XVI, *Discorso alla cerimonia di benvenuto e all'incontro con le autorità dello Stato all'«Élysée»*, Parigi, 12 settembre 2008. Da una diversa angolatura, Benedetto XVI trattò profondamente questo argomento nella celebre relazione *Fede, ragione e*

È evidente l'incidenza che il magistero di Benedetto XVI circa la necessità di «agire secondo ragione» nella riflessione ecclesiale ha sul diritto e il dovere al processo giudiziale da parti dei fedeli. Al riguardo, Lo Castro, richiamandosi all'enc. «*Fides et ratio*» e all'importante intervento di Benedetto XVI all'Università di Regensburg (12 settembre 2006) annota:

«nell'orizzonte del cristianesimo giusto è ciò che rispecchia la *ratio* divina, onde si può affermare, in senso non paradossale, che il diritto tanto più è tale quanto più sa di razionalità, cioè di divinità. Nella Chiesa pertanto non un qualunque atto imperativo, ma soltanto un atto imperativo *rationabilis* (nel senso ora detto) può essere funzionale alla formazione dell'esperienza giuridica. [...] Occorre tuttavia ricordare che il diritto della Chiesa ha il proprio fondamento in Dio, in quanto Dio [...] è il sommo giusto, *ipsum iustum*, è la stessa giustizia, e non semplicemente perché Dio ha un potere supremo, non discutibile [...]. Dal diritto, in altri termini, traluce sempre la *ratio* divina, non una insondabile ed arbitraria *voluntas*, chiusa nella sua insindacabilità alla ragione dell'uomo» **18**.

Ma non è possibile dilungarci in questa sede avendolo fatto altrove anche ultimamente **19**. Da questa «*indolem iuridicam*» *quam postulat ipsa natura socialis Ecclesiae*», affermata dalla *Nota praevia explicativa* alla cost. dogm. *Lumen gentium* e dai principi direttivi per la riforma del CIC 1917 **20** provengono le radicali esigenze di giustizia che sono state positivizzate dai principi che dovevano servire per impostare le linee maestre della nuova codificazione. Tra dette esigenze bisogna qui ricordare la necessità di proteggere i diritti dei fedeli (che non possono non riguardare direttamente la loro *salus animarum*), in modo da evitare che la potestà possa essere esercitata arbitrariamente, il che sarebbe contrario al diritto divino (naturale e positivo) e al diritto ecclesiastico. A tale scopo si ritenne imprescindibile stabilire un sistema di giustizia amministrativa che, nell'offrire la possibilità di

università. Ricordi e riflessioni (discorso all'incontro con i rappresentanti della scienza), Aula Magna dell'Università di Regensburg, 12 settembre 2006.

18 G. LO CASTRO, *Basi antropologiche del diritto canonico*, in *Ius Ecclesiae*, 21 (2009), p. 41 e nota 12.

19 Cfr. gli studi più recenti citati in nota 8.

20 SINODO DEI VESCOVI 1967, *Principia quae Codicis Iuris Canonici recognitionem dirigant*, 7 ottobre 1967, *Principium* n. 1, in *Communicationes*, 1 (1969), p. 78 (in seguito: *Principia 1967*). L'espressione è stata presa dal n. 2 della *Nota praevia explicativa* alla cost. dog. *Lumen gentium* (in seguito LG).

tutelare presso un organo indipendente (di natura giudiziaria) i diritti danneggiati da un atto amministrativo, li rendesse effettivamente operanti ²¹. D'altra parte, il concetto di "comunione" implica che i fedeli, nel difendere giurisdizionalmente i loro diritti (la giustizia), contribuiscono direttamente, e secondo la propria posizione nell'ordinamento, all'effettiva realizzazione del fine della Chiesa; garantiscono, in questo modo, il raggiungimento di quella pace intesa come *tranquillitas ordinis* che comporta, in ultima analisi, la *salus animarum*. «*Opus iustitiae pax*», scrisse Isaia (32, 17), e S. Tommaso d'Aquino non esitò ad abbinare tale espressione con quella di S. Agostino, diventata poi definizione classica della pace, fatta sua dalla cost. past. *Gaudium et spes* (n. 78): «*omne appetens appetit tranquille et sine impedimento pervenire ad id quod appetit, in quo consistit ratio pacis quam Augustinus definit "tranquillitatem ordinis"*»; «*pax est opus iustitiae indirecte, in quantum scilicet removet prohibens*» ²². Di conseguenza, attraverso l'esercizio del diritto di adire il giudice, i fedeli possono contribuire alla realizzazione della giustizia nella Chiesa e quindi della *communio* ²³.

Il Romano Pontefice può richiedere agli Stati queste esigenze sulla tutela dei diritti perché sono direttamente collegate con la natura umana e quindi con il disegno salvifico divino e, di conseguenza, coinvolgono, logicamente, anche la Chiesa. Invece, contraddirebbe profondamente la "sana laicità" e i rapporti fra fede e ragione proclamati dai Pontefici pretendere che alcune delle richieste presentate dal magistero ecclesiale alla società civile possano essere ignorate dalla stessa autorità che si disponga ad agire in quanto pastore dei cattolici ²⁴. Invece, Giovanni Paolo II e Benedetto XVI hanno voluto ribadire che l'ordinamento canonico ha «una dimensione di

²¹ Cfr. *Principia* 1967, nn. 1, 6 e 7, in *Communicationes*, 1 (1969), pp. 79-83.

²² *Summa theologiae*, 2-2, q. 29, artt. 2 e 3. Cfr. Concilio Vaticano II, cost. past. *Gaudium et spes*, n. 78 (in seguito GS). L'espressione agostiniana è stata citata spesso da Giovanni Paolo II (cfr., ad es., *Discorso ai Membri della Pontificia Commissione per la Revisione del Codice di Diritto Canonico Orientale*, 12 novembre 1988, n. 4e, in *AAS*, 81 (1989), pp. 650-656).

²³ Cfr. PONTIFICIO CONSIGLIO DELLA GIUSTIZIA E DELLA PACE, *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, nn. 388, 389, 402, Città del Vaticano, 2004; C.J. ERRÁZURIZ M., *Sul rapporto tra diritto e comunione nella Chiesa*, in *Fidelium iura*, 4 (1994), pp. 33-53; J. LLOBELL, *Pubblico e privato: elementi di comunione nel processo canonico*, cit. in nota 8, pp. 47-84.

²⁴ Cfr. M. DEL POZZO, *Riflessioni sul ruolo della fede e della ragione nel processo canonico*, in corso di pubblicazione negli Atti del Convegno "La fede e la ragione" promosso dalla Pontificia Università della Santa Croce, Roma 26-27 febbraio 2009.

esemplarità per le società civili» **25**. Infatti, Giovanni Paolo II segnalò ai giudici ecclesiastici la loro «responsabilità speciale per rendere sempre più trasparente il volto della Chiesa *speculum iustitiae* (...), per trascinare il mondo a un'era benedetta di giustizia e di pace» **26**. Detta responsabilità fu ricordata dal medesimo Papa in un discorso tutto incentrato sulla tutela dei diritti: «Dieci anni fa, nel mio primo discorso a codesto tribunale, ebbi a dire: "... il compito della Chiesa, e il merito storico di essa, di proclamare e difendere in ogni luogo e in ogni tempo i diritti fondamentali dell'uomo, non la esime, anzi la obbliga ad essere davanti al mondo *speculum iustitiae*" (Alloc. del 17 febbraio 1979)» **27**.

2.3. L'IMPORTANZA DELLE DIVERSE COMPETENZE GIUDIZIALI DELLA SEGNETURA APOSTOLICA NEL SISTEMA ECCLESIALE DI TUTELA DEI DIRITTI

Da quanto finora rammentato si evince facilmente la seria responsabilità della Segnetura, il dicastero predisposto dal Santo Padre a garante supremo di quest'opera di esemplare testimonianza della tutela dei diritti nella Chiesa.

Limitandoci alle competenze di natura giudiziaria del Supremo Tribunale, diventa semplice riconoscere la valenza diaconale dei suoi interventi tesi ad aiutare sia i dicasteri amministrativi, attraverso il processo contenzioso amministrativo, sia la Rota Romana, in particolare attraverso le diverse impugnazioni delle decisioni giudiziali rotali, affinché i loro provvedimenti (amministrativi o giudiziali) possano essere riformati laddove non siano riusciti a realizzare la giustizia nel caso singolo. Si tratta di garanzie poste dal medesimo Sommo Pontefice per facilitare quel servizio pastorale (cioè proprio del buon pastore) che Cristo affida ad ogni fedele con la correzione fraterna (cfr. *Mt* 18,15-17; *Gal* 6,1; *1 Ts* 5,14; *Eb* 12,5-13; *Gc* 5,19-20) e, con un particolare carisma e responsabilità ai titolari della potestà ecclesiastica (cfr. *Mt* 28,18-20; *Mc* 16,15-20; *Lc* 10,16; *Lc* 24,46-49), *in primis* a Pietro e ai suoi successori come Vescovi di Roma (cfr. *Mt* 16,18-19;

25 GIOVANNI PAOLO II, *Discorso al Simposio internazionale di Diritto Canonico organizzato dal Pontificio Consiglio per l'interpretazione dei Testi Legislativi*, 23 aprile 1993, n. 7, in *AAS*, 86 (1994), pp. 244-248.

26 GIOVANNI PAOLO II, *Discorso alla Rota Romana*, 17 febbraio 1979, n. 4, in *AAS*, 71 (1979), pp. 422-427. Cfr. ID., *Discorso alla Rota Romana*, 29 gennaio 1993, n. 2, in *AAS*, 85 (1993), pp. 1256-1260; ID., lett. enc. «*Evangelium vitae*», 25 marzo 1995, n. 95c, in *AAS*, 87 (1995), pp. 401-522.

27 GIOVANNI PAOLO II, *Discorso alla Rota Romana*, 26 gennaio 1989, n. 10, in *AAS*, 81 (1989), pp. 922-927.

Lc 22,32; Gv 21,15-17). Dette garanzie sono richieste dalla non infallibilità delle decisioni singolari, come riconosce con realismo GS 78 riferendosi a quel sinonimo della giustizia che, come abbiamo ricordato, è pace: «la pace non è mai qualcosa di raggiunto una volta per tutte, ma è un edificio da costruirsi continuamente».

È quindi la ferma volontà di adoperare i mezzi necessari per garantire che i provvedimenti dei suoi organi vicari adempiano la loro "diaconia" ²⁸ in favore della *salus animarum* l'origine delle competenze che il Papa ha affidato alla Segnatura. «Questa *diaconia* – afferma la PB all'inizio del suo *prooemium* – tende soprattutto al fine che, nell'intero organismo della Chiesa, *la comunione si instauri sempre di più*, abbia vigore e continui a produrre i suoi mirabili frutti» ²⁹. Ma dette diaconia e comunione devono giungere alla singola persona umana perché il buon pastore è quello che si occupa di ogni pecora che, se può essere smarrita, può anche con la sua richiesta di giustizia dinanzi al Supremo Tribunale della Chiesa collaborare alla realizzazione della comunione conculcata dal provvedimento ingiusto della legittima autorità (amministrativa o giudiziale), operandosi una inversione dei ruoli fra la pecora e il pastore, dinanzi ad un altro buon pastore, manifestazione della radicale uguaglianza e responsabilità di tutti i *christifideles* nell'edificazione della Chiesa, conseguenza della loro partecipazione ai *tria munera Christi (docendi, regendi et sanctificandi)* propri del sacerdozio regale di Cristo, ferma restando la loro disuguaglianza funzionale e l'essenziale differenza fra il sacerdozio regale di tutti i fedeli e quello ministeriale dei sacri pastori ³⁰. Si tratta di quella radicale sottomissione di ogni provvedimento giuridico umano alla giustizia del caso singolo, che era stata percepita dal diritto romano e dal Decreto di Graziano, che consente di poter affermare che «il diritto inteso come ordine, come comando, come norma (cioè come *lex*), contribuisce [...] a formare

²⁸ «*Munus autem illud quod Dominus pastoribus populi sui commisit, verum est servitium quod in sacris Litteris "diaconia" seu ministerium significanter nuncupatur* (cf. Act 1, 17 et 25; 21, 19; Rm 11, 13; 1 Tim 1, 12)» (LG 24).

Fra i più recenti ampi studi sulla diaconia della potestà amministrativa e giudiziaria, cfr. G. BONI, *Il diritto del fedele al giudizio (can. 221 § 1)*, in P.A. BONNET e C. GULLO (a cura di), *Il giudizio di nullità matrimoniale dopo l'istruzione «Dignitas connubii». Parte Prima: I principi*, Città del Vaticano, 2007, pp. 79-184; I. ZUANAZZI, «*Praesis ut prosis*». *La funzione amministrativa nella «diakonía» della Chiesa*, Napoli, 2005, *passim*.

²⁹ PB *prooemium* n. 1; corsivo dell'originale. Cfr. PB *prooemium* nn. 2, 3, 9.

³⁰ Cfr. LG n. 10b.

l'esperienza giuridica, insieme, tuttavia, con gli altri fattori che completano, attuano e dispiegano l'attività legislativa, [...] purché alla ricerca della giustizia. Se infatti può essere difficile, benché non impossibile, ritenere che la giustizia si affermi indipendentemente dalle norme vigenti in una determinata società, è certo però che non si ha diritto se in esso non viva la giustizia e l'uomo non sia rispettato in questa sua intima esigenza» ³¹, come sostiene S. Agostino nel *De civitate Dei*: «*non est ius, ubi nulla iustitia est*», «*ubi iustitia vera non est, nec ius potest esse*» ³².

3. TALUNE ESIGENZE PROCESSUALI DEL "GIUSTO PROCESSO" RICHIESTE DALLA "RECTA RATIO" E LA LORO ATTUAZIONE DA PARTE DELLA "LEX PROPRIA" ³³

Invero, una tale impostazione metafisica della giustizia e della giuridicità appartiene all'essenza del diritto romano e dello *ius commune* (canonico e civile) genialmente sintetizzata da Raffaello negli affreschi dipinti nella «Stanza della Segnatura» dei Palazzi apostolici del Vaticano ³⁴. Ne derivano diverse condizioni che la "*recta ratio*" (è sorprendente quanti argomenti processuali sono presenti nelle opere di S. Tommaso d'Aquino ³⁵) e lo "*ius gentium*" ³⁶ richiedono al processo giudiziale affinché questo sia giusto.

³¹ G. LO CASTRO, *Basi antropologiche del diritto canonico*, cit., p. 40.

³² S. AGOSTINO, *De civitate Dei*, 19, 21. «Del resto, nota Lo Castro (*ibidem*), per l'Ipponate, dove non c'è giustizia non c'è neppure Stato ("*ubi iustitia non est, non esse rempublicam*")».

Conclusioni simili sono reperibili negli studi di noti giudici della Segnatura: cfr. Z. GROCHOLEWSKI, *Aspetti teologici dell'attività giudiziaria della Chiesa*, in *Monitor Ecclesiasticus*, 110 (1985), pp. 491-492; J. HERRANZ, *Crisi e rinnovamento del Diritto nella Chiesa*, in PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS INTERPRETANDIS, «*Ius in vita et in missione Ecclesiae*». *Acta Symposii Internationalis Iuris Canonici*, in *Civitate Vaticana celebrati diebus 19-24 aprilis 1993*, Città del Vaticano, 1994, pp. 40-41; A. SABATTANI, *Iudicium de legitimitate actuum administrativorum a Signatura Apostolica peractum*, in *Ius Canonicum*, 16/32 (1976), p. 243.

³³ Questo § 3 proviene da *La nuova "lex propria" della Segnatura Apostolica e i principi del processo canonico*, in *Ius Ecclesiae*, 21 (2009), pp. 460-477.

³⁴ Cfr. J. LLOBELL, *I principi del processo canonico*, cit. in nota 8, pp. 128-132.

³⁵ Cfr., ad es., *Summa theologiae*, 2-2, qq. 57-60 e 67-71.

³⁶ Tale "*ius gentium*" è accolto nelle principali dichiarazioni dei diritti della seconda metà del XX secolo: "Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo", 10 dicembre 1948, artt. 8, 10, 11; "Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici", 16 dicembre 1966, art. 14; "Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali", Roma, 4 novembre 1950, art. 6.

Accenniamo ad alcuni dei presupposti del diritto al giusto processo ed il loro adempimento da parte della *lex propria*.

3.1. LA RICERCA DELLA PACIFICA COMPOSIZIONE DELLE CONTROVERSIE

Proprio perché la tutela giudiziale dei diritti è perfettamente confacente con l'insegnamento di Cristo circa la carità e la misericordia ³⁷, la sua attuazione deve essere preceduta dai diversi tentativi di pacifica composizione delle controversie. Infatti entrambi i codici (CIC can. 1446 e CCEO can. 1103) affidano all'intero popolo di Dio, «ma in primo luogo [a]i Vescovi», l'assiduo impegno pre-processuale «perché, salva la giustizia, siano evitate, per quanto è possibile, le liti nel popolo di Dio e si compongano al più presto pacificamente» (§ 1). A tale obbligo, nella fase processuale, è particolarmente tenuto il giudice, il quale «sul nascere della lite ed anche in qualunque altro momento, ogni volta che scorga qualche speranza di buon esito» deve «esortare le parti ed aiutarle a cercare di comune accordo un'equa soluzione della controversia, e indichi loro le vie idonee a tal proposito, servendosi eventualmente anche di persone autorevoli per la mediazione» (§ 2).

Malgrado una certa tendenza al "panpubblicismo" canonistico, non poche controversie amministrative, da parte del fedele, riguardano un suo bene privato. Basti pensare ad alcuni dei motivi (ad es., il ragionevole "attaccamento" alle persone, ai luoghi e alle cose, conseguenza del prolungato adempimento dell'ufficio) che possono indurre un parroco ad impugnare la legittimità del suo trasferimento da parte della competente autorità (CIC cann. 1748-1752; CCEO cann. 1397-1400). Ne deriva che, a differenza di quanto avviene nelle cause di nullità del matrimonio o nel processo penale (la cui natura è essenzialmente pubblica), non sia da escludere assolutamente il § 3 dei citati canoni (CIC can. 1446 e CCEO can. 1103) che consente l'utilizzo della transazione o del giudizio arbitrale. Comunque i codici richiedono i tentativi di evitare il processo sia nelle cause di nullità del matrimonio (CIC can. 1676; CCEO can. 1362), sia in quelle penali (CIC can. 1341; CCEO can. 1401). D'altra parte, in ambito amministrativo vi sono diversi istituti predisposti alla pacifica composizione delle controversie, fra cui la possibilità di costituire «stabilmente un vero e proprio ufficio o consiglio [a livello diocesano o di conferenza episcopale], che

³⁷ Cfr. J. LLOBELL, *Pubblico e privato: elementi di comunione nel processo canonico*; ID., *La tutela giudiziale dei diritti nella Chiesa. Il processo può essere cristiano?*; ID., *Fondamenti teologici del diritto processuale canonico* e gli altri studi citati in nota 8.

abbia il compito [...] di ricercare e suggerire eque soluzioni» (CIC can. 1733; cfr. CCEO can. 998). L'obbligo della *remonstratio*, il dover «chiedere per iscritto la revoca o la correzione del decreto al suo autore» «prima di presentare ricorso» (CIC can. 1734 § 1; cfr. CCEO can. 999) e gli ampi poteri concessi al superiore gerarchico nei confronti del provvedimento dell'autorità inferiore (CIC can. 1739; cfr. CCEO cann. 1004-1006) sono ulteriore manifestazione della volontà dell'ordinamento canonico di trovare soluzioni meno onerose e talvolta traumatiche – e, quindi, più ragionevoli e più cristiane – che quelle ottenute attraverso i processi.

Una tale preoccupazione è riscontrabile nella “giurisprudenza” (*lato sensu*) della Segnatura sin dall'inizio dell'esercizio della sua nuova competenza circa il contenzioso amministrativo, introdotta dal n. 106 della cost. ap. *Regimini Ecclesiae Universae* ³⁸. Sulla scia di detta giurisprudenza, la Lp SAp 2008 si è fatta eco opportunamente della ricerca della pacifica composizione delle controversie introducendo una norma che non trova riscontro nelle *Normae speciales* del 1968 ³⁹. Infatti, al Capitolo I del Titolo IV sul processo contenzioso amministrativo – ambito in cui il disposto può riscontrare maggiore effettività –, l'art. 78 § 1 della Lp SAp 2008 prevede il superamento della controversia sia unilateralmente (per la rinuncia dell'attore, esplicita o implicita a causa della perenzione, o per la revoca dell'atto impugnato da parte della competente autorità), sia bilateralmente per la pacifica composizione della vertenza, adeguatamente provata e formalizzata (cfr. art. 78 § 2).

3.2. L'INDIPENDENZA GIUDIZIARIA

Il principio «*nemo iudex in causa propria*» (l'indipendenza del giudice, la sua terzietà riguardo alla materia del contendere) è un'esigenza della giustizia talmente evidente ed essenziale al concetto stesso di realizzazione della giustizia attraverso il giudizio che, in quanto “primo principio” non può

³⁸ Cfr. PAOLO VI, cost. ap. *Regimini Ecclesiae Universae*, 15 agosto 1967, in AAS, 59 (1967), pp. 885-928 (in seguito citata REU). «*Cum ratio pastoralis nunquam seiungatur ad iustitiae administrationem, Supremum Tribunal saepe nititur ut partes de compositione agant*» (SEGNETURA APOSTOLICA, *Declaratio de recursu adversus decisionem Dicasterii Curiae Romanae*, 9 novembre 1970, in I. GORDON - Z. GROCHOLEWSKI, *Documenta recentiora circa rem matrimonialem et processualem*, vol. 1, Romae, 1977, n. 3181).

³⁹ Cfr. SEGNETURA APOSTOLICA, *Normae speciales in Supremo Tribunali Signaturae Apostolicae ad experimentum servandae*, 25 marzo 1968, in *Enchiridion Vaticanum*, Bologna, 1984, vol. 8, pp. 522-587. In seguito NS SAp 1968.

essere provato: «*si dictum [quod omne verum possit probari per rationem] intelligatur universaliter, est expresse falsum; quia prima principia per se nota non probantur*» ⁴⁰.

Il processo giudiziale contenzioso amministrativo introduce l'essenziale elemento distintivo della terzietà nel sistema delle impugnazioni amministrative e dei ricorsi gerarchici. Detti istituti amministrativi sono, sicuramente, anche tesi alla tutela dei diritti e alla realizzazione della giustizia; tuttavia, l'ampia discrezionalità dell'autorità superiore a modificare l'atto amministrativo posto dall'inferiore (CIC can. 1739; CCEO can. 1004) rende l'autorità superiore titolare della decisione dell'impugnazione e fa suo l'atto impugnato, a scapito della sua indipendenza riguardo all'oggetto del ricorso. Infatti, il noto VII principio per la riforma del CIC 1917, approvato dal Sinodo del 1967, sottolineava l'insufficienza dei ricorsi gerarchici per l'adeguata tutela dei diritti nei confronti degli atti dell'Amministrazione a causa della mancanza della terzietà e, conseguentemente, affermava la necessità di costituire veri tribunali giudiziali indipendenti. Infine, considerata l'unitarietà della triplice potestà di governo ecclesiastico da parte dei titolari degli uffici capitali (Romano Pontefice, vescovi, ecc.), il citato principio riconosceva che per ottenere detta terzietà a livello degli organi vicari diventava necessaria la reale separazione della potestà amministrativa e giudiziale ⁴¹.

Sono note le perplessità della dottrina in merito alla reale indipendenza della *Sectio Altera*, manifestate in seguito alla sua creazione nel 1967. Infatti, era considerata problematica la possibilità di far parte del Collegio giudicante conferita ai cardinali che presiedevano o componevano i dicasteri su cui il tribunale avrebbe potuto esercitare il controllo. Sebbene detta possibilità riguardasse soltanto l'appartenenza al Tribunale in astratto – non potendo far parte del turno che giudicasse una causa del proprio dicastero, cosa evidentemente contraria al principio della terzietà, quantunque questa fattispecie non fosse prevista dalla legge –, tale cumulo di funzioni avrebbe potuto pregiudicare l'imparzialità del giudizio degli altri giudici. Perciò, la dottrina era convinta che non fosse sufficiente stabilire i soli rimedi

⁴⁰ S. TOMMASO D'AQUINO, *In I Librum Sententiarum*, dist. 3, art. 4, ad 3. Per una considerazione più approfondita del principio «*nemo iudex in causa propria*», cfr. J. LLOBELL, *Il diritto al processo giudiziale contenzioso amministrativo*, cit. in nota 8, pp. 237-250.

⁴¹ Cfr. *Principia 1967*, n. 7, *De ordinanda procedura ad tuenda iura subiectiva*, in *Communicationes*, 1 (1969), p. 83.

dell'astensione (prevista dall'art. 1 § 4 delle NS SAp 1968) e della ricasazione dei giudici, istituto non previsto dalle *Normae speciales* ma che fu formalmente riconosciuto dalla P.C. per l'interpretazione dei Decreti del Concilio Vaticano II nel 1976 ⁴².

La Lp SAp 2008 ha precisato meglio lo scarno disposto delle NS SAp 1968 sull'astensione, indicando quali siano i sostituti del Prefetto e del Segretario qualora si astengano in una causa per i motivi previsti, in modo uniforme, da entrambi i codici (CIC can. 1448; CCEO can. 1106; Lp SAp 2008 art. 23). Inoltre, all'art. 24 § 1, ha recepito la ricasazione contro i Giudici sancita nel 1976, nonché contro il Segretario, il Promotore di giustizia e il Difensore del vincolo, istituto non specificato dalle NS SAp 1968 sebbene dall'inadempimento del loro obbligo dell'astensione (stabilito dalle NS SAp 1968 art. 1 § 4) non poteva non scaturire lo speculare diritto alla ricasazione. Alla stregua della risposta del 1976, la ricasazione contro il Prefetto o un Giudice cardinale deve essere sottoposta dal ricusante al Sommo Pontefice «*Signatura certiore facta*» (Lp SAp 2008 art. 24 § 2). Detta informazione al Tribunale potrebbe avere la funzione di servire come strumento formale attraverso il quale il ricusante adisce il Papa senza doversi rivolgere direttamente alla Segreteria di Stato, analogamente alla presentazione dell'appello al tribunale *a quo* affinché lo trasmetta a quello *ad quod* (cfr. CIC can. 1630 § 1; CCEO can. 1311 § 1). Il ricusante (*rectius* il suo patrono, giacché la *capacitas postulandi* deve essere esercitata dai competenti patroni: Lp SAp 2008 artt. 16-20) riceverebbe le relative notifiche della Segreteria di Stato attraverso la Cancelleria della Segnatura. Compete invece al Prefetto decidere la ricasazione contro i Giudici non cardinali, il Promotore di giustizia e il Difensore del vincolo (art. 24 § 2).

La Lp SAp 2008 manifesta la tutela dell'indipendenza giudiziale in altri modi, fra i quali con la definizione della posizione del Segretario del Supremo

⁴² «D. 1. *Utrum proponi possit "exceptio suspicionis" adversus singulos S.R.E. Cardinales Signaturae Apostolicae. – R. "Affirmative", seu exceptionem suspicionis adversus singulos S.R.E. Cardinales Signaturae Apostolicae moveri posse*». – «D. 2. *Quaenam via et ratio sit sequenda ad exceptionem suspicionis definiendam. – R. Res deferatur Summo Pontifici*» (P.C. PER L'INTERPRETAZIONE DEI DECRETI DEL CONCILIO VATICANO II, *Responsum*, 1° luglio 1976, in *AAS*, 68 (1976), p. 635). Al riguardo Ochoa, votante della Segnatura Apostolica e prestigioso processualista, scrisse un noto studio: X. OCHOA, *De recusatione iudiciali Patrum Cardinalium Signaturae Apostolicae*, in *Apollinaris*, 50 (1977), pp. 194-245. Recentemente, cfr. R.E. JENKINS, *Safeguarding the administration of justice: judicial abstention and recusal in canonical perspective*, in *Periodica*, 93 (2004), pp. 389-434.

Tribunale e con l'ampliamento dei soggetti abilitati alla nomina di Giudice della Segnatura, come accennerò di seguito.

3.2.1. La potestà giudiziaria del Segretario della Segnatura

La Lp SAp 2008, in conformità con le NS SAp 1968, sembrerebbe non affidare la potestà giudiziaria decisoria al Segretario della Segnatura. Infatti, fra i membri del Congresso (stabiliti dall'art. 22 § 1) soltanto «*Praefectus decisionem fert*» (Lp SAp 2008 art. 22 § 1; cfr. art. 5 § 2 n. 2). D'altra parte, nel Collegio giudicante al Segretario compete soltanto «*Iudicum conventui adstare ad causam illustrandam*» (Lp SAp 2008 art. 6 § 2 n. 4), mansione che le NS SAp 1968 affidavano al Promotore di giustizia o ad un Votante (cfr. artt. 12 § 1, 120 § 2). Inoltre, la medesima norma della Lp SAp 2008 (art. 6 § 2 n. 4) rinvia all'art. 47 § 2 che impone al Segretario di lasciare il "*Iudicum conventus*" durante la discussione dei Giudici. In una fattispecie analoga, quella della posizione giuridica del Segretario della Congregazione per la Dottrina della Fede, il Legislatore ha adoperato invece un criterio diverso, includendo il Segretario fra i membri del Collegio giudicante ⁴³.

Sebbene la PB non sia univoca nell'includere il Segretario fra i "Membri" dei dicasteri (cfr. artt. 3-7), sarebbe stato opportuno annoverare il Segretario della Segnatura fra i Giudici del Supremo Tribunale perché la Lp SAp 2008 gli attribuisce importanti competenze che presuppongono la potestà giudiziaria vicaria del Papa. Infatti, il Segretario è competente, fra l'altro, per:

a) dichiarare la perenzione della causa (cfr. art. 16 § 2);

b) sostituire il Prefetto (impedito, astenuto o ricusato) in tutte le sue mansioni tranne quella di far parte del Collegio giudicante, la cui presidenza corrisponde al Cardinale *dignior*, secondo i criteri stabiliti dall'art. 23 § 2, se fra i membri del Collegio vi sarà un cardinale, altrimenti, per i Giudici vescovi, secondo gli abituali criteri di prelazione, essendo il primo (a mio parere) quello dell'anzianità come membro della Segnatura;

c) stabilire termini perentori e decidere altre questioni non meramente

⁴³ «§ 1. *Iudices huius Supremi Tribunalis sunt ipso iure Patres Congregationis pro Doctrina Fidei. § 2. Patrum collegio, primus inter pares, praeest Congregationis Praefectus et, munere Praefecti vacante aut ipso Praefecto impedito, eius munera explet Congregationis Secretarius*» (GIOVANNI PAOLO II, «*Normae substantiales et processuales*» promulgate col m.p. «*Sacramentorum sanctitatis tutela*» [30 aprile 2001] e successive modifiche [7 novembre 2002 - 14 febbraio 2003], art. 7, in *Ius Ecclesiae*, 16 (2004), pp. 313-321).

ordinatorie anche in ambito giudiziario (artt. 27 § 2, 28 § 1);

d) stabilire la concordanza del dubbio (art. 43 § 2);

e) provvedere alla normale istruzione della causa (artt. 6 § 2 n. 3, 43 § 2) e all'eventuale supplemento istruttorio nella fase presso il Collegio giudicante (artt. 49, 86);

f) definire con decreto inappellabile le relative questioni incidentali (art. 43 § 2);

g) sospendere taluni processi giudiziari (art. 71), respingere *in limine* la richiesta di sospensione dell'esecuzione dell'atto amministrativo impugnato (art. 96 § 1), sospendere l'esecuzione di alcune decisioni giudiziarie (art. 111 § 2).

D'altra parte, riguardo alle competenze amministrative tipiche di un "Ministero di giustizia", il Segretario diventa "Membro" del Dicastero:

«Patrum Signaturae Apostolicae una cum Secretario est textum in Congressu paratum decreti generalis exsecutorii vel instructionis examini subicere eumque approbare, necnon quaestiones generales, rectam administrationem iustitiae respicientes, pertractare» (art. 112).

Tuttavia, è il nuovo assetto del processo contenzioso amministrativo – abbozzato dall'art. 6 § 2 n. 2 (*«recursus aliasve instantias, si casus ferat, in limine reicere»*) e sviluppato dal Capitolo I del Titolo IV, di cui parlerò fra poco – ad attribuire una ben più ampia partecipazione alla potestà giudiziaria da quella sino ad ora riconosciuta al Segretario della Segnatura il quale ben avrebbe potuto essere annoverato fra i Giudici della Segnatura, senza che vi si possa eccepire un affievolimento della sua indipendenza così come nessuna obiezione vi è stata per il fatto che il Segretario della Congregazione per la Dottrina della Fede sia membro del Collegio giudicante a pieno titolo dell'altro Tribunale Supremo della Chiesa ⁴⁴.

3.2.2. I Giudici che non sono cardinali né vescovi

Sono note le diverse impostazioni riguardo al rapporto fra la potestà di ordine e di giurisdizione e alla capacità dei laici di essere titolari di quella potestà di governo nella Chiesa che non implichi la realizzazione di atti

⁴⁴ Sui problemi che l'inclusione del Segretario fra i membri del Collegio giudicante avrebbe potuto porre all'indipendenza giudiziale nella nuova possibilità di affidare ad un Collegio di tre giudici il ricorso contro la reiezione del libello di domanda da parte del Prefetto in Congresso (Lp SAp 2008 art. 21), *vide infra* testo in occasione della nota 68.

riservati ai ministri ordinati secondo i tre gradi di partecipazione al sacerdozio ministeriale ⁴⁵. La possibilità concessa dal m.p. *Causas matrimoniales* di nominare un “*vir laicus*” come membro del collegio giudicante in prima e seconda istanza fu allargata alle donne dal CIC can. 1421 § 2 (CCEO can. 1087 § 2) ⁴⁶, sancendo in modo evidente, malgrado talune reticenze, la capacità dei laici di essere titolari della potestà ecclesiastica. D'altra parte – mentre la cost. ap. *Regimini Ecclesiae Universae* prevedeva che soltanto i cardinali e i vescovi potessero essere “membri” dei dicasteri (REU n. 2 § 2) e che, tuttavia, i Giudici della Segnatura dovessero essere cardinali (REU n. 104) –, la PB, adoperando la medesima concettualizzazione soggiacente alla nomina dei giudici laici, riconosce idonei per essere “membri” di alcuni dicasteri tutti gli ordinati *in sacris* e i laici: «*luxta peculiarem naturam quorundam Dicasteriorum, ipsorum coetui adscribi possunt clerici necnon alii Christifideles*» (PB art. 3 § 2; cfr. art. 7).

Sin dal 1991, il Santo Padre adoperò la possibilità di nominare “Membri” i vescovi, prevista dalla REU e confermata dalla PB ⁴⁷. La Lp SAp 2008 non solo ha positivizzato detta potenzialità ma, avvalendosi delle citate norme

⁴⁵ Cfr. AA.VV., *I laici nel diritto della Chiesa*, Città del Vaticano, 1987; J.B. BEYER, *Iudex laicus vir vel mulier*, in *Periodica*, 75 (1986), pp. 29-60; F. DANEELS, *De subiecto officii ecclesiastici attenda doctrina Concilii Vaticani II. Suntne laici officii ecclesiastici capaces?*, Romae, 1973; A. D'AURIA, *I laici nel “munus regendi”*, in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO (a cura di), *Quaderni della Mendola*, vol. 8: *I laici nella ministerialità della Chiesa*, Milano, 2000, pp. 135-160, in particolare sul giudice laico, pp. 135-146 (vide nello stesso volume G. MAZZONI, *Ministerialità e potestà (can. 129)*, pp. 73-97 e A. MONTAN, “*Ministeria*”, “*munera*”, “*officia*”. *I laici titolari di uffici e di ministeri (cann. 228, 230, 274): precisazioni terminologiche*, pp. 99-134); P. ERDÖ, *Il senso della capacità dei laici agli uffici nella Chiesa*, in *Fidelium iura*, 2 (1992), pp. 165-186; ID., *Quaestiones de officiis ecclesiasticis laicorum*, in *Periodica*, 81 (1992), pp. 179-209; G. INCITTI, *Il popolo di Dio : la struttura giuridica fondamentale tra uguaglianza e diversità*, Città del Vaticano, 2007; M^aE. OLMOS, *La capacidad jurídica del laico para el desempeño de cargos eclesiásticos*, in *Escritos en honor de Javier Hervada*, Pamplona, 1999, pp. 139-147; R. PAGÉ, *Juges laïcs et exercice du pouvoir judiciaire*, in M. THÉRIAULT - J. THORN (a cura di), «*Unico Ecclesiae servitio*». *Études de droit canonique offertes à Germain Lesage*, Ottawa, 1991, pp. 197-212; L. VILLEMEN, *Pouvoir d'ordre et pouvoir de juridiction: histoire théologique de leur distinction*, Paris, 2003.

⁴⁶ Cfr. PAOLO VI, m.p. «*Causas matrimoniales*» quo normae quaedam statuuntur ad processus matrimoniales expeditius absolvendos, 28 marzo 1971, art. V, in AAS, 63 (1971), pp. 441-446; ID., m.p. *Cum matrimonialium*, 8 settembre 1973, art. V, in AAS, 65 (1973), pp. 577-581.

⁴⁷ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Nomina, per la prima volta, di alcuni Arcivescovi e Vescovi come Giudici della Segnatura Apostolica*, 20 maggio 1991, in AAS, 83 (1991), p. 631.

della PB ha stabilito che «*Coetui Membrorum adscribi quoque possunt aliqui clerici, integrae famae, in iure canonico doctores atque eximia doctrina canonica praediti*» (Lp SAp 2008 art. 1 § 2).

La nuova possibilità di nominare chierici non vescovi, fra cui sono inclusi i diaconi (non, a mio parere, i “chierici minori” regolati dal *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium* **48**), mentre, da una parte sottolinea che per essere giudice (vicario o delegato) nella Chiesa devono essere considerati prevalentemente la preparazione tecnica, l’animo ponderato e giusto, e l’esperienza, piuttosto che la grazia del sacramento dell’ordine (per cui, in teoria, anche un laico potrebbe essere Giudice della Segnatura), d’altra parte vi si potrebbe scorgere una qualche disarmonia con fattispecie analoghe recentemente regolate. Infatti, i Giudici della Congregazione per la Dottrina della Fede – oltre i Membri cardinali e vescovi, i quali sono giudici *ipso iure* **49** – devono essere “sacerdoti” **50**. Presso la Rota Romana (1994) e la Rota della Nunziatura Apostolica in Spagna (1999) soltanto i *sacerdotes*, non i diaconi, possono essere giudici **51**; mentre i diaconi non possono essere Vicari giudiziali nemmeno aggiunti presso i tribunali diocesani e interdiocesani (cfr. CIC can. 1420 § 4; CCEO can. 1086 § 4; istr. «*Dignitas connubii*» art. 42 § 1 **52**).

Comunque, l’istituzionalizzazione di questa maggiore capacità di scelta dei Giudici potrà facilitare, oltre che l’incorporazione di chierici non Vescovi, innanzitutto la nomina di Vescovi diocesani la quale renderebbe il Collegio giudicante meno vincolato alla Curia Romana, sottolineando l’indipendenza

48 I diritti e doveri dei “chierici minori” di cui al CCEO can. 327 (come quello di poter essere giudici) devono essere stabiliti dal diritto particolare di ogni Chiesa *sui iuris*. Comunque non appare probabile che il diritto particolare affidi a detti chierici minori la capacità di essere giudici in modo equiparabile ai giudici chierici di cui al CCEO can. 1087 § 1.

49 Cfr. m.p. *Sacramentorum sanctitatis tutela*, 30 aprile 2001, cit., art. 7 § 1.

50 Cfr. m.p. *Sacramentorum sanctitatis tutela*, 30 aprile 2001, cit., artt. 7 § 3 e 8.

51 Cfr. *Normae Rotae Romanae Tribunalis*, 7 febbraio 1994 - 18 aprile 1994, art. 3, in AAS, 86 (1994), pp. 508-540, approvate «in forma specifica» dal Papa (cfr. SEGRETERIA DI STATO, *Rescriptum «ex Audientia Sanctissimi»*, 23 febbraio 1995, in AAS, 87 (1995), p. 366) (citate Normae RR 1994); GIOVANNI PAOLO II, *Normas orgánicas y procesales del Tribunal de la Rota de la Nunciatura Apostólica en España*, art. 3, promulgate dal m.p. *Nuntiaturae Apostolicae in Hispania*, 2 ottobre 1999, in AAS, 92 (2000), pp. 5-17.

52 Cfr. PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS, *Instructio «Dignitas connubii» servanda a tribunalibus dioecesanis et interdioecesanis in pertractandis causis nullitatis matrimonii*, 25 Ianuarii 2005, Typis Vaticanis. Citata DC.

del Tribunale.

3.3. IL DIRITTO A CHE LE CAUSE SIANO DECISE «ENTRO UN TERMINE RAGIONEVOLE»

Cercare di rendere il processo più spedito, più veloce, evitando le formalità che non siano necessarie, è condizione essenziale del giusto processo, è permanente finalità di ogni legislatore, ecclesiastico e civile ⁵³. Una delle leggi costitutive dell'Unione Europea, fra i primi requisiti del «diritto a un equo processo», indica: «Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata [...] entro un termine ragionevole» ⁵⁴. I codici della Chiesa tentano di essere più incisivi nel regolare questa fondamentale manifestazione della diaconia processuale: «giudici e tribunali provvedano affinché, salva la giustizia, tutte le cause si concludano al più presto, di modo che non si protraggano più di un anno nel tribunale di prima istanza, e non più di sei mesi nel tribunale di seconda istanza» (CIC can. 1453; CCEO can. 1111). D'altra parte, questo atteggiamento è riscontrabile in tutte le epoche del diritto canonico, come dimostrano il Decreto di Graziano ⁵⁵, alcune decretali del *Liber Extra* ⁵⁶, le costituzioni «*Dispendiosam*» e «*Saepe*» del Concilio di Vienne (1311-1312, in Francia, XV concilio ecumenico), accolte nelle decretali di Clemente V ⁵⁷, il Concilio di Trento ⁵⁸, ecc. Nel Concilio Vaticano I ⁵⁹, nel Vaticano II ⁶⁰, nel primo Sinodo dei Vescovi dedicato allo

⁵³ In ambito canonico, cfr. F. D'OSTILIO, *I processi canonici. Loro giusta durata*, Roma, 1989; A. ZIRKEL, «*Quam primum, salva iustitia*». *Müssen kirchliche Eheprozesse Jahre dauern?*, St. Ottilien, 2003.

⁵⁴ *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Roma, 4 novembre 1950, art. 6 § 1.

⁵⁵ Cfr. C. 33, q. 2, Rubrica tertia pars, cann. 1, 4; C. 35, q. 6, Rubrica sexta pars, can. 10.

⁵⁶ Cfr. X 2.1.20, Onorio III, *Venerabilis frater*; X 4.18.3, Clemente III, *Videtur nobis*.

⁵⁷ Cfr. *Clem* 2.1.2, Clemente V, *Dispendiosam*; *Clem* 5.11.2, Clemente V, *Saepe*.

⁵⁸ Sess. 24, *De reformatione*, can. 20, in ISTITUTO PER LE SCIENZE RELIGIOSE (a cura di), *Conciliarum Oecumenicorum Decreta*, ed. bilingue, Bologna, 1991, pp. 772-773.

⁵⁹ Cfr. P. GASPARRI, *Praefatio*, in *Codex Iuris Canonici praefatione, fontium annotatione et indice analytico-alphabetico auctus*, ed. Typis Polyglottis Vaticanis, ed. 1, 1917 [ristampa del 1974], pp. XXXII-XXXV. Sulle richieste di riforma giuridica da parte dei vescovi nel Concilio Vaticano I, cfr. C. FANTAPPIÈ, *Chiesa romana e modernità giuridica*, Milano, 2008, vol. 2, pp. 543-556.

⁶⁰ Cfr. *Acta et documenta Concilio Oecumenico Vaticano II apparando, Series I (antepreparatoria), Appendix voluminis II: Analyticus conspectus consiliorum et votorum quae ab episcopis et praelatis data sunt, Pars II: De sacramentis – De locis sacris (...) – De processibus (...)*, Sub secreto, Typis Polyglottis Vaticanis, 1961, p. 576 §§ 4, 6; pp. 581-

studio della riforma del CIC 1917 (1967) ⁶¹, nei Sinodi dedicati alla famiglia (1980) ⁶² ed all'Eucaristia (2005) ⁶³, molti Vescovi hanno chiesto che i processi (in particolare quelli matrimoniali) fossero resi più spediti. L'esigenza di predisporre i mezzi affinché i processi siano eseguiti celermente, nel rispetto del tempo richiesto per permettere la necessaria attività delle parti e del tribunale al fine di conoscere la verità (che è condizione della giustizia della sentenza), è stata frequentemente richiamata da Giovanni Paolo II e da Benedetto XVI ⁶⁴, ed è uno dei motivi di autorevoli suggerimenti per cercare soluzioni alternative più rapide rispetto al processo giudiziario matrimoniale ⁶⁵.

È logico quindi che Daneels, nell'espone i «Criteri generali di revisione»

582 §§ 4-9.

⁶¹ «Il diritto processuale, specie nelle cause matrimoniali, tenga presenti le esigenze di umanità, sia nella speditezza, sia nel rispetto di una maggior equità» (Card. Pericle Felici, *Congregazione conclusiva. Sintesi degli interventi e delle relative risposte*, n. 13, 4 ottobre 1967, in G. CAPRILE, *Il Sinodo dei Vescovi 1967. Prima assemblea generale (29 settembre - 29 ottobre 1967)*, Roma, 1968, p. 133).

⁶² «Iustitia dilata est iustitia negata» (Card. Carter, in G. CAPRILE, *Il Sinodo dei Vescovi 1980. Quinta assemblea generale (26 settembre - 25 ottobre 1980)*, Roma, 1982, p. 469, n. 9).

⁶³ Cfr. SINODO DEI VESCOVI, XI ASSEMBLEA GENERALE ORDINARIA, *L'Eucaristia: fonte e culmine della vita e della missione della Chiesa, Proposizioni finali al Santo Padre*, 22 ottobre 2005, n. 40 § "e".

⁶⁴ Cfr. I discorsi alla Rota Romana del 1986 (n. 6), del 2005 (n. 6) e del 2006; BENEDETTO XVI, Es. ap. postsinodale «*Sacramentum Caritatis*», 22 febbraio 2007, n. 29, in *AAS* 99 (2007), pp. 105-180.

⁶⁵ Cfr. J. RATZINGER, «*Il sale della terra*». *Cristianesimo e Chiesa cattolica nella svolta del millennio. Un colloquio con P. Seewald*, Torino, 1997, pp. 235-237; A. SCOLA (Cardinale Patriarca di Venezia), *Processi matrimoniali: una prospettiva pastorale* (relazione al Tribunale Ecclesiastico Regionale Triveneto, Padova, 17 marzo 2006), in *Il Regno-documenti*, 7/2006, pp. 226-231. Sulla "amministrativizzazione" delle cause di nullità del matrimonio, cfr. G. DALLA TORRE, *Matrimonio e funzione giudiziaria*, in P.A. BONNET - C. GULLO (a cura di), «*Dignitas connubii*». *Parte Prima: I principi*, cit., pp. 235-248; J.M^a DÍAZ MORENO, *La corta duración del matrimonio, como indicio de nulidad*, in M. CORTÉS - J. SAN JOSÉ (Coords.), *Curso de derecho matrimonial y procesal canónico para profesionales del foro*, vol. 18, Salamanca, 2007, pp. 467-486; J. LLOBELL, «*Quaestiones disputatae*» sulla scelta della procedura giudiziaria nelle cause di nullità del matrimonio, sui titoli di competenza, sul libello introduttorio e sulla contestazione della lite, in *Apollinaris*, 70 (1997), pp. 582-591; S. VILLEGGIANTE, *Il discorso di S.S. Benedetto XVI del 28 gennaio 2006 alla Rota apre le porte al nuovo processo matrimoniale canonico?*, in *Angelicum*, 83 (2006), pp. 685-704.

delle NS SAp 1968, riconosca che la Commissione che ha preparato la Lp SAp 2008 «ci si è sforzat[a] di *rendere più snella la procedura*, così da abbreviare i tempi delle cause e giungere rapidamente alla decisione». Nell'esemplificare i principali risultati del travaglio compiuto, il Segretario della Segnatura ha segnalato «due proposte di riforma, sulle quali vi è stato ampio confronto, anche nella plenaria: la preclusione di accesso al Collegio di un ricorso rigettato *in limine* con decreto del Segretario confermato dal Congresso [cfr. art. 76]; la facoltà di costituire eventualmente un Collegio di tre giudici nel caso di ricorso avverso il rigetto del Congresso e quindi di ricorso non ammesso *ad disceptationem* [cfr. art. 21]» ⁶⁶.

Sulla citata innovazione dell'art. 76 mi soffermerò fra poco perché è uno degli elementi fondamentali su cui riflettere circa la diaconia del nuovo processo contenzioso amministrativo presso la Segnatura in favore degli Organismi amministrativi della Curia Romana, delle autorità "periferiche" contro il cui atto singolare è stato presentato ricorso gerarchico dinanzi al competente dicastero e, infine, dei ricorrenti contro l'atto di tale dicastero. Comunque, è interessante segnalare le diverse decisioni – del Prefetto, del Prefetto in Congresso e del Collegio giudicante – contro le quali è vietata ogni impugnazione ⁶⁷.

Per quanto riguarda la citata «facoltà di costituire eventualmente un Collegio di tre giudici nel caso di ricorso avverso il rigetto del Congresso e quindi di ricorso non ammesso *ad disceptationem*» di cui all'art. 21, da una parte, vi sono considerazioni da fare insieme con il processo stabilito dall'art. 76 (*vide infra* § 4.2.2). Dall'altra parte, dal punto di vista della tempestività nello espletamento della potestà giudiziale è evidente che un collegio di tre giudici si può costituire, convocare ecc. con più facilità che uno di cinque membri. Non possiamo dimenticare infatti che, tranne i Membri che siano andati in pensione dal loro ufficio principale, presso la Curia Romana o in ambito diocesano, in occasione del compimento dei settantacinque anni e che non abbiano ancora compiuto gli ottanta, momento di scadenza della nomina di Membro (cfr. CIC cann. 354, 401 § 1; PB art. 5 § 2), e tranne il Prefetto della Segnatura, gli altri Giudici ricoprono importanti mansioni che richiedono praticamente la loro totale dedizione. Quindi, la riduzione dei membri del Collegio competente per decidere circa l'ammissione *ad disceptationem* negata dal Congresso, cosa non infrequente, potrà comportare un sostanziale

⁶⁶ F. DANEELS, *La Nuova «Lex propria»*, cit.

⁶⁷ Cfr. Lp SAp 2008 artt. 42 § 4, 59 § 2, 64, 72 § 2, 76 § 4, 85 § 2, 98.

snellimento nelle decisioni di dette cause.

Questa possibile riduzione dei membri del Collegio giudicante potrebbe aver costituito uno dei motivi per giustificare che il Segretario non partecipi della potestà giudiziaria in qualità di membro di un Collegio chiamato a decidere sulla reiezione del libello di domanda decisa dal Prefetto in Congresso (Lp SAp 2008 art. 21): due dei tre Giudici del Collegio (il Prefetto e il Segretario) potrebbero essere chiamati a giudicare il loro precedente provvedimento, a scapito dei principi del «*ne bis in idem*» e della terzietà dei giudici ⁶⁸. Comunque questa obiezione non sarebbe sufficiente per giustificare la scelta della Lp SAp 2008 di non annoverare il Segretario fra i Giudici, giacché se detta possibilità fosse stata sancita sarebbe bastato che l'art. 21 avesse indicato che, in questa fattispecie, il Prefetto e il Segretario non avrebbero potuto far parte "insieme" del Collegio di tre Giudici, potendo parteciparne soltanto uno di loro.

Fra le altre manifestazioni volte a snellire il processo è rilevante la facoltà del Prefetto e del Segretario, già prevista dall'art. 102 § 2 delle NS SAp 1968, di stabilire termini di natura perentoria «*si id requiratur pro casu expedite solvendo*» (Lp SAp 2008 art. 27 § 2).

3.4. LA MOTIVAZIONE DELLE DECISIONI NON MERAMENTE ORDINATORIE

La sottomissione alla giurisdizione ecclesiastica ha un carattere di "obbedienza libera" superiore di molto a quello riscontrabile negli ordinamenti civili. Infatti, le decisioni dei titolari della potestà ecclesiale incidono su materie prevalentemente spirituali e la forza coercitiva dei loro provvedimenti ha natura primariamente morale, pur riconoscendo la sua essenziale giuridicità. Se vogliono essere efficaci, cioè essere strumenti per la salvezza delle anime alle quali sono rivolte, le sentenze canoniche devono convincere. Perciò la Chiesa ricorre a procedimenti tecnici affinché la giustizia dei provvedimenti raggiunga un rivestimento formale che la renda facilmente percepibile ai loro destinatari. Queste formalità della decisione giudiziaria hanno come scopo fondamentale quello di assicurare alle parti che il giudice è giunto a conoscere con certezza la verità circa il merito della questione per cui la sua decisione (l'applicazione della legge al caso singolo) dovrebbe

⁶⁸ La presenza del Prefetto in entrambe le "istanze" è analoga alla fattispecie accettata dai codici (e dalla dottrina) dell'appello al Collegio giudicante della reiezione del libello di domanda operata dal presidente (cfr. CIC can. 1505 § 4; CCEO can. 1188 § 4), che è diventata l'unica possibile impugnazione nella DC art. 124 § 1.

essere giusta. Ebbene, questo elemento di logico collegamento fra l'*in iure* e l'*in facto* ha la finalità di manifestare le fonti della certezza morale del giudice sulla verità che regge la sentenza; e di offrire alle parti (le quali hanno potuto conoscere l'*iter* che ha portato il tribunale ad emettere una determinata sentenza) la loro condivisione della decisione perché, conoscendo la motivazione, la reputano giusta (benché sia contraria alla loro impostazione iniziale) o, ritenendola invece ingiusta, avranno dei motivi oggettivi che potranno giustificare la sua impugnazione. Da questa fiducia, in una proporzione non trascurabile basata sull'operato del giudice che egli "racconta" sulla motivazione, dipenderà la corrispondente accettazione della decisione che, non dimentichiamolo, potrebbe condizionare la salvezza eterna del dissenziente ⁶⁹. Manifestazione dell'appartenenza di queste considerazioni all'ambito assiologico del giusto processo è che l'obbligo di motivare la sentenza appare nell'ordinamento canonico sin dalle sue prime manifestazioni formali ⁷⁰.

Da questa prospettiva e *primo ictu*, non può non destare meraviglia l'affermazione del CIC 1917 can. 1605 § 1, accolta dalle *Normae speciales* del 1968 (artt. 55 § 1 e 122 § 2): «*Supremi Tribunalis Signaturae sententiae suam vim habent, quamvis rationes in facto et in iure non contineant*». Tuttavia, il § 2 del medesimo can. 1605 è rasserenante quantunque la norma abbia bisogno di essere approfondita: «*Nihilominus sive ad instantiam partis sive ex officio, si res postulet, Supremum Tribunal edicere potest ut praedictae rationes exponantur secundum regulas Tribunalis proprias*». Infatti, i provvedimenti della Segnatura avevano una motivazione "mediata" affidata al Promotore di giustizia o ai "votanti" della Segnatura, sebbene non fosse sempre necessaria ⁷¹. Cioè, i provvedimenti della Segnatura, come

⁶⁹ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Discorso alla Rota Romana*, 26 gennaio 1989, cit., n. 7. Circa il rapporto del diritto di difesa nelle cause matrimoniali con la *salus animarum*, cfr. F. DANEELS, *De iure defensionis. Brevis commentarius ad allocutionem Summi Pontificis diei 26 ianuarii 1989 ad Rotam Romanam*, in *Periodica*, 79 (1990), pp. 243-266.

⁷⁰ Cfr. J. LLOBELL, *Historia de la motivación de la sentencia canónica*, Zaragoza, 1985, pp. 103-177; ID., *La genesi della sentenza canonica*, in P.A. BONNET - C. GULLO (a cura di), *Il processo matrimoniale canonico*, ed. 2, Città del Vaticano, 1994, pp. 722-734.

⁷¹ «§ 1. *Sententia Supremi Tribunalis vim suam habet, quamvis rationes in facto et in iure non contineat.* § 2. *Nihilominus sive ad instantiam partis sive ex officio, si res postulet, Supremum Tribunal edicere potest ut praedictae rationes a Votante scripto exponantur (cann. 1605; 1894 § 2).* § 3. *Votans qui rationes decidendi exponit vel idem assumitur qui processui interfuit vel alius a Cardinali Praefecto designatur.* § 4. *In quolibet casu decisio, intra triginta dies exaranda, iisdem verbis, quibus a Patribus Cardinalibus concepta fuit,*

quelli della Rota Romana prima della riforma del 1908, avevano due "parti": la prima era il dispositivo dei giudici membri del Collegio, chiamata "sentenza"; la seconda consisteva nella "motivazione", chiamata "decisione", redatta dal Promotore di giustizia o da un "votante" della Segnatura, o di un "adiutor" nel caso degli uditori della Rota **72**.

Infatti, la prassi vincolante della motivazione appartiene alla tradizione della Segnatura Apostolica, come affermava Lega in un voto sul processo amministrativo del 1913, nella fase di redazione del CIC 1917: «ai Prelati votanti spetterebbe di dettare la decisione nei suoi motivi, di diritto e di fatto come fondamenti della decisione. Così si praticava nella Segnatura di Giustizia» **73**. Anzi, l'art. 30 della citata Appendice alle *Regulae servandae* presso la Segnatura, del 1915 (essendo Lega il Prefetto), stabiliva che la *decisio* del Votante «*continere debet rationes "in facto" et "in iure" quae sunt motiva latae decisionis*». L'art. 31 di detta Appendice dava precise indicazioni

mentem iudicum fideliter referat, atque adprobationi Cardinalis Ponentis seu Relatoris subiciatur» (NS SAp 1968 art. 55). Cfr. NS SAp 1968 artt. 71 e 122.

72 «*Sententia rotalis nulla motivatione indiget, si declarat inhaerere rationibus iam expressis in praecedentibus Decisionibus*» (Progetto di «*lex propria*» della Rota Romana e della Segnatura Apostolica (1908), can. 28, in *Il libro «de processibus» nella codificazione del 1917*, vol. 1, cit., p. 1238). Cfr. *ibidem*, cann. 15 e 27, pp. 1236 e 1238; *Lex propria Sacrae Romanae Rotae et Signaturae Apostolicae*, 29 giugno 1908, cann. 3, 32 § 3, 43, in *AAS*, 1 (1909), pp. 20-35; *Regulae servandae in iudiciis apud S.R. Rotae Tribunal*, 4 agosto 1910, cann. 177-179, 181 § 1, c), 182, in *AAS*, 2 (1910), pp. 783-850; *Regulae servandae in iudiciis apud Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal*, 6 marzo 1912, art. 55, in *AAS*, 4 (1912), pp. 187-206; *Appendix ad Regulas servandas in iudiciis apud Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal*, 3 novembre 1915, artt. 15-16, 19-20, 24-31: questa appendice non fu promulgata negli *Acta Apostolicae Sedis* bensì in un libretto della Tipografia Poliglotta Vaticana (1915) (cfr. P. GASPARRI - I. SERÉDI, *Codicis Iuris Canonici fontes*, vol. 8, pp. 608-618). L'art. 1 dell'*Appendix* contiene la Lettera del Card. Lega (Prefetto della Segnatura Apostolica) al Papa e il chirografo di Benedetto XV concedendo le competenze richieste (BENEDETTO XV, *Chirographum «Attentis expositis», ad instantiam Emi. Cardinalis Praefecti S. Trib. Signaturae Apostolicae, huius competentia certius definitur et augetur*, 28 giugno 1915, in *AAS*, 7 (1915), pp. 320-325). Perciò la data dell'art. 1 è precedente a quella dell'intera *Appendix*.

Sulla motivazione da parte della Segnatura e della Rota, cfr. anche E. CERCHIARI, *Capellani Papae et Apostolicae Sedis Auditores causarum Sacri Palatii Apostolici seu Sacra Romana Rota ab origine ad diem usque 20 Septembris 1870. Relatio historica-iuridica*, vol. 1, Romae, 1921, pp. 98-115 e 240-267; J. LLOBELL, *Historia de la motivación de la sentencia canónica*, cit., pp. 163-166.

73 M. LEGA, *Voto sulle questioni di ordine amministrativo e relative procedure*, novembre 1913, in J. LLOBELL - E. DE LEÓN - J.J. BELLO, *Il libro «de processibus» nella codificazione del 1917. Studi e documenti*, vol. 2, Milano, in corso di stampa.

sul modo di motivare: «*Decisiones breves sint et concisae in allegationibus "facti" et "iuris"*». Tuttavia la citata affermazione del CIC 1917 e delle NS SAp 1968 secondo cui «*Supremi Tribunalis Signaturae sententiae suam vim habent, quamvis rationes in facto et in iure non contineant*» ha destato perplessità sin dal nuovo assetto della Segnatura stabilito nel 1908 fino alla sua abrogazione da parte della Lp SAp 2008. Ad es., fra le «*Animadversiones Episcoporum ac Superiorum Regularium in libro "De iudiciis ecclesiasticis"*» (1915) a uno degli schemi del futuro CIC 1917, l'Abate Generale dei Cistercensi segnalava che le sentenze della Segnatura dovevano sempre essere motivate, provenendo da un tribunale e non da un legislatore; del resto, proseguiva l'Abate, anche il Pontefice ai tempi delle Decretali motivava le sue decisioni ⁷⁴. Comunque, è stato autorevolmente indicato che, dalla costituzione della *Sectio Altera* con la REU, le sentenze della Segnatura sono state sempre motivate "immediatamente" dal giudice ponente del turno ed estensore del provvedimento ⁷⁵.

La Lp SAp 2008 accoglie l'obbligo previsto dai vigenti codici di motivare le decisioni non meramente ordinarie (cfr. CIC cann. 1611 n. 3, 1612 § 3, 1617, 1622 n. 2; CCEO cann. 1294 n. 3, 1295 § 3, 1300, 1304 § 1 n. 2; Lp SAp 2008 artt. 47, 48 § 1 e 122). L'art. 83 § 1 non richiede la motivazione del decreto del Prefetto in Congresso con il quale respinge il ricorso quando «*manifeste ipse caret "praesupposito"*», cioè quando avrebbe dovuto essere respinto dal Segretario nelle circoscritte circostanze stabilite dall'art. 76 § 1, e alle quali il decreto di reiezione dovrà far riferimento, motivando quindi in tale modo la decisione. Invece, quando la reiezione è dovuta alla più complessa fattispecie che il ricorso «*manifeste caret "fundamento"*», l'art. 83

⁷⁴ «*In causis a Signatura diiudicandis solemniter, affirmante Abbate generali Ord. Cisterciensis, procedendum erit, ut plena et perfecta iustitiae administratio habeatur. Praesertim vero Signatura suas sententias motivare deberet. Iudices enim non sunt legislatores, et partes cognoscere debent rationes ob quas absolvuntur ac praesertim condemnantur, eo vel magis quod causae quae ad Signaturam deferuntur generatim valde sunt graves. Caeterum ipse Summus Pontifex semper tempore Decretalium, ut ex ipsis eruitur, rationes suarum decisionum in suis rescriptis inserere fuit solitus. Idcirco nova praxis contra iustitiam videretur*» («*Animadversiones Episcoporum ac Superiorum Regularium in libro "De iudiciis ecclesiasticis"*», 1915, ad can. 78, in J. LLOBELL - S. MIRALDI - P. ZUNINO, *Il libro «de processibus» nella codificazione del 1917. Studi, documenti e indici*, vol. 3, Milano, in corso di stampa).

⁷⁵ Cfr. Z. GROCHOLEWSKI, *Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica e sentenza canonica*, in *Apollinaris*, 59 (1986), pp. 205 e 208-209. Per quanto mi risulta, successivamente al 1986 la prassi della Segnatura ha conservato lo stesso indirizzo.

§ 1 richiede l'adeguata motivazione.

Considerati i molteplici impegni dei Giudici e la necessità di pubblicare la sentenza *quamprimum* (Lp SAp 2008 art. 48 § 1), in attenzione alla tradizione della Segnatura, la nuova norma prevede: «*Supremi Tribunalis Praefectus, si casus ferat, statuere potest decisionis rationes in iure et in facto scripto redigi a Promotore iustitiae*» (art. 48 § 2). Comunque – poiché nel vigente sistema la motivazione è parte essenzialmente integrante la sentenza, senza che sussista l'antica distinzione formale fra il dispositivo ("sentenza") e la motivazione ("decisione") ⁷⁶ –, questa motivazione *coram partibus* di cui all'art. 48 § 2 della Lp SAp 2008 forma un'unità inscindibile con il dispositivo. Ne consegue che dovrà essere formalmente firmata dal Collegio giudicante e non dal Promotore di giustizia, benché nell'ordinamento precedente fosse siglata invece dal suo autore materiale: il Promotore di giustizia o un Votante (NS SAp 1968 art. 122 § 3).

Infine, l'art. 83 § 1 della *lex propria* non prevede l'obbligo di motivazione per il provvedimento del Prefetto in Congresso che ammette la causa contenzioso amministrativa alla *disceptatio* dinanzi al Collegio giudicante; tuttavia tale provvedimento, tenendo conto del nuovo impianto processuale del contenzioso amministrativo, dovrebbe essere, a mio parere, motivato. Quantunque detta decisione possa essere equiparata all'accettazione del libello di domanda, la quale non deve essere motivata, in realtà la natura di questo provvedimento ha una portata più profonda, come cercherò di dimostrare (*vide infra* § 4.2.3).

3.5. IL DIRITTO AL DOPPIO GRADO DI GIURISDIZIONE

La dottrina canonistica ⁷⁷, sempre in riferimento al diritto romano ⁷⁸, ritiene il doppio grado di giurisdizione (del quale l'appello è la tipica espressione) un elemento del processo intimamente collegato con il diritto alla difesa e, perciò, con il diritto naturale ⁷⁹, accolto dal *Corpus Iuris*

⁷⁶ *Vide supra* note 72-75.

⁷⁷ Anche per questo § attingo da J. LLOBELL, *Il diritto al processo giudiziale contenzioso amministrativo*, cit. in nota 8, pp. 267-273.

⁷⁸ D. 49.1.1: «*Appellandi usus quam sit frequens quamque necessarius, nemo est qui nesciat, quippe cum iniquitatem iudicantium vel imperitiam recorrentem*» (Ulpianus, libro 1 de appellationibus).

⁷⁹ «*[S]altem duplex gradus iurisdictionis (...) videtur ab ipso iure divino descendere*» (F. ROBERTI, *De processibus*, vol. 1, ed. 2, rist. 3, Romae, 1941, n. 62, p. 179). Cfr. M. CABREROS DE ANTA, *Comentarios al Código de Derecho Canónico*, vol. 3, Madrid, 1964, p.

Canonici per impugnare anche i provvedimenti amministrativi mediante l'«*appellatio extraiudicialis*» come ricordava Lega nel citato voto del 1913 sulla procedura amministrativa ⁸⁰.

Tuttavia, poiché le decisioni personali del Pontefice sono intrinsecamente inappellabili in virtù della sua suprema potestà (cfr. cann. 333 § 3, 1405 § 2), la dottrina attenua il rapporto dell'appello con il diritto naturale, per giustificare tale inappellabilità ⁸¹. L'abbinamento fatto dal can. 1629 n. 1 del CIC (CCEO can. 1310 n. 1) tra l'inappellabilità delle sentenze del Pontefice e quelle della Segnatura, peraltro, si basa su motivazioni del tutto diverse.

Infatti, le sentenze della Segnatura non sono di per sé inappellabili, come quelle del Papa; la loro inappellabilità – sancita dal CIC can. 1629 n. 1 (CCEO can. 1310 n. 1) in modo apparentemente assoluto – proviene piuttosto dalla natura di *alcune* delle decisioni della “Prima Sezione” della Segnatura ⁸². Tale Sezione infatti – soltanto riguardo alle dette sentenze inappellabili – agisce come tribunale di cassazione della giurisdizione ordinaria ⁸³. Ciò implica, da una parte, la possibilità di aver realizzato in precedenza il doppio grado di giurisdizione presso i tribunali locali e la Rota Romana; dall'altra, che il giudizio inappellabile potrà riferirsi soltanto alla legalità – non al merito –

625; M. LEGA - V. BARTOCETTI, *Commentarius in iudicia ecclesiastica*, vol. 2, Romae, 1950, pp. 974-975.

⁸⁰ Cfr. C. 2, q. 6, cann. 19-21; VI° 2.15.8. Il citato *Voto di Lega del 1913* insisteva sulla necessità del diritto di appello e sul suo riconoscimento nelle decretali: «Questione ancora più importante è l'ammissione con tutti gli effetti, dell'appello estragiudiziale ossia del ricorso. Che si debba ammettere tale appello o ricorso, tanto dai decreti *giudiziali* che *extragiudiziali* è dottrina pacifica presso i Dottori, perché è la chiara disposizione del diritto, così enunciata nel *cap. 1, De appellationibus* in VI°, dove si riferisce il canone del Concilio Lateranense IV, sancito da Innocenzo IV, ibi: “*Cordi nobis est, lites minuere et a laboribus relevare subiectos. Sancimus igitur ut si quis in iudicio vel extra super interlocutoria vel gravamine aliquo ad nos duxerit appellandum, causam appellationis in scriptis assignare deproperet; petat apostolos quos ei praecipimus exhibere, etc.*” [VI° 2.15.1]. Nella Costituzione *Concertationi* (*cap. 8, De appell.* in VI°), si stabilisce potersi appellare “*quibuslibet extraiudicialibus actis*” [VI° 2.15.8]».

⁸¹ Cfr. F.X. WERNZ - P. VIDAL, *Ius Canonicum*, vol. 6: *De processibus*, Romae, 1927, p. 551.

⁸² Cfr. can. 1445 § 1, 1° e 2°; PB art. 122, 1° e 2°.

⁸³ Sull'assimilazione della prima sezione alle corti di cassazione, cfr. Z. GROCHOLEWSKI, *I tribunali apostolici*, in *Le nouveau Code de Droit Canonique. Actes du V^e Congrès International de Droit Canonique. Ottawa 19-25 août 1984*, Ottawa, 1986, vol. 1, p. 472; ID., *I tribunali*, in P.A. BONNET - C. GULLO (a cura di), *La Curia Romana nella cost. ap. Pastor bonus*, Città del Vaticano, 1990, p. 403.

della sentenza oggetto del ricorso presso la "Prima Sezione" **84**.

L'art. 50 della Lp SAp 2008 conferma il generale divieto dei codici di appellare le decisioni sul merito. Tuttavia, rispettando una tradizione normativa unanime almeno dal 1908 **85**, all'art. 69 riconosce il diritto di appello presso un altro turno dello stesso Tribunale Supremo nell'unica causa in cui la "Prima Sezione" della Segnatura giudica sul merito in prima istanza: le cause degli Uditori rotali di cui parlerò più avanti (§ 5.4.2.1).

In relazione alla "Seconda Sezione" (competente per il contenzioso amministrativo) il discorso è simile, sia perché il can. 1629 n. 1 ha l'identica stesura del can. 1880 n. 1 del codice del 1917 – quando ancora non esisteva la Seconda Sezione –, sia perché nel codice del 1983 – prima della promulgazione della PB – la competenza della *Sectio Altera* si esauriva nel "controllo di legalità". Di conseguenza, le sentenze della Segnatura sul contenzioso amministrativo che non corrispondano alla summenzionata natura di "controllo della legalità", ma siano decisioni sul "merito in prima istanza", dovrebbero essere anche appellabili (come quelle della "Prima Sezione"), secondo una ermeneutica coerente con i principi del diritto all'appello e con le disposizioni vigenti, giacché il divieto dell'appello stabilito dalla Lp SAp 2008 all'art. 91 § 1 appartiene al Capitolo I del Titolo IV, mentre il risarcimento del danno è regolato, veramente in modo molto schematico, dal Capitolo III del medesimo Titolo e, trattandosi di una restrizione del diritto al doppio grado di giurisdizione, l'art. 122 della Lp SAp 2008 consentirebbe il diritto di appello qualora la Segnatura abbia dovuto giudicare sul merito per poter decidere il risarcimento del danno.

D'altra parte, il divieto di appello contro le cause contenzioso amministrative decise dalla Segnatura Apostolica, confermato dagli artt. 50 e 91 della Lp SAp 2008, non implica in realtà una eccezione al diritto al doppio grado di giurisdizione, qualora si tratti del giudizio di mera legittimità del provvedimento amministrativo singolare. Infatti, in tali fattispecie (*vide infra*

84 Nei sistemi civili la cassazione controlla la legalità delle sentenze di secondo grado o quelle di primo grado di modico valore nei cui confronti non è ammesso l'appello (cfr. W.J. HABSCHIED, *Introduzione al diritto processuale civile comparato*, Rimini, 1985, pp. 210-216; C. MANDRIOLI, *Corso di diritto processuale civile*, ed. 5, vol. 2, Torino, 1985, § 75, pp. 342-345).

85 Cfr. *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908, cit., can. 41 § 1 *collato cum* § 3; *Appendix ad Regulas servandas SAp* (1915), cit., art. 36; CIC 1917 can. 1604 § 1; NS SAp 1968 artt. 77 e 82.

§ 4.2), il nuovo impianto processuale stabilito dalla Lp SAp 2008 attribuisce alla decisione del Collegio giudicante la natura sostanziale di seconda istanza. Invece, qualora la decisione sul risarcimento del danno abbia dovuto giudicare sul merito (come avvenne nella celebre causa *coram* Ratzinger del 1984 e 1985 ⁸⁶), detto provvedimento sarà un giudizio “di prima istanza” sul merito e quindi appellabile, come nella menzionata fattispecie presso la “Prima Sezione” del Supremo Tribunale nei confronti degli Uditori rotali (*vide infra* § 5.4.2).

Inoltre, l'art. 91 della *lex propria* ha esplicitato la possibilità di giovare degli altri mezzi d'impugnazione della sentenza: la querela di nullità e la *restitutio in integrum*, accogliendo la dottrina e la giurisprudenza ⁸⁷.

4. LA DIACONIA DELLA POTESTÀ GIUDIZIARIA DELLA SEGNATURA NEI CONFRONTI DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI DELLA CURIA ROMANA: IL CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO

L'analisi del contenzioso amministrativo nella *lex propria* è compito, in questo corso, della relazione di Berlingò e degli altri interventi previsti sul processo contenzioso amministrativo e sul risarcimento del danno. Comunque, non è possibile non accennarvi essendomi stato affidato di considerare la diaconia della Segnatura «con gli altri Organismi della Curia Romana» e, quindi, il modo in cui il Supremo Tribunale aiuta i diversi dicasteri ad adempiere alle loro competenze con atti amministrativi singolari rispettosi della legge *in procedendo* e *in decernendo* ⁸⁸.

4.1. CENNI CIRCA LA NATURA NON FORMALISTA DEL GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ

Nella prefazione della PB Giovanni Paolo II indicò che il recupero del contenzioso amministrativo presso la Segnatura «per una più conveniente tutela dei diritti essenziali dei fedeli» era una delle novità più importanti introdotte da Paolo VI nella REU (n. 106) per riorganizzare la Curia Romana

⁸⁶ *Vide infra* nota 96.

⁸⁷ Cfr. J. LLOBELL, *Note sull'impugnabilità delle decisioni della Segnatura Apostolica*, in *Ius Ecclesiae*, 5 (1993), pp. 675-698; G.P. MONTINI, *De querela nullitatis deque restitutione in integrum adversus sententias Sectionis Alterius Supremi Signaturae Apostolicae Tribunalis*, in *Periodica*, 82 (1993), pp. 669-697.

⁸⁸ Questo § 4 proviene da: *La struttura del processo contenzioso amministrativo nella nuova “lex propria” della Segnatura Apostolica*, in G. DALLA TORRE e C. MIRABELLI (a cura di), «*Le sfide del diritto*». *Scritti in onore del cardinale Agostino Vallini*, Soveria Mannelli, 2009, pp. 367-383. Qui ho precisato qualcuna delle interpretazioni della Lp SAp 2008.

secondo le direttive del Vaticano II **89**. Il fatto che il nuovo istituto riguardi la tutela dei diritti, e non la legittimazione della litigiosità intraecclesiale, è stato sottolineato da Benedetto XVI nel *motu proprio* di promulgazione della nuova *lex propria* quando, con parole della prefazione della PB (§ 5b), ha ricordato che il contenzioso amministrativo ha come finalità «*ad summa eaque principalia fidelium iura aptius tuenda*» **90**.

L'oggetto della nuova competenza affidata nel 1967 dalla REU alla *Sectio Altera* – il giudizio sulla legittimità degli atti amministrativi, regolato dall'art. 96 n. 1 delle NS SAp 1968 – fu fortemente circoscritto dalle note risposte della Commissione per l'interpretazione dei Decreti del Concilio Vaticano II del 1971 **91**. Nonostante la scomparsa dei canoni dedicati al contenzioso amministrativo, previsti dai diversi progetti poco prima della promulgazione del CIC 1983 **92**, dette "risposte" sono state incorporate all'art. 123 § 1 della PB. Ne ha derivato che il § 2 del can. 1445 sembri offrire più possibilità di quelle accolte dall'art. 123 della PB, la quale, quindi, restringerebbe il campo previsto dal CIC. In realtà la genericità delle disposizioni del § 2 del can. 1445 sul contenzioso amministrativo è dovuta al fatto che i diversi schemi

89 PB *prooemium* n. 5.

90 M.p. *Antiqua ordinatione*, 21 giugno 2008, cit., [§ 3] p. 514.

91 «*III D. Quid intelligendum sit per comma "quoties contendatur actum ipsum legem aliquam violasse", de quo in n. 106 Constitutionis Apostolicae "Regimini Ecclesiae Universae". – R. Pro violatione legis intellegi errorem iuris sive in procedendo sive in decernendo. IV D. – Utrum in casu de quo in dubio tertio, Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal – "Sectio Altera" – videat tantummodo de illegitimitate actus impugnati an etiam de merito causae. R. Affirmative ad I^{um}; negative ad II^{um}; seu Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal – "Sectio Altera" – videre tantum de illegitimitate actus impugnati*» (P.C. PER L'INTERPRETAZIONE DEI DECRETI DEL CONCILIO VATICANO II, *Responsa III et IV*, 11 gennaio 1971, in AAS, 63 (1971), pp. 329-330). Daneels sottolinea come la Lp SAp 2008 abbia voluto adeguarsi alle altre due risposte della medesima data (11 gennaio 1971) e a quelle sugli effetti sospensivi del ricorso contro la rimozione dei parroci (cfr. *Responsa*, 1° luglio 1971, in AAS, 63 (1971), p. 860) e sulla ricusazione dei giudici della Segnatura (cfr. *Responsum*, 1° luglio 1976, in AAS, 68 (1976), p. 635) (cfr. F. DANEELS, *La Nuova «Lex propria»*, cit., § «Struttura della "Lex propria"»; E. BAURA, *Analisi del sistema canonico di giustizia amministrativa*, in E. BAURA e J. CANOSA (a cura di), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa*, cit., pp. 6-7).

92 Cfr. PONTIFICIA COMMISSIO CODICI IURIS CANONICI RECOGNOSCENDO (in seguito: PCCICR), *Codex Iuris Canonici Schema Novissimum*, Città del Vaticano, 25 marzo 1982, cann. 1737-1740, 1750-1763. Detti canoni dello *Schema 1982* provenivano da: PCCICR, *Schema canonum de procedura amministrativa*, Typis Polyglottis Vaticanis, 1972, cann. 17-26; PCCICR, *Schema Codicis Iuris Canonici*, Città del Vaticano, 29 giugno 1980, cann. 1689-1692, 1702-1715.

del Codice regolavano detta materia nei numerosi canoni stralciati alla vigilia della promulgazione del Codice, senza aver avuto la possibilità di riportare al can. 1445 una norma analoga a quella della PB ⁹³. La quarta di dette risposte dell'11 gennaio 1971, stabilì che la Segnatura può «*videre tantum de illegitimitate actus impugnati*». Tuttavia, «nel rigoroso rispetto dei limiti istituzionali posti al contenzioso amministrativo dalle interpretazioni autentiche degli anni Settanta» (come segnala Daneels nella citata presentazione della *lex propria* su *L'Osservatore Romano*), la nuova norma contiene delle innovazioni che recepiscono la prassi da anni applicata in Segnatura ⁹⁴. «In genere, queste novità intendono far evolvere il processo contenzioso amministrativo presso la Segnatura Apostolica verso una struttura più canonica (le *Normae Speciales* [del 1968], in questo ambito,

⁹³ Sul testo del CIC 1983 vi sono altre "tracce" del sistema scomparso, che prevedeva tribunali contenzioso amministrativi presso le conferenze episcopali, oltre la Segnatura Apostolica. Infatti, i canoni 149 § 2 e 1400 § 2 del CIC sono incomprensibili senza la possibilità, prevista dai canoni soppressi, di adire un tribunale della rispettiva conferenza episcopale contro l'atto di una autorità inferiore alla Curia Romana (cfr. I. ZUANAZZI, «*Praeisis ut prosis*». *La funzione amministrativa nella «diakonia» della Chiesa*, Napoli, 2005, pp. 432-437; ID., *La possibilità di tribunali amministrativi a livello particolare*, in E. BAURA e J. CANOSA (a cura di), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa*, cit., pp. 133-209).

Il CCEO (can. 1055 § 2) prevede esclusivamente i ricorsi gerarchici e non accenna ai tribunali della Curia Romana (cfr. J. LLOBELL, *La competenza della Rota Romana nelle cause delle Chiese cattoliche orientali*, in *Quaderni dello Studio Rotale*, 18 (2008), pp. 15-57). Comunque, il sistema dei tribunali contenzioso amministrativi nelle Chiese orientali ebbe una storia analoga a quello previsto nei progetti del CIC e il CCEO: le auspiccate sezioni contenzioso amministrative presso i tribunali delle Chiese orientali, previste da tutti i progetti del CCEO malgrado la consapevolezza che i canoni sul contenzioso amministrativo erano stati soppressi dal testo del CIC 1983, scomparvero anche dal testo promulgato del CCEO (cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium* promulgato dalla cost. ap. «*Sacri canones*», 18 ottobre 1990, in *AAS*, 82 (1990), pp. 1033-1044; PONTIFICIA COMMISSIO CODICIS IURIS CANONICI ORIENTALIS RECOGNOSCENDO (1^a Plenaria della Commissione: 18-23 marzo 1974), *Principi direttivi per la revisione del Codice di Diritto Canonico Orientale*, "Canoni 'de processibus'", n. 5, in *Nuntia*, 3 (1976), pp. 3-10; *Nuntia*, 5 (1977), p. 5; *Schema canonum de tutela iurium seu de processibus*, Romae, 1982, *praenotanda*, tit. 27 e cann. 380-398, in *Nuntia*, 14 (1982), pp. 3-109; *Nuntia*, 21 (1985), pp. 41, 64 e 65; *Schema Codicis Iuris Canonici Orientalis*, Romae, 1986, cann. 1003-1021, in *Nuntia*, 24-25 (1987), pp. 1-276; *Nuntia*, 27 (1988), pp. 21-28; *Nuntia*, 29 (1989), pp. 63-65; *Nuntia*, 28 (1989), p. 129).

⁹⁴ Cfr. J. CANOSA, *Giurisprudenza della Segnatura Apostolica e prassi amministrativa*, in E. BAURA e J. CANOSA (a cura di), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa*, cit., pp. 99-131; J. HERRANZ, *La giustizia amministrativa nella Chiesa: dal Concilio Vaticano II al Codice del 1983*, in *Ius Ecclesiae*, 2 (1990), p. 451.

risentono particolarmente del diritto amministrativo statale dei Paesi occidentali continentali) e più rispondente ad esigenze di giustizia meno formale e più sostanziale» ⁹⁵.

Infatti, quantunque i due primi paragrafi dell'art. 34 della Lp SAp 2008 riproducano sostanzialmente le rispettive prescrizioni dell'art. 123 della PB, con l'eccezione del raddoppiamento del termine perentorio per presentare il libello di domanda, l'art. 93 prevede che la sentenza del Collegio giudicante possa seguire una struttura non lontana da quella adoperata dalla celebre sentenza *coram* Ratzinger del 1984 e dal successivo decreto di esecuzione del 1985 ⁹⁶; possa, cioè, giudicare sul risarcimento del danno in seguito all'accertamento dell'illegittimità dell'atto impugnato. La logica della grazia concessa da Giovanni Paolo II al richiedente nel 1981 (allora il giudizio sul risarcimento del danno era previsto solo *de iure condendo* dal citato Schema del CIC del 1980) ⁹⁷ e il ragionamento fatto dall'illustre Ponente portano a concludere nel senso accennato dal Segretario della Segnatura: il nuovo

⁹⁵ F. DANEELS, *La Nuova «Lex propria»*, cit., § «Struttura della "Lex propria"». Cfr. E. BAURA, *Analisi del sistema canonico di giustizia amministrativa*, cit., pp. 1-58; M. DEL POZZO, *Interesse legittimo ed esigenze di tutela contenzioso-amministrativa sostanziali nella Chiesa*, in *Fidelium iura*, 15 (2005), pp. 33-61; J. LLOBELL, *Il diritto al processo giudiziale contenzioso amministrativo*, cit., pp. 211-273; J. MIRAS, *L'oggetto del ricorso contenzioso-amministrativo canonico*, in E. BAURA e J. CANOSA (a cura di), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa*, cit., pp. 275-304. Per un'analisi dell'incidenza dell'*aequitas canonica* sulla legittimità dell'atto amministrativo, cfr. B. SERRA, «*Arbitrium et aequitas*» nel diritto amministrativo canonico, Napoli, 2007.

⁹⁶ Cfr. SEGNETURA APOSTOLICA, *coram* Ratzinger, sentenza, *Romana*, 27 ottobre 1984, *Dimissionis a munere docendi*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 96/2 (1985), pp. 260-270; ID., decreto, 1° giugno 1985, in *ibidem*, p. 261 in calce. Cfr. J. LLOBELL, *Il «petitum» e la «causa petendi» nel contenzioso-amministrativo canonico. Profili sostanziali ricostruttivi alla luce della cost. ap. «Pastor bonus»*, in AA.VV., *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano, 1991, pp. 121-122. Su queste decisioni *coram* Ratzinger vi è numerosa bibliografia. Ad es., fra gli studi del citato volume di E. BAURA e J. CANOSA (a cura di), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa*, cfr.: E. BAURA, *Analisi del sistema canonico di giustizia amministrativa*, p. 54; F. DANEELS, *Il contenzioso-amministrativo nella prassi*, p. 308; C. GULLO, *La prova nel contenzioso amministrativo*, p. 373; J. LLOBELL, *Il diritto al processo giudiziale contenzioso amministrativo*, p. 270; G.P. MONTINI, *L'esecuzione delle pronunce giudiziali della Segnatura Apostolica nel contenzioso amministrativo*, p. 394.

⁹⁷ «*Ex instantia eiusdem Rev.mi recurrentis SS.mo porrecta, Em.mus Cardinalis Secretarius Status litteris diei 13 maii 1981, significavit Em.mo Cardinali Praefecto Supremi Tribunali: "il caso giuridico, al presente sottoposto all'esame di codesto Tribunale circa la illegittimità dell'atto impugnato sia anche giudicato 'de merito' per sovrana disposizione di grazia"*» (*coram* Ratzinger, sentenza, *Romana*, 27 ottobre 1984, cit., n. 11).

processo contenzioso amministrativo prevede «una struttura [...] più rispondente ad esigenze di giustizia meno formale e più sostanziale» ⁹⁸. Ricordiamo che i provvedimenti *coram* Ratzinger stabilirono:

a) l'illegittimità dell'atto amministrativo con cui un professore universitario era stato privato dall'insegnamento;

b) la necessità di giudicare sul "merito" per poter determinare il risarcimento del danno: la dichiarazione dell'ingiusta attribuzione a detto professore di plagio (giudizio sul merito e violazione di legge *in decernendo*) e della violazione della legge *in procedendo* per giungere al provvedimento amministrativo circa la privazione dell'ufficio d'insegnante universitario;

c) come conseguenza da detto (necessario) giudizio sul merito il Tribunale poteva stabilire il dovuto risarcimento del danno, cioè l'imposizione alle autorità competenti dell'obbligo di riammettere il ricorrente come docente dell'Università dalla quale era stato espulso, tranne che il professore accettasse un altro ufficio, e dei danni economici occasionati da tale privazione (gli stipendi non percepiti con i loro interessi, ecc.).

In modo analogo al percorso logico adoperato da questi provvedimenti *coram* Ratzinger, in particolare quando vi sia stata la richiesta del giudizio sul risarcimento del danno «*Iudices, ad contentionem solvendam, in sententia immediatos et directos illegitimitatis effectus statuere possunt*» (Lp SAp 2008 art. 90). Inoltre, il § 4 dell'art. 93 della Lp SAp 2008 sancisce che nella fattispecie d'illegittimità *in decernendo* l'Autorità amministrativa competente non solo dovrà emettere un nuovo provvedimento *ad normam iuris* (evitando una nuova violazione della legge), ma dovrà inoltre rispettare gli eventuali disposti sul merito stabiliti dalla Segnatura: «*terminos in sententia forte determinatos*».

4.2. LA GRADUALITÀ DELL'ACCERTAMENTO DEL "FUMUS BONI IURIS" CIRCA LA LEGITTIMITÀ DELL'ATTO AMMINISTRATIVO IMPUGNATO NELLA NUOVA PROCEDURA DELLA "LEX PROPRIA"

4.2.1. L'accettazione del libello di domanda nelle "Normae speciales" del 1968: la decisione del Prefetto in Congresso ex art. 116

Dalla promulgazione delle NS SAp 1968 la dottrina ha criticato con frequenza, non senza ragione, il fatto che la decisione sull'ammissione del libello di domanda (del ricorso) da parte del Prefetto in Congresso (ex art.

⁹⁸ F. DANEELS, *La Nuova «Lex propria»*, cit., § «Struttura della "Lex propria"».

116) non si limitasse agli accertamenti tipici previsti dal processo ordinario per tale giudizio e che, invece, costituisse un irrituale prematuro giudizio sulla legittimità dell'atto impugnato. Le NS SAp 1968, infatti, non prevedevano disposizioni generali sul processo giudiziario e regolavano le specificità processuali di ogni competenza giudiziale della Segnatura in modo formalmente autonomo, cioè indipendente dalle disposizioni procedurali sancite per le altre competenze, dovendosi applicare per il resto le prescrizioni del processo contenzioso ordinario del CIC 1917. Effettivamente, l'art. 104 prevedeva che, tranne le specifiche disposizioni delle medesime NS SAp 1968 (artt. 97-123), le cause contenzioso amministrative dovessero essere trattate «*secundum communes normas processuales*» e rinviava ai cann. 1706 e seguenti del CIC 1917 riguardanti appunto il processo contenzioso ordinario.

Il problema ermeneutico circa la natura di questa decisione sull'accettazione del libello di domanda (ex art. 116) derivava, in primo luogo, dalla confusa impostazione al riguardo da parte delle NS SAp 1968 e, in secondo luogo, dalla spontanea applicazione al contenzioso amministrativo degli istituti del processo ordinario, secondo le modalità attuative delle cause di nullità del matrimonio, quelle di cui giudici, avvocati e studiosi hanno maggiore esperienza e che, istintivamente, diventano criterio esemplare per gli altri processi. È una delle manifestazioni della "matrimonializzazione" del processo canonico in generale ⁹⁹. Nel sistema dei due codici latini (e anche della codificazione orientale ¹⁰⁰), secondo le norme di attuazione delle istruzioni *Provida Mater Ecclesia* ¹⁰¹ e DC, il libello di domanda di nullità matrimoniale per quanto riguarda il *fumus boni iuris* può essere respinto unicamente «se risulta con certezza dallo stesso libello che la domanda è priva di qualsiasi fondamento, ed è impossibile che qualche fondamento emerga dal processo» (DC art. 121 n. 4). Tale fondamento «manca se il fatto

⁹⁹ Cfr. J. LLOBELL, *Le norme della Rota Romana in rapporto alla vigente legislazione canonica: la «matrimonializzazione» del processo; la tutela dell'«ecosistema processuale»; il principio di legalità nell'esercizio della potestà legislativa*, in P.A. BONNET - C. GULLO (a cura di), *Le «Normae» del Tribunale della Rota Romana*, Città del Vaticano, 1997, pp. 47-92.

¹⁰⁰ Per il primo "codice" sul processo canonico delle Chiese orientali, abrogato dal CCEO (promulgato il 18 ottobre 1990), cfr. Pio XII, m.p. «*Sollicitudinem Nostram*», *de iudiciis pro Ecclesia Orientali*, 6 gennaio 1950, in AAS, 42 (1950), pp. 5-120.

¹⁰¹ Cfr. S.C. PER I SACRAMENTI, istr. *Provida Mater Ecclesia*, 15 agosto 1936, in AAS, 28 (1936), pp. 313-361. Citata PME.

su cui si basa l'impugnazione, anche se in tutto e per tutto vero, è completamente inadeguato a rendere nullo il matrimonio, oppure benché il fatto sia tale da rendere nullo il matrimonio, la falsità di quanto dichiarato è palese» (DC art. 122 **102**). Per il relativo accertamento il presidente del tribunale «può fare indagini solo in relazione al problema dell'ammissione o della reiezione del libello, se questo sembra privo di qualsiasi fondamento, e ciò soltanto per appurare se qualche fondamento possa emergere dal processo» (DC art. 120). Infine, la legge indica che «non è lecito esigere al momento della presentazione del libello relazioni peritali» (DC art. 116 § 3) e che «fermo restando l'art. 120, il tribunale non proceda se non per grave motivo alla raccolta delle prove, prima che [...] sia stato concordato il dubbio» (DC art. 160). Di conseguenza, per quanto riguarda il *fumus boni iuris* delle cause di nullità del matrimonio (e, più in generale, del processo contenzioso ordinario) la situazione abituale è che la parte attrice abbia diritto tanto all'accettazione del libello di domanda (e, pertanto, ad una sentenza del collegio giudicante sul merito: la validità o la nullità del suo matrimonio), quanto a che le prove siano raccolte soltanto in seguito al decreto di concordanza del dubbio, successivo all'accettazione del libello e alla citazione della parte convenuta.

Invece, le NS SAp 1968 – benché indicassero i motivi di *nullità* del ricorso che consentivano la reiezione preliminare del libello di domanda da parte del Segretario (cfr. art. 107) – si riferivano alla formale accettazione del libello nel contenzioso amministrativo soltanto nel trattare della decisione del Prefetto in Congresso regolata dall'art. 116. Detta decisione avveniva in seguito ad un'ampia raccolta di prove presentate dalle parti in causa ed in seguito ad un approfondito dibattimento fra la parte ricorrente e la resistente, con diritto di replica, al quale seguiva un impegnativo parere *pro rei veritate* del Promotore di giustizia (come si evince dal fatto che egli, se altri lavori l'impedivano di compiere tale attività, potesse essere sostituito da un Votante o Referendario: NS SAp 1968 art. 115 § 1). Detto parere *pro rei veritate* doveva essere trasmesso alle parti le quali potevano «respondere» (NS SAp 1968 art. 115 § 2) e, qualora il Prefetto in Congresso respingesse il libello di domanda, «*datur recursus ad Collegium iudicans*» e detta decisione «*nulli impugnationi est obnoxia*» (NS SAp 1968 art. 116) **103**.

102 In senso analogo, cfr. PME art. 64.

103 Sul significato di detta espressione, cfr. F. DANEELS, *La querela di nullità contro le sentenze della Rota Romana nella giurisprudenza della Segnatura Apostolica*, in *La*

L'intenzione degli autori delle NS SAp 1968 appare chiara: stabilire un sistema in cui al Collegio giudicante, all'epoca formato da cinque Cardinali, arrivassero soltanto quelle cause in cui fosse quasi praticamente certa l'illegittimità dell'atto amministrativo impugnato. Invece, l'art. 116 utilizzava un'espressione («*reiciendus quia manifeste ipse caret fundamento*») che riecheggiava la *mera* assenza di *fumus boni iuris* delle cause di nullità del matrimonio, sebbene l'ampio contraddittorio previo alla decisione del Prefetto in Congresso (NS SAp 1968 artt. 112-115) dimostrasse che si trattava di un istituto molto diverso dalla reiezione del libello di domanda in una causa di nullità del matrimonio. Tuttavia la dottrina – convinta che il diritto alla tutela giudiziale dei diritti dei fedeli nei confronti dell'Autorità amministrativa richiedesse il diritto ad una sentenza del Collegio giudicante, benché negativa, sulla legittimità dell'atto impugnato e non soltanto sulla mancanza di *fumus boni iuris* –, anziché criticare le *Normae speciales*, criticava il *modus operandi* (la giurisprudenza) della Segnatura sebbene, in realtà, essa seguisse pedissequamente i disposti delle NS SAp 1968 e delle citate Risposte degli anni 1970. Il problema era quello dell'interpretazione della menzionata condizione per poter respingere il libello di domanda: «*quia manifeste ipse caret fundamento*». La prassi della Segnatura, considerando l'ampia istruttoria e il dibattimento precedenti, lo ha interpretato (se non erro) nel senso che il ricorso dovesse essere respinto sempre che non avesse un particolare *fumus boni iuris* circa l'illegittimità dell'atto. Viceversa un settore dottrinale riteneva che il ricorso dovesse essere rifiutato soltanto quando questo fosse "manifestamente privo di fondamento" nello stesso senso del *fumus boni iuris* richiesto nelle cause di nullità del matrimonio e, più in generale, nel processo contenzioso ordinario (CIC can. 1505 § 1 n. 4; CCEO can. 1188 § 2 n. 4). Questa interpretazione dottrinale era favorita anche dalla natura dichiaratamente *ad experimentum* delle NS SAp 1968, mai pubblicate sugli *Acta Apostolicae Sedis* ¹⁰⁴, e quindi con l'intenzione di sollecitare la modifica del sistema delle NS SAp 1968 da parte dell'attesa definitiva *lex propria*, in modo che il decreto circa l'accettazione del libello di domanda si limitasse ad accertare l'esistenza di quel minimo *fumus boni iuris* testé accennato per il processo contenzioso ordinario e le cause di nullità del matrimonio.

«*querela nullitatis*» nel processo canonico, Città del Vaticano, 2005, pp. 244-245; *vide supra* nota 87.

¹⁰⁴Cfr. F. DANEELS, *La Nuova «Lex propria»*, cit., § «La storia della redazione».

4.2.2. L'accettazione del libello di domanda nella nuova "lex propria": la decisione del Segretario ex art. 76

Sebbene possa sembrare che – sul nostro argomento – la nuova *lex propria* non si sia allontanata molto dal sistema delle NS SAp 1968, a mio giudizio, invece, è venuta a configurare un diverso assetto processuale laddove ha meglio precisato le diverse fasi e procedure all'interno del contenzioso amministrativo e ha creato qualche nuovo istituto.

Infatti, l'art. 76 della Lp SAp 2008 istituisce un nuovo giudizio del Segretario – previo a quello del Prefetto in Congresso ex Lp SAp 2008 art. 83 – riguardante l'esistenza dei presupposti del processo contenzioso amministrativo, analogo a quello che nelle cause di nullità del matrimonio corrisponde all'accettazione del libello di domanda. Detto giudizio non era esplicitato dalle NS SAp 1968 nemmeno nelle fattispecie di nullità del ricorso (cfr. art. 107), così come non lo è nell'analoga nullità nelle fattispecie di cui all'art. 75 della nuova Lp SAp 2008. Cioè, l'art. 76 §§ 3 e 4 della Lp SAp 2008 stabilisce contro la reiezione del ricorso da parte del Segretario la possibilità di un'impugnazione non prevista dalle NS SAp 1968. Detta possibilità rende il decreto del Segretario ex Lp SAp 2008 art. 76 §§ 1 e 2 in tutto analogo a quello sull'accettazione del libello di domanda da parte del Presidente del tribunale collegiale nel processo contenzioso ordinario (CIC can. 1505; CCEO can. 1188) e, differenziandolo dal decreto del Segretario sulla nullità ex NS SAp 1968 art. 107, lo equipara sistematicamente al provvedimento del Prefetto in Congresso di cui l'art. 116 delle NS SAp 1968, che costituiva la prima decisione sull'accettazione del libello di domanda.

Così facendo, la Lp SAp 2008 riconosce che il Segretario della Segnatura, sebbene non faccia parte del Collegio giudicante (*vide supra* § 3.2.1), ha potestà giudiziaria vicaria del Papa giacché l'art. 76 gli affida quel potere di accettare o respingere il libello di domanda per mancanza evidente dei presupposti richiesti (Lp SAp 2008 art. 76 § 1) che nelle cause di nullità del matrimonio corrisponde al Presidente del collegio, non al mero Ponente (cfr. DC art. 46 § 1 n. 7 e § 2). In questa fase processuale l'intensità del *fumus boni iuris* del libello di domanda è simile a quella richiesta nel processo contenzioso ordinario e nelle cause di nullità del matrimonio: il ricorso può essere rifiutato unicamente se «*non agatur de re ad tribunal administrativum pertinente*» o quando «*haud exstet lex, quae asseritur violata*» (Lp SAp 2008 art. 76 § 1 nn. 1 e 3; cfr. CIC can. 1505 § 1 n. 4; CCEO can. 1188 § 2 n. 4; DC artt. 120, 121 n. 4 e 122).

Nelle cause di nullità del matrimonio, la DC ha precisato il disposto del can. 1505 § 4 (CCEO can. 1188 § 4) indicando che contro la reiezione del libello di domanda da parte del presidente vi è ricorso soltanto al collegio (essendo evidente che il presidente è anche membro del collegio) e che «la questione della reiezione deve essere decisa con la massima sollecitudine (*expeditissime*)» (DC art. 124 § 1), vale a dire senza possibilità di appello (CIC can. 1629 n. 5; CCEO can. 1310 n. 5; DC artt. 222 § 2, 280 § 1 n. 5). In modo analogo, la Lp SAp 2008 prevede che, contro la reiezione *in limine* da parte del Segretario, vi sia soltanto ricorso al Congresso (del quale è membro il Segretario quantunque la potestà decisoria spetti soltanto al Prefetto: Lp SAp 2008 art. 22) e che questo decreto del Prefetto con il quale è confermata la decisione del Segretario «*nulli iuris remedio est obnoxium*» (Lp SAp 2008 art. 76 §§ 3 e 4), sebbene, qualora i motivi della reiezione siano sanabili, sia possibile riproporre il ricorso nel termine stabilito dal Segretario (art. 77). Inoltre, il Segretario per poter respingere *in limine* il ricorso ha l'obbligo assoluto di chiedere il parere del Promotore di giustizia (art. 76 § 1), mentre nelle cause di nullità del matrimonio il Presidente del tribunale collegiale può respingere il libello di domanda senza dover consultare il Difensore del vincolo (DC art. 119 § 2). Vale a dire, la decisione del Segretario della Segnatura Apostolica circa la reiezione del libello di domanda nel contenzioso amministrativo è fornita di più garanzie formali che il parallelo provvedimento del Presidente del tribunale collegiale nelle cause di nullità del matrimonio. Contro la reiezione del Segretario la parte ricorrente può far ricorso soltanto al Congresso (Lp SAp 2008 art. 76 § 3); il decreto del Prefetto in Congresso che conferma il provvedimento del Segretario «*nulli iuris remedio est obnoxium*» (Lp SAp 2008 art. 76 § 4).

4.2.3. L'accettazione del libello di domanda da parte del Prefetto in Congresso ex Lp SAp 2008 art. 83 può essere considerata un giudizio di "prima istanza" sulla legittimità dell'atto amministrativo singolare?

Che l'atto processuale chiamato "accettazione del libello di domanda" nel contenzioso amministrativo avvenga ex art. 76 Lp SAp 2008 – con decreto sia del Segretario (Lp SAp 2008 art. 76 §§ 1 e 2) sia del Prefetto in Congresso, modificando l'iniziale reiezione del Segretario (art. 76 §§ 3 e 4) – lo conferma il fatto che in seguito non soltanto vi è la citazione della parte convenuta (resistente) – la quale (come la parte attrice) è obbligata a nominarsi un patrono (artt. 16, 79 e 80) –, ma vi sono tutte le fasi del processo contenzioso ordinario successive all'ammissione del libello e previe

alla "sentenza definitiva" (art. 83): una sostanziale determinazione della materia del contendere, la raccolta di tutte le prove ritenute utili da entrambe le parti a favore della propria posizione e, infine, la discussione della causa (cfr. artt. 81 e 82).

Vale a dire, è evidente che la successiva decisione del Prefetto in Congresso di cui all'art. 83 § 1 non può avere come oggetto l'accettazione del libello di domanda, questione che è stata già decisa dal Segretario (art. 76), malgrado l'art. 83 § 1 usi la stessa espressione che l'art. 116 delle NS SAp 1968 adoperava per l'unico provvedimento previsto circa l'accettazione del libello di domanda: «*reiciendus quia manifeste ipse caret [praesupposito] vel fundamento*». Una seconda decisione sulla medesima materia da parte del Prefetto in Congresso implicherebbe, in primo luogo, una violazione del principio *ne bis in idem* e, in secondo luogo, un'abnorme e sproporzionata attività istruttoria qualora la decisione ex art. 83 avesse come unica finalità l'accertamento del *fumus boni iuris* sulla legittimità dell'atto impugnato. La situazione, come abbiamo visto, è maggiormente diversa di quello che potrebbe sembrare riguardo all'impostazione sancita dalle NS SAp 1968, le quali affidavano l'accettazione del libello di domanda unicamente al Prefetto in Congresso (art. 116). Ne deriva quasi necessariamente che il provvedimento giudiziario del Prefetto in Congresso ex art. 83 della Lp SAp 2008 circa la trasmissione della causa al Collegio giudicante debba essere considerato come un primo giudizio sulla legittimità o meno dell'atto impugnato, da parte di un "giudice unico" particolarmente qualificato (il Prefetto) con il parere di un altrettanto competente collegio di assessori: gli altri componenti del Congresso (CIC can. 1424; CCEO can. 1089; Lp SAp 2008 art. 22).

Qualora il Prefetto in Congresso affermi questa provvisoria possibilità dell'illegittimità dell'atto amministrativo, detto provvedimento giudiziario per essere efficace ha bisogno (senza necessità dell'appello, con una sorta di "invio *ex officio*" della causa al Collegio giudicante: *vide infra* § 4.2.4) di essere confermato dalla sentenza del Collegio giudicante in applicazione della tipica norma processuale canonica, non esclusiva delle cause sullo stato delle persone, del raggiungimento del giudicato mediante la doppia sentenza conforme (CIC can. 1641 n. 1; CCEO can. 1322 n. 1), tranne che l'autore dell'atto amministrativo, anziché difendere la sua legittimità dinanzi al Collegio giudicante, accetti questa decisione (di "prima istanza") del Prefetto in Congresso e revochi il suo provvedimento amministrativo a norma dell'art. 78 § 1 della Lp SAp 2008, pur non essendo obbligato a farlo. Infatti, questa

accettazione della decisione del Prefetto in Congresso produce effetti analoghi a quelli della non interposizione dell'appello o della rinuncia allo stesso (CIC can. 1641 nn. 2 e 3; CCEO can. 1322 n. 2 e 3).

Invece, la reiezione del ricorso da parte del Prefetto in Congresso manifesterà che il ricorso, pur avendo il *fumus boni iuris* che ha permesso al Segretario di accettare il libello di domanda, non ha quel qualificato *fumus* (certezza morale) che rende possibile la dichiarazione dell'illegittimità dell'atto impugnato.

La prassi della Segnatura dimostra che – quando il Prefetto in Congresso ha respinto, con decisione motivata, il ricorso perché (allargando in modo eccessivo il concetto di *fumus boni iuris*) ritiene che l'atto impugnato non ha un particolare *fumus boni iuris* circa la sua illegittimità (NS SAP 1968 art. 116 comma 1) e il ricorrente ha impugnato detta decisione dinanzi al Collegio giudicante (NS SAP 1968 art. 116 comma 2) – la decisione del Collegio ha confermato *sempre* il provvedimento del Prefetto **105**.

Viceversa, nel sistema della Lp SAP 2008, potrà prodursi una doppia "sentenza" conforme (*pro validitate vel nullitate actus*) rispettosa comunque del diritto sia alla sentenza sul merito (qualora il libello di domanda abbia le condizioni richieste dalla legge) sia al doppio grado di giurisdizione. Infatti, la decisione del Prefetto in Congresso ex Lp SAP 2008 art. 83 non riguarda l'inesistenza del *fumus boni iuris* (oggetto della decisione del Segretario sull'accettazione del libello di domanda ex art. 76) bensì una pronuncia di "prima istanza" circa la legittimità dell'atto impugnato, che potrà essere confermata o modificata dal Collegio giudicante in grado di appello ex art. 84. Ne deriva che la norma della Lp SAP 2008 art. 42 § 4, alla quale rinvia l'art.84 («*cuius decisio nulli iuris remedio obnoxia est*»), riguarda il giusto divieto di appello contro un doppio provvedimento giudiziale conforme sulla legittimità dell'atto impugnato e, pertanto, rispetta il diritto alla decisione sul "merito" (inteso qui come giudizio sulla legittimità dell'atto dell'Amministrazione). Invece, l'apparentemente equivalente disposto delle NS SAP 1968 (art. 116) corrispondeva al mero doppio rifiuto del libello di domanda per mancanza del *fumus boni iuris* richiesto ex Lp SAP 2008 art. 76. Tale reiezione ex NS SAP 1968 art. 116 (nel richiedere un eccessivo *fumus boni iuris* per l'accettazione del libello di domanda) impediva una decisione giudiziaria, benché fosse negativa, sulla legittimità dell'atto

105 Cfr. F. DANEELS, *Il contenzioso-amministrativo nella prassi*, cit., p. 308.

impugnato, cioè sul merito del contenzioso amministrativo. Un tale rigetto è equo quando veramente manca il *fumus boni iuris*. Invece, nel sistema delle NS SAp 1968, la dottrina criticava, non senza motivo, che la formale reiezione del ricorso per mancanza del *fumus boni iuris* (decisa dal Prefetto in Congresso e confermata dal Collegio giudicante ex art. 116) fosse in realtà un giudizio in cui era affermata, in modo irrituale, la legittimità dell'atto impugnato. In questo modo era affievolito il diritto alla decisione sul merito (inteso come giudizio sulla legittimità dell'atto impugnato) che è l'oggetto del diritto alla tutela giudiziaria dei diritti e, quindi, del contenzioso amministrativo recuperato per l'ordinamento canonico dalla REU.

La nuova regolamentazione ex art. 76 della Lp SAp 2008 dell'accettazione del libello di domanda, fra cui vi è la valutazione circa il *fumus boni iuris*, consente di poter sostenere che la decisione del Prefetto in Congresso a favore dell'accettazione del ricorso ex art. 83 Lp SAp 2008 implichi una prima provvisoria affermazione della possibilità dell'illegittimità dell'atto impugnato. Ciò è coerente con la necessità di attribuire a tale provvedimento una specificità nei confronti dell'accettazione del libello di domanda ad opera del Segretario o del Prefetto in Congresso, ma sempre ex art. 76. Il fatto che poi il Collegio giudicante, ex art. 89, si pronunci contro tale illegittimità semplicemente manifesterà la libertà del tribunale di "seconda istanza" nei confronti di quello di "primo grado".

La natura della decisione del Prefetto in Congresso ex art. 83 Lp SAp 2008 potrebbe essere equiparata a quella dell'Ordinario del luogo di avviare la procedura amministrativa «*ad poenam irrogandam vel declarandam*» ex CIC can. 1718 (CCEO can. 1469) quando ciò appaia giusto in seguito all'espletamento dell'indagine previa ex CIC can. 1717 (CCEO can. 1468). È evidente che la decisione di avviare la procedura amministrativa «*ad poenam irrogandam vel declarandam*» implica una prima valutazione dell'Ordinario del luogo, con un particolare *fumus boni iuris* vicino alla certezza morale, circa l'imputabilità del delitto all'accusato, sebbene tale provvedimento non possa avere alcuna efficacia senza il decreto di condanna ex CIC can. 1720 n. 3 (CCEO can. 1486 § 1 n. 3).

È evidente che questa interpretazione del processo contenzioso amministrativo regolato dalla nuova Lp SAp 2008 trova l'ostacolo del disposto legislativo che sembra limitarsi, come succedeva con l'art. 116 delle NS SAp 1968, all'ammissione o al rifiuto alla *disceptatio* del ricorso dinanzi al giudizio del Collegio giudicante: «*Praefectus decernit utrum recursus admittendus sit ad disceptationem, an reiciendus quia manifeste ipse caret*

praesupposito vel fundamento» (Lp SAp 2008 art. 83 § 1). Invece, dovendo dare a questa decisione del Prefetto in Congresso ex art. 83 un contenuto diverso dall'accettazione del libello di domanda operata dal Segretario (o del Prefetto in Congresso, modificando ex art. 76 § 3 la reiezione decretata dal Segretario), il provvedimento del Prefetto ex art. 83 ha quelle condizioni minime richieste (in particolare l'istruzione e la discussione della causa) che consentono di poter considerarlo per determinati effetti un giudizio di prima istanza sulla legittimità dell'atto dell'Autorità amministrativa.

4.2.4. Il giudizio di "seconda istanza" sulla legittimità dell'atto amministrativo da parte del Collegio giudicante

Qualora il Prefetto in Congresso dichiari questa provvisoria possibilità dell'illegittimità dell'atto impugnato vi è una sorta di "invio *ex officio*" della causa al Collegio giudicante, tranne che, come ho detto, l'autore dell'atto accetti tale decisione e revochi il suo provvedimento amministrativo a norma dell'art. 78 § 1 della Lp SAp 2008. Detto "invio" è, in qualche modo equiparabile, quantunque le differenze siano tante, a quello al quale è tenuto il tribunale che per la prima volta dichiara la nullità del matrimonio ex CIC can. 1682 § 1 (CCEO can. 1368 § 1; DC art. 264). Così come tale sentenza *pro nullitate matrimonii* non è efficace senza la conferma del tribunale superiore, il decreto del Prefetto in Congresso che dichiara l'illegittimità dell'atto è inefficace senza la ratifica da parte della sentenza del Collegio giudicante.

Detta ratifica è necessaria affinché il medesimo Collegio giudicante possa pronunciarsi sul risarcimento del danno, la cui richiesta deve essere fatta, al più tardi, in occasione della concordanza del dubbio presso il "tribunale di seconda istanza", vale a dire dopo il primo provvedimento in cui vi è stata la pronuncia sulla legittimità dell'atto (cfr. Lp SAp 2008 artt. 34 § 2, 85, 101). In seguito alla concordanza del dubbio di "seconda istanza" può esserci un supplemento istruttorio (Lp SAp 2008 artt. 86 e 87), come in qualsiasi giudizio di appello in cui, abitualmente, la maggior parte delle prove è stata raccolta in prima istanza. Finita la nuova istruttoria vi è la nuova discussione della causa fra le parti con l'intervento del Promotore di giustizia (art. 88) alla quale segue la fase decisoria da parte del Collegio giudicante (artt. 89-90).

Coerentemente con questa impostazione del processo contenzioso amministrativo da parte della *lex propria*, il divieto di appello sancito dall'art.

91 § 1 («*Adversus Collegii sententias, cauta tamen semper Supremi Tribunalis natura, tantum remedia querelae nullitatis ac petitionis restitutionis in integrum suppetunt*») non implica un reale affievolimento del diritto al doppio grado di giurisdizione perché la sentenza del Collegio giudicante lo ha soddisfatto. Semmai, poiché – com'è logico – la sentenza del Collegio giudicante può modificare la decisione del Prefetto in Congresso e giacché detta decisione non è nemmeno appellabile ex art. 91 § 1, si tratterà di una nuova deroga alla necessità della doppia sentenza conforme affinché vi sia il giudicato, come avviene presso l'altro Supremo Tribunale della Chiesa (la Congregazione per la Dottrina della Fede). Infatti, nel processo penale presso la Congregazione per la Dottrina della Fede la sentenza di seconda istanza, malgrado sia difforme con quella di prima istanza, è inappellabile e, pertanto, passa in giudicato ¹⁰⁶.

4.2.5. Conclusione interlocutoria

L'art. 76 della Lp SAp 2008 ha introdotto una nuova procedura per valutare, in una doppia istanza – presso il Segretario (ex art. 76 §§ 1 e 2) e presso il Congresso (ex art. 76 §§ 3 e 4) –, l'esistenza del *fumus boni iuris* del libello di domanda contro un atto amministrativo ex PB 123 § 1. Questa innovazione, da una parte, consente che, come avviene nel processo contenzioso ordinario, la reiezione del libello di domanda per mancanza del *fumus boni iuris* possa essere definitivamente decisa in tempi brevi ex art. 76, anziché dover seguire la complessa procedura prevista dalle NS SAp 1968 artt. 112-116. D'altra parte, il nuovo procedimento ex art. 76 ha un non trascurabile valore ermeneutico giacché consente di attribuire una nuova ragione di essere all'istruzione e alla discussione della causa, previste dalle NS SAp 1968 artt. 112-116 e sostanzialmente confermate dalla Lp SAp 2008 artt. 79-84. Infatti, le NS SAp 1968 prevedevano questa articolata procedura come un mezzo (considerato sproporzionato dalla dottrina) per giungere semplicemente al provvedimento circa il *fumus boni iuris* e l'accettazione del libello di domanda. Invece, il sistema della Lp SAp 2008, nell'affidare l'accettazione del libello di domanda e il giudizio sul *fumus boni iuris* del ricorso alla procedura ex art. 76, offre un'adeguata giustificazione all'istruzione e alla discussione della causa ex artt. 79-84: quella di consentire al Prefetto in Congresso un primo provvedimento giudiziario sulla legittimità dell'atto impugnato. Questo nuovo assetto processuale del

¹⁰⁶ Cfr. «*Normae substantiales et processuales*» promulgate col m.p. «*Sacramentorum sanctitatis tutela*», 30 aprile 2001, cit., artt. 16 e 23 n. 1.

contenzioso amministrativo potrà rendere più incisiva la diaconia della Segnatura Apostolica nel tutelare i diritti dei fedeli e dei Pastori della Chiesa.

4.3. GLI ATTI AMMINISTRATIVI SINGOLARI ESENTATI DAL CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO PRESSO LA SEGNETURA

La PB ha sancito «*Dicasteria sunt inter se iuridice paria*» (PB art. 2 § 2), in ciò seguendo la REU (n. 1 § 2). Infatti, fino alla promulgazione della legge sulla Curia Romana successiva al Concilio Vaticano II, la Congregazione per la Dottrina della Fede si trovava in una situazione di preminenza nei confronti delle altre Congregazioni. Infatti, era chiamata "Suprema" e suo Prefetto era il Romano Pontefice, quantunque la "direzione" fosse affidata al Cardinale Segretario ¹⁰⁷. La REU stabilì l'uguaglianza fra le Congregazioni, mettendo a capo di tutte un Cardinale Prefetto, anche se già dal m.p. *Integrae servandae* (della stessa data degli ultimi documenti del Vaticano II: 7 dicembre 1965), oltre a mutare il nome di "Sant'Uffizio" in "per la Dottrina della Fede", non era più chiamata "suprema" ¹⁰⁸.

Quindi, se la natura diaconale del processo contenzioso amministrativo presso la Segnatura Apostolica è quella di garantire il rispetto della legge da parte dei provvedimenti amministrativi singolari dell'Autorità ecclesiale, *in primis* dei dicasteri della Curia Romana, sarebbe pensabile che non dovessero esserci delle eccezioni, particolarmente in materie disciplinari. In questo senso, ad es., la Segnatura è competente contro alcuni provvedimenti della Commissione disciplinare della Curia Romana riguardanti licenziamenti o rimozione dall'ufficio ¹⁰⁹. Comunque, i diversi interventi del Santo Padre in questioni di particolare rilevanza e le specificità di alcune materie hanno portato al Supremo Legislatore ad escludere alcuni provvedimenti amministrativi singolari dal giudizio della Segnatura (non di rado con un intervento in forma specifica del medesimo Santo Padre), senza che sia questa la sede per analizzarli ¹¹⁰.

¹⁰⁷ Cfr. CIC 1917 can. 247 § 1; PAOLO VI, m.p. «*Integrae servandae*», *quo Sacrae Congregationis S. Officii nomen et ordo immutantur*, 7 dicembre 1965, n. 2, in AAS, 57 (1965), pp. 952-955; REU n. 30.

¹⁰⁸ Cfr. REU nn. 1 §§ 2 e 3, 30; *Annuario Pontificio 1965*, p. 909; *Annuario Pontificio 1966*, p. 913.

¹⁰⁹ Cfr. SEGRETERIA DI STATO, *Regolamento della Commissione disciplinare della Curia Romana*, art. 14 § 1, in ULSA *Bollettino*, 4 (1994-1995), pp. 7-9; *Regolamento Generale della Curia Romana*, 30 aprile 1999, artt. 95, 135, 136, in AAS, 91 (1999), pp. 629-699.

¹¹⁰ Cfr., ad es., CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA DELLA FEDE, *Agendi ratio in doctrinarum*

5. LA DIACONIA DELLA POTESTÀ GIUDIZIARIA DELLA SEGNATURA NEI CONFRONTI DELLA ROTA ROMANA

Mentre il processo contenzioso amministrativo è stato affidato alla Segnatura nel 1967 dalla REU, le competenze riguardanti la Rota Romana, regolate dall'art. 33 della Lp SAp 2008, sono costanti e sostanzialmente immutate sin dalla rifondazione dei Tribunali Apostolici da parte delle norme promulgate nel 1908 e 1912 ¹¹¹, con qualche significativa innovazione da parte dell'*Appendix ad Regulas servandas in iudiciis apud Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal* (1915) ¹¹², successivamente incorporata al CIC 1917, come indica il m.p. *Antiqua ordinatione* di promulgazione della Lp SAp 2008. Comunque la nuova *lex propria* offre l'occasione di riesaminare sinteticamente una buona parte di dette competenze accennando a qualche elemento problematico meritevole di attenzione.

Il comun denominatore delle diverse competenze della Segnatura sulle decisioni e sui Giudici della Rota Romana, sia nel sistema preconciare che in quello postconciare, è quello di trattarsi di competenza assoluta materiale e soggettiva, per cui la sentenza emessa da un altro tribunale sarà insanabilmente nulla (cfr. CIC 1917 can. 1892 n. 1; CIC 1983 can. 1620 n. 1; CCEO can. 1303 § 1 n. 1). Tuttavia, malgrado la dottrina classica non

examine (Regolamento per l'esame delle dottrine), 29 giugno 1997, artt. 28 e 29, approvati in forma specifica dal Papa, in AAS, 89 (1997), pp. 830-835; ID., Modifiche al m.p. *Sacramentorum sanctitatis tutela*, 30 aprile 2001, del 7 febbraio 2003, in *Ius Ecclesiae*, 16 (2004), p. 321; ID., *Decreto di reiezione del ricorso di alcune donne scomunicate*, 21 dicembre 2002, il cui n. 4 fu approvato in forma specifica dal Papa, in AAS, 95 (2003), pp. 271-273; CONGREGAZIONE PER L'EVANGELIZZAZIONE DEI POPOLI, Facoltà speciali circa la dimissione dallo stato clericale ex can. 1395, circa la possibilità di imporre pene perpetue in via amministrativa ex can. 1399, circa la perdita dello stato clericale e la dispensa degli obblighi sacerdotali *ex officio*, circa la dispensa *super matrimonio rato et non consummato* e la dichiarazione della nullità del matrimonio in via amministrativa per fedeli della Cina Continentale, ecc., 19 dicembre 2008; CONGREGAZIONE PER IL CLERO, Facoltà speciali circa la dimissione dallo stato clericale ex can. 1395, circa la possibilità di imporre pene perpetue in via amministrativa ex can. 1399, circa la perdita dello stato clericale e la dispensa degli obblighi sacerdotali dichiarata *ex officio* per chierici che hanno abbandonato il ministero per un periodo superiore a cinque anni consecutivi e che persistono in tale assenza volontaria dal ministero, 30 gennaio 2009.

¹¹¹Cfr. Pio X, cost. ap. *Sapienti consilio*, 29 giugno 1908, in AAS, 1 (1909), pp. 7-19: sulla Segnatura (§ II, 3°) rinvia alla *lex propria*; *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908, cit., can. 37; *Regulae servandae SAp*, 6 marzo 1912, cit., art. 1.

¹¹²Cfr. *Appendix ad Regulas servandas SAp* (1915), cit., artt. 1-2.

sembri lasciare spazio ad eccezioni **113**, vedremo che, fino al 27 febbraio 2009, la questione non era tanto chiara riguardo al giudizio sulla reiezione del *novum examen* da parte della Rota (*vide infra* § 5.3).

5.1. LA QUERELA DI NULLITÀ (ART. 33 N. 1)

La Segnatura è quindi l'unico tribunale competente a giudicare la querela di nullità «*contra decisiones definitivas vel vim sententiae definitivae habentes Rotae Romanae*» (art. 33 n. 1). La *lex propria* chiarisce l'oggetto dell'impugnazione nel primo articolo del capitolo sulla querela: «*Querela nullitatis proponi potest non solum adversus sententias definitivas, verum etiam adversus sententias interlocutorias et decreta, a Rota Romana quomodocumque emissa, dummodo, nisi aliud iure caveatur, vim sententiae definitivae habeant*» (art. 51) **114**.

In primo luogo, questa norma – alla stregua della normativa precedente **115** – esclude la possibilità della richiesta della querela di nullità delle decisioni rotali presso la stessa Rota Romana, persino quando la querela sia chiesta insieme all'appello o al *novum causae examen* o come eccezione. Invece la possibilità di un tale cumulo è prevista presso gli altri tribunali **116**. Detta doppia impostazione normativa ha comportato presso la Rota Romana taluna decisione, molto marginale, contraria alla competenza esclusiva della Segnatura. Infatti, Stankiewicz segnala che, fino a tempi non troppo lontani (1985), qualche turno rotale giudicava circa la querela di nullità della sentenza rotale cumulata con l'appello o il *novum examen*, non respingendo *in limine* la querela per incompetenza assoluta della Rota bensì giudicando il merito circa l'eventuale nullità della decisione rotale **117**: «*Nemo tamen hoc*

113 «*Huiusmodi competentia [...] est "absoluta", siquidem nullum aliud tribunal potest sibi arrogare neque "incidenter" huiusmodi controversias seu exceptiones definire et, si id facere attendat, nulliter agit*» (M. LEGA - V. BARTOCETTI, *Commentarius in iudicia ecclesiastica*, cap. 3, art. 2, § 1, n. 1, vol. 1, Romae, 1938, p. 189). Le evidenziazioni sono dell'originale.

114 Mi soffermerò soltanto su alcune questioni di questa competenza della Segnatura. Per un quadro più completo e ricco di dati, in cui vengono prospettate alcune precisazioni che sono state accolte dalla Lp SAp 2008, cfr. F. DANEELS, *La querela di nullità contro le sentenze della Rota Romana*, cit., pp. 231-249.

115 Cfr. *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908, cit., can. 37 n. 3; *Regulae servandae SAp*, 6 marzo 1912, cit., art. 1, c); NS SAp 1968 artt. 17 § 2 n. 1, 19.

116 Cfr. CIC 1917 can. 1895; CIC 1983 can. 1625; CCEO, can. 1306.

117 Si tratta del decreto *coram* Ragni, 20 dicembre 1985, n. 8, in *RRDecr.*, 3 (1985), p. 275 (cfr. A. STANKIEWICZ, *An exceptio nullitatis decreti rotalis proponi potest apud Rotam*

singulare decretum rotale, procul dubio insanabiliter nullum quoad pronuntiationem de nullitate sententiae rotalis (can. 1620, n. 1), impugnavit», nota l'attuale Decano della Rota **118**. In dottrina, la possibilità di giudicare presso la Rota questa querela di nullità non autonoma era stata sostenuta, fra gli altri **119**, da Roberti nel 1926, sia nell'unica edizione del secondo volume del celebre *De processibus* che nella prima edizione del primo volume **120**. Successivamente (1941) l'illustre processualista adeguò il suo parere alla giurisprudenza rotale prevalente **121**, quantunque fino all'ultima edizione del primo volume (1956) si trovino tracce della ritrattata impostazione **122**. Comunque, malgrado vi sia stata qualche decisione dissonante, la giurisprudenza rotale, quella della Segnatura Apostolica e la dottrina più autorevole, fra cui lo stesso Stankiewicz **123**, permettendo di riconoscere senza tentennamenti l'incompetenza assoluta della Rota, anche nella fattispecie della *retractatio ex officio* a norma del can. 1626 § 2 perché detta *retractatio* richiede la competenza a giudicare *ex officio* la querela di nullità **124** e, quindi, essendo i Giudici rotali assolutamente incompetenti per la querela, lo sono anche per la *retractatio* **125**.

Romanam, in *Quaderni dello Studio Rotale*, 12 (2002), p. 80, nota 41).

118A. STANKIEWICZ, *An exceptio nullitatis decreti rotalis*, cit., p. 80, nota 41.

119 Cfr. A. STANKIEWICZ, *Le impugnazioni delle decisioni rotali*, in *Le «Normae» del Tribunale della Rota Romana*, Città del Vaticano, 1997, p. 256, nota 36.

120 «*Querela nullitatis*» *contra sententias rotales proponitur coram Signatura (c. 1603 § 1 n. 3), nisi cumuletur cum appellationem, quo in casu ad subsequentem turnum devolvitur»* (F. ROBERTI, *De processibus*, apud Aedes Facultatis Iuridicae S. Apollinaris, Romae, 1926, vol. 2, n. 496, p. 231). Cfr. ID., *De processibus*, apud Aedes Facultatis Iuridicae S. Apollinaris, Romae, 1926, vol. 1, n. 114, A), 3) a), p. 224.

121 «*In hac re recens iurisprudencia antiquam reformavit iuxta quam appellatio querelam secum trahebat ad Rotam, veluti principale trahit accessorium»* (F. ROBERTI, *De processibus*, vol. 1, ed. 2, rist. 3, Romae, 1941, n. 138. I, 1, a), p. 396, nota 1).

122 Cfr. F. ROBERTI, *De Processibus*, ed. 4, in *Civitate Vaticana*, 1956, p. 361.

123 Oltre A. STANKIEWICZ, *An exceptio nullitatis decreti rotalis*, cit., ID., *Le impugnazioni delle decisioni rotali*, cit., pp. 255-259.

124 «*Retractatio, enim, sententiae "ex officio de nullitate sententiae videre" importat (litterae die 19 septembris 1992 datae, prot. n. 19623/87 CP)»*, in SEG NATURA APOSTOLICA, sentenza definitiva, *coram* Vallini, 28 aprile 2007, Prot. N. 39298/06 CG, n. 5.

125 «[...] *retractandi facultas, iure communi Iudicibus agnita, Iudicibus Rotalibus praeclusa est; nam peculiaris Tribunalium Sedis Apostolicae ordo iudicialis (cf can. 1402) de propria et exclusiva huius Supremi Signaturae Apostolici Tribunalis competentia circa querelas nullitatis contra sententias Rotaes cavet (cf can. 1445, § 1, n. 1) vel, aliis verbis, de Romanae Rotae incompetencia decisiones definitivas ab eodem Apostolico Tribunale latas*

In secondo luogo, l'art. 51 della Lp SAP 2008 ha esplicitato l'inclusione dei decreti che abbiano *vim sententiae definitivae* a norma del can. 1618 ¹²⁶ fra i provvedimenti inclusi nella competenza assoluta della Segnatura alla stregua della giurisprudenza del Supremo Tribunale ¹²⁷. Infatti, l'art. 19 § 3 delle NS SAP 1968, alla stregua dell'art. 3 delle *Regulae servandae* del 1912, equiparavano alle sentenze definitive quelle interlocutorie «*dummodo tamen gravamen inde sit oriturum irreparabile per definitivam sententiam, aut ipsa sententia vim habeat definitivae*», senza menzionare tuttavia i decreti. La giurisprudenza della Segnatura includeva questi provvedimenti rotali fra quelli riservati alla competenza del Tribunale Supremo, applicando le norme del can. 19 sulle "lacune del diritto", rafforzate dall'espressione «*quomodocumque emissam*» del medesimo art. 19 § 3 delle NS SAP 1968 ¹²⁸.

D'altra parte, non è infrequente che la querela di nullità presso la Segnatura sia mossa da scopi ostruzionistici. Già le *Regulae servandae* del 1912 dedicavano gli artt. 5-8 a precisare talune fattispecie in cui il vizio che avrebbe potuto produrre la nullità era stato sanato in modi diversi. Detto principio fu accolto dall'art. 19 §§ 1-2 delle NS SAP 1968, le quali, all'art. 103 sul contenzioso amministrativo, formulavano il principio più ampio secondo cui la nullità era sanata sempre che l'atto avesse raggiunto di fatto la finalità per la quale era stato stabilito: «*Nullitas alicuius actus processualis tunc tantum potest declarari, quando in actu ipso ea deficiant, quae ad finem assequendum sunt necessaria, numquam vero si actus reapse finem attigerit ad quem ordinatus est*». Accettando detto principio, l'art. 52 della Lp SAP 2008 prevede che le parti possano sanare con la loro condotta i vizi che avrebbero potuto produrre la nullità della decisione. Infatti, poiché la violazione del diritto di difesa ex can. 1620 n. 7 (CCEO can. 1303 § 1 n. 7),

nullas declarandi» (SEGNETURA APOSTOLICA, sentenza definitiva, *coram* Vallini, 28 aprile 2007, Prot. N. 39298/06 CG, n. 5).

¹²⁶ «*Sententia interlocutoria vel decretum vim sententiae definitivae habent, si iudicium impediunt vel ipsi iudicio aut alicui ipsius gradui finem ponunt, quod attinet ad aliquam saltem partem in causa*» (CIC can. 1618; CCEO can. 1301).

¹²⁷ Cfr. F. DANEELS, *La querela di nullità contro le sentenze della Rota Romana*, cit., pp. 238-239.

¹²⁸ Cfr. SEGNETURA APOSTOLICA, sentenza, 31 marzo 1990, *Bononien.*, n. 5; ID., decreto, 24 aprile 1999, *Antiochen. Syrorum in Libano*, n. 9, citati da A. STANKIEWICZ, *An exceptio nullitatis decreti rotalis*, cit., p. 81; F. DANEELS, *La querela di nullità contro le sentenze della Rota Romana*, cit., pp. 236-237.

inteso in modo piuttosto formalistico, è il motivo più ricorrente di querela di nullità contro le decisioni rotali, la Segnatura respinge la querela, spesso *in limine litis*, in un'alta percentuale perché «*Vitandum [...] est ne exasperatum exercitium iuris defensionis, quod personam attingit, frustret celere exercitium iustitiae, quod bonum potius commune afficit*» **129**.

La richiesta cumulativa della querela di nullità e dell'appello o del *novum examen* è prevista dall'art. 53 della Lp SAp 2008 distinguendo la competenza di ognuno dei Tribunali Apostolici: «*Si querela nullitatis una cum appellatione cumuletur, illa coram Signatura Apostolica, haec coram Rota Romana interponenda est*» (art. 53 § 1). Logicamente la decisione circa la querela da parte della Segnatura deve precedere il giudizio della Rota circa il merito, «*nisi Signatura Apostolica aliud decreverit*» (§ 2). Anzi, propriamente, finché non sia stata decisa la querela non sarà possibile determinare il Turno rotale competente: il Turno che ha emesso la sentenza dichiarata nulla dalla Segnatura o quello superiore (per l'appello o il *novum examen*) in caso contrario, come ha segnalato Stankiewicz a proposito dell'art. 19 § 5 delle NS SAp 1968 **130**, i cui disposti sono sostanzialmente identici a quelli dell'art. 53 della Lp SAp 2008.

5.2. LA "RESTITUTIO IN INTEGRUM" (ART. 33 N. 2)

In modo analogo alla diversa impostazione che, nei confronti della competenza sancita dai codici, la Lp SAp 2008 (e le norme precedenti) ha riguardo alla querela di nullità (come abbiamo appena visto), il diritto proprio della Segnatura, sin dal 1908 fino alla nuova Lp SAp 2008 (art. 33 n. 2), affida soltanto al Supremo Tribunale, a scapito della competenza della Rota Romana, anche quelle tre prime fattispecie di *restitutio in integrum* che i codici commettono invece allo stesso tribunale che ha emesso la sentenza passata in giudicato (cfr. CIC 1917 cann. 1905 § 2, nn. 1-3, 1906; CIC 1983 cann. 1645 § 2, nn. 1-3, 1646 § 1; CCEO cann. 1326 § 2 nn. 1-3, 1327 § 1) **131**.

129 Prot. n. 23031/92-B CG. Per un'ampia rassegna della giurisprudenza della Segnatura, cfr. F. DANEELS, *La querela di nullità contro le sentenze della Rota Romana*, cit., pp. 231-236. Per una valutazione di detti provvedimenti riguardo al merito della decisione presa dal Supremo Tribunale, cfr. *ibidem*, pp. 241-248.

130 Cfr. A. STANKIEWICZ, *Le impugnazioni delle decisioni rotali*, cit., pp. 258-259.

131 Anche in questa occasione mi limito ad analizzare qualche questione specifica della competenza della Segnatura. Per una considerazione generale dell'istituto della *restitutio in integrum*, cfr. A. BETTETINI, *La «restitutio in integrum» processuale nel diritto canonico*.

Che le decisioni sulla validità o la nullità del matrimonio non passano mai in giudicato materiale (cfr. CIC can. 1643; CCEO can. 1324) e, quindi, che non possono essere impugnate con la *restitutio in integrum* è una delle prime realtà che conosce chi si affaccia al processo canonico. Ne deriva che non possa esserci al riguardo alcun *dubium iuris* ma mera *ignorantia*: «*Cum in casu non agatur de dubio iuris, sed de mera legis applicatione*», ha ricordato la Segnatura in una recente risposta resa pubblica e commentata dal Segretario del Supremo Tribunale **132**.

Tuttavia, è anche nota la possibilità del passaggio in giudicato delle sentenze interlocutorie o dei decreti su questioni incidentali che hanno valore di sentenza definitiva quando «impediscono il giudizio o pongono fine al giudizio stesso o ad un grado di esso, nei riguardi di almeno una delle parti in causa» (CIC can. 1618; CCEO can. 1301), a prescindere dal fatto che l'oggetto sostanziale della causa principale riguardi una causa di nullità del matrimonio **133**. Infatti, l'affermazione secondo cui «*numquam transeunt in rem iudicatam causae de statu personarum*» (CIC can. 1643; CCEO can. 1324), non è applicabile alle questioni di natura meramente procedimentale scaturite e decise (con decisione che abbia *vim sententiae definitivae*) in occasione della trattazione di una causa di nullità del matrimonio, a prescindere dalla questione dell'esistenza del "giudicato formale" o "quasi-giudicato" in tali cause **134**. Invero, vi è il giudicato *stricto sensu* (anche nelle

Profili storico-dogmatici, Padova, 1994; J. DE SALAS, *La «restitutio in integrum» en la historia y en el Código de derecho canónico de 1983*, in UNIVERSITAS STUDIORUM NAVARRENSIS, FACULTAS IURIS CANONICI, *Excerpta e dissertationibus in iure canonico*, vol. 4, Pamplona, 1986, pp. 235-293.

132 Cfr. SEGNETURA APOSTOLICA, Prot. n. 38517/06 VAR, *Quaesitum: Responsio in re particulari circa remedium restitutionis in integrum in causis nullitatis matrimonii*, 22 giugno 2006, in *Periodica*, 95 (2006), pp. 553-554; F. DANEELS, *Commentarium in responsionem in re particulari circa remedium restitutionis in integrum in causis nullitatis matrimonii*, in *ibidem*, pp. 555-565.

133 Vide nota precedente e ROTA ROMANA, *coram* Erlebach, decreto, 12 maggio 2000, *Beryten. et Giballen.*, Nullità del matrimonio. Questioni incidentali: a) appellabilità del provvedimento decisorio della querela di nullità; b) gli elementi costitutivi del processo documentale e le conseguenze della loro mancanza, in *Ius Ecclesiae*, 14 (2002), pp. 679-694; J. LLOBELL, *L'appellabilità della decisione riguardante la querela di nullità della sentenza definitiva e la dubbia applicabilità del processo documentale di nullità del matrimonio al difetto di forma canonica*, in *ibidem*, pp. 694-710; A. STANKIEWICZ, *Potestne applicari recursus restitutionis in integrum in causis matrimonialibus?*, in *Quaderni dello Studio Rotale*, 16 (2006), pp. 89-92.

134 Sulla distinzione fra il giudicato materiale e il giudicato formale (o quasi-giudicato),

cause di nullità del matrimonio) nel caso della reiezione dell'eccezione d'incompetenza relativa perché la legge, presupposta la validità della decisione, stabilisce esplicitamente la sua inappellabilità (CIC can. 1460 § 2; CCEO can. 1119 § 2; DC art. 78 § 2) dalla quale la stessa norma fa scaturire il passaggio in giudicato della decisione e la possibilità d'impugnarla con la *restitutio in integrum*. Questa fattispecie è del tutto singolare giacché si discosta dal principio generale secondo cui le decisioni che non hanno «*vim sententiae definitivae*» – perché né «*iudicium impediunt*» né «*ipsi iudicio aut alicui ipsius gradui finem ponunt*» (CIC can. 1618; CCEO can. 1301; DC art. 262), come avviene in questo caso – non sono soltanto inappellabili (CIC can. 1629 n. 4; CCEO can. 1310 n. 4; DC art. 280 § 1 n. 4) ma, non essendo passibili dell'appello, non consentono a maggior ragione l'impugnazione straordinaria della *restitutio in integrum* **135**. Inoltre, i decreti e le sentenze interlocutorie che non decidono il merito della causa principale (sebbene perciò non rientrino necessariamente fra le questioni incidentali *stricto sensu* **136**) ma che sì hanno *vim sententiae definitivae* sono appellabili e – successivamente, in talune fattispecie – potrebbero passare in giudicato e, quindi, essere impugnati con la *restitutio in integrum* **137**.

cfr. J. LLOBELL, *La doppia conforme e la definitività della sentenza alla luce della «teologia del diritto»*, in *La doppia sentenza conforme nel processo matrimoniale: problemi e prospettive*, Città del Vaticano, 2003, pp. 110-111, e la bibliografia ivi citata.

135 «*Exclusa quavis appellatione et remoto quovis recursu*» (DC art. 222 § 2). Cfr. G. ERLEBACH, *Le cause incidentali (artt. 217-228)*, in P.A. BONNET e C. GULLO (a cura di), *Il giudizio di nullità matrimoniale dopo l'istruzione «Dignitas connubii». Parte terza: la parte dinamica del processo*, Città del Vaticano, 2008, pp. 482-483 e 507.

136 Sul concetto di questione incidentale *stricto sensu* e su altre fattispecie che possono apparire come questioni incidentali senza esserlo, cfr. G. ERLEBACH, *Le cause incidentali (artt. 217-228)*, cit., *passim*.

137 Cfr. DC art. 280 § 2; F. DANEELS, *Commentarium in responsionem in re particulari circa remedium restitutionis in integrum*, cit., pp. 562-564; G. ERLEBACH, *Le cause incidentali (artt. 217-228)*, cit., pp. 482-483 e 507; F. GIL DE LAS HERAS, *¿Se puede admitir la restitución «in integrum» en los casos matrimoniales?*, in *Ius Canonicum*, 14 (1974), pp. 373-380; C. GULLO, *Prassi processuale nelle cause canoniche di nullità del matrimonio*, Città del Vaticano, 2001, pp. 104-105; J. HUBER, *Le cause incidentali*, in H. FRANCESCHI - J. LLOBELL - M.Á. ORTIZ (a cura di), *La nullità del matrimonio: temi processuali e sostantivi in occasione della «Dignitas Connubii». Il Corso di aggiornamento per operatori del diritto presso i tribunali ecclesiastici, Roma, 13-18 settembre 2004*, Roma, 2005, p. 188; J.J. JOHNSON, «*Res iudicata*», «*restitutio in integrum*» and *Marriages Cases*, in *Studia Canonica*, 28 (1994), pp. 323-345; J. LLOBELL, *Sulla «novità» degli argomenti richiesti per la concessione della «nova causae propositio» e sull'appello contro la reiezione della n.c.p. da parte della Rota Romana*, in *Ius Ecclesiae*, 14 (2002), pp. 176-185; F.J. RAMOS, *La*

L'art. 57 della Lp SAp 2008 ha un riferimento al Papa piuttosto sorprendente: «*Concessa restitutione, nisi Summus Pontifex aliud providerit, causa remittitur ad Rotam Romanam ut, iuxta suas normas, de merito iudicet*». La norma proviene immediatamente dall'art. 58 § 2 delle NS SAp 1968. Invece, la *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908 can. 41 § 3 c) non accennava ad alcuna possibilità, in via ordinaria, dell'intervento del Sommo Pontefice ma imponeva che «*concessa [restitutione in integrum], rem remittit ad sacram Rotam, ut videntibus omnibus, de merito iudicet*» (questo giudizio del *plenum* del Collegio rotale non era previsto dall'art. 58 § 3 delle NS SAp 1968 né lo è dall'art. 57 della Lp SAp 2008). L'intervento del Papa, in seguito alla concessione della *restitutio in integrum* da parte del Collegio giudicante della Segnatura, non era previsto nemmeno dall'*Ordo servandus* del 1908 ¹³⁸, dalle *Regulae servandae* del 1912 e dell'*Appendix* del 1915 ¹³⁹. Infatti, il CIC del 1917 (can. 244 § 2), la REU (n. 136) e la PB, in modo del tutto omogeneo, sanciscono che non «devono essere sottoposte all'approvazione del Sommo Pontefice» «le sentenze del Tribunale della Rota Romana e del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, pronunciate entro i limiti della rispettiva competenza», quantunque riguardino cause «di maggiore importanza» (cfr. PB art. 18 [a]). Quindi, la clausola «*nisi Summus Pontifex aliud providerit*» dell'art. 57 della Lp SAp 2008, secondo il disposto del citato art. 18 della PB che, come ricorda Daneels, deve essere considerata «la legge fondamentale della Segnatura Apostolica» ¹⁴⁰,

“restitutio in integrum” contro la sentenza, in P.A. BONNET e C. GULLO (a cura di), *Il giudizio di nullità matrimoniale dopo l'istruzione «Dignitas connubii»*. Parte terza, cit., pp. 709-720; A. STANKIEWICZ, *Potestne applicari recursus restitutionis in integrum in causis matrimonialibus?*, cit.

¹³⁸Cfr. SEGRETERIA DI STATO, *Ordo servandus in Sacris Congregationibus Tribunalibus Officiis Romanae Curiae*, 29 giugno e 29 settembre 1908, in AAS, 1 (1909), pp. 36-108. Era stato promulgato sull'ultimo fascicolo degli *Acta Sanctae Sedis*, distinguendo le «*Normae communes*», di data 29 giugno 1908, dalle «*Normae peculiare*s», di data 29 settembre 1908 (cfr. ASS, 41 (1908), pp. 462-490 e 683-746).

¹³⁹L'art. 11 delle *Regulae servandae SAp*, 6 marzo 1912, cit., prevedeva la commissione alla Segnatura della querela di nullità e della *restitutio in integrum* da parte del Sommo Pontefice, ma non riguardava una decisione sull'organo che dovesse giudicare il merito in seguito alla concessione della querela di nullità o della *restitutio in integrum* da parte della Segnatura. Sulla richiesta di *restitutio in integrum* alla Segnatura, «*ex commissione SS.mi*», contro la “sentenza” emessa da qualche Congregazione della Curia Romana, a dimostrazione della non adeguata distinzione fra i titolari della potestà giudiziaria e amministrativa, cfr. *Regulae servandae SAp*, 6 marzo 1912, cit., art. 1, comma 2.

¹⁴⁰F. DANEELS, *La Nuova «Lex propria»*, cit.

dovrebbe significare semplicemente la libertà del Santo Padre nell'esercizio della sua piena potestà ordinaria propria (cfr. CIC cann. 331, 333, 1405 § 2; CCEO cann. 43, 45, 1060 § 3) e quella della Segnatura di rivolgersi a chi è il titolare nativo della potestà giudiziaria di cui il Supremo Tribunale è vicario. Semmai, l'intervento del Santo Padre riguardo alla *restitutio in integrum* potrebbe essere richiesto per stabilire il tribunale competente per giudicare sul merito della causa qualora la *restitutio* concessa fosse riferita ad una decisione rotale *videntibus omnibus* purché il *plenum* del Collegio rotale si fosse pronunciato sul merito, sempre in una causa non riguardante lo stato delle persone. Invece, detto problema non dovrebbe porsi qualora la *restitutio* riguardasse una questione meramente incidentale o pregiudiziale, come potrebbe essere, ad es., la reiezione dell'appello contro una decisione della stessa Rota qualora il *plenum* del Collegio rotale si fosse limitato a respingere l'appello perché semplicemente aveva ratificato la dichiarazione del giudicato materiale sancito dal Turno rotale di seconda istanza il quale – giudicando sul merito, sempre in una causa non riguardante lo stato delle persone – avesse stabilito la conformità di taluni capi di entrambe le decisioni e, quindi, il giudicato e l'esecuzione di detto doppio provvedimento conforme. In questa fattispecie, qualora il Collegio giudicante della Segnatura si pronunciasse a favore della concessione della *restitutio* perché ritenesse l'esistenza di una evidente ingiustizia nella dichiarazione rotale della conformità di qualcuno dei capi ritenuti conformi (e pertanto l'inesistenza del giudicato riguardo a detti capi), la causa dovrebbe essere restituita al *plenum* del Collegio rotale affinché giudicasse in terza istanza il merito di quei capi in cui le due precedenti sentenze rotali fossero difformi, logicamente, «*nisi Summus Pontifex aliud providerit*» (Lp SAp 2008 art. 57).

La necessità della determinazione del tribunale competente da parte del Papa si pone realmente quando la Segnatura concede la *restitutio* di una causa nella quale il giudizio sul merito fosse stato effettuato dalla Rota Romana *videntibus omnibus* o con l'intervento della maggior parte degli Uditori ¹⁴¹, così come avviene riguardo al semplice appello della sentenza rotale di prima istanza decisa *videntibus omnibus*, fattispecie in cui, secondo Roberti, eccezionalmente non vi sarebbe il diritto al doppio grado di

¹⁴¹ «*Quod si maxima eorum pars iam praecedentibus instantiis participaverit, res deferri solet R. Pontifici ut decernat quid agendum in casu. [...] Pontifex [...] statuit quoque tribunal quod causam cognoscat, aut ipsam Signaturam iubet quaestionem in merito definire*» (F. ROBERTI, *De processibus*, vol. 1, ed. 2, rist. 3, Romae, 1941, n. 131, II, pp. 373-374).

giurisdizione giacché l'appello sarebbe vietato quantunque fosse possibile chiedere il *beneficium novae audientiae* in via di grazia al Papa, il quale potrebbe stabilire un tribunale *ad casum* o affidare la causa alla Segnatura **142**.

5.3. IL RICORSO CONTRO IL DINIEGO DEL "NOVUM CAUSAE EXAMEN" (ART. 33 N. 3)

5.3.1. L'evoluzione della giurisprudenza della Segnatura e della Rota fino alla "Dichiarazione" del Collegio rotale del 27 febbraio 2009 ¹⁴³

Come abbiamo appena considerato, sin dalla promulgazione della *lex propria* della Rota e della Segnatura (29 giugno 1908) e fino alla vigente Lp SAp 2008 non vi sono stati dubbi significativi sulla competenza assoluta ed esclusiva della Segnatura Apostolica a giudicare sulla querela di nullità e sulla *restitutio in integrum* dei provvedimenti rotali e sulla nullità insanabile delle decisioni della Rota Romana che violassero detta competenza assoluta (*vide supra* §§ 5.1 e 5.2). Invece, il Segretario del Supremo Tribunale, presentando la nuova *lex propria* della Segnatura a pochi giorni della sua pubblicazione, indicò che la Commissione incaricata della preparazione del progetto (il Congresso della Segnatura) considerò «alcune questioni attinenti il processo giudiziale, come, per esempio, il ricorso contro il diniego da parte della Rota Romana della *nova causae propositio*» fra «le materie più complesse e discusse», sulle quali «ci si è avvalsi anche della collaborazione di periti» **144**. Infatti, come vedremo brevemente, la questione *era* complessa sia durante la redazione della Lp SAp 2008 sia al momento della sua promulgazione **145**. Invece, la situazione sembrerebbe definitivamente risolta

142 «*Evidenter Rota amplius eandem causam cognoscere nequit (c. 1571)*»; «*cum exhausta est hierarchia iurisdictionis, prout praecise accidit cum Rota cognovit "videntibus omnibus", post cuius iudicium nullum aliud superest tribunal appellationis*»; «*ex gratia, exceptionaliter, hoc [novum] examen implorari a SS.mo*» (F. ROBERTI, *De appellatione a sententia rotali prolata «videntibus omnibus»*, in *Apollinaris*, 2 (1929), pp. 75-76).

143 Questo § 5.3.1 proviene da *Il ricorso contro il diniego del "novum causae examen" da parte della Rota Romana: la "dichiarazione" del Collegio rotale del 27 febbraio 2009*, in *Ius Ecclesiae*, 21 (2009), pp. 495-503.

144 F. DANEELS, *La Nuova «Lex propria»*, cit.

145 Ebbi occasione di trattare ampiamente tale problematica nel commento ad un interessante decreto rotale *coram* Sciacca: cfr. ROTA ROMANA, *coram* Sciacca, decreto, 13 giugno 2001, *Parisien.*, *Nullitatis matrimonii; Praeliminaris: novae causae propositionis*, B. Bis 73/01, in *Ius Ecclesiae*, 14 (2002), pp. 159-166; J. LLOBELL, *Sulla «novità» degli argomenti richiesti per la concessione della «nova causae propositio» e sull'appello contro la reiezione della n.c.p. da parte della Rota Romana*, in *ibidem*, pp. 176-185. Cfr. S.S.

con la "Dichiarazione" del Collegio rotale del 27 febbraio 2009 con cui è stata modificata l'impostazione giurisprudenziale della Rota Romana (che non era contestata dalla Segnatura) ed è stata recepita l'interpretazione testuale della vigente prescrizione legale secondo cui soltanto la Segnatura può giudicare circa la reiezione del *novum examen* da parte della Rota, la quale è assolutamente incompetente per giudicare tale rifiuto in grado di appello **146**.

Nell'analizzare tale superata problematica riguardo a quale sia il tribunale competente contro la reiezione della *nova causae propositio* da parte della Rota Romana è necessario, in via preliminare, distinguere il ricorso contro detto provvedimento (in quanto diventato giudicato materiale) dall'ulteriore richiesta di revisione del giudicato formale sulla validità o la nullità del matrimonio per nuove e gravi prove o argomenti non proposti dalla domanda che è stata respinta. Infatti, in quest'ultima fattispecie non si tratta di un ricorso contro la reiezione bensì di una semplice nuova "prima istanza" d'impugnazione del giudicato formale (quasi-giudicato) **147**, sulla base dei cann. 1643 e 1644 del CIC (CCEO cann. 1324 e 1325; DC artt. 289 § 1, 290). Il tribunale competente per tale "prima istanza" sarà quello di terzo

SIMANGAN, *La «restitutio in integrum» contra el doble decreto de rechazo de la demanda*, in UNIVERSIDAD DE NAVARRA. FACULTAD DE DERECHO CANÓNICO, *Cuadernos Doctorales*, vol. 15, Pamplona, 1997, pp. 11-62.

146 «*Ne dispar impugnationum usus in praeiudicium celeritatis processualis apud Romanae Rotae Tribunal vergat (Litt. Em.mi Secretarii Status diei 3 octobris 2008; N. 64.561/P), de nova causae propositione videt Turnus Rotalis ad normam cann. 1644, § 1 CIC et 1325, § 1 CCEO, remoto ulteriore recursu ad Turnum sequentem, salvo tamen iure recurrenti ad S.T. Signaturae Apostolicae (can. 1445, § 1, n. 2 CIC; art. 122, n. 2 Const. Ap. "Pastor bonus"). Declaratio Collegii notificetur Praealatis Auditoribus, Promotoribus Iustitiae, Defensoribus Vinculi et Advocatis. Antonius Stankiewicz, Decanus, die 29 februarii 2009» (ROTA ROMANA, *Declaratio Collegii de unico recursu apud Romanae Rotae Tribunal ad obtinendam novam causae propositionem*, 27 febbraio 2009, promulgata dal Decano il 29 febbraio 2009 mediante la trasmissione ai Giudici, Promotori di giustizia e Difensori del vincolo rotali e la "confixio ad valvas" della sede della Rota Romana, in *Ius Ecclesiae*, 21 (2009), p. 495).*

Questa "dichiarazione" del Collegio rotale (come quella di cui *infra* a nota 160) è un'interessante manifestazione dell'*aequitas canonica* e dell'elasticità ecclesiale nella produzione delle norme per raggiungere la finalità dell'ordinamento.

Daneels propone una nuova e convincente ricostruzione della questione (cfr. F. DANEELS, *Il ricorso alla Segnatura Apostolica contro il diniego del nuovo esame della causa da parte della Rota Romana. Alcune osservazioni*, in J. KOWAL e J. LLOBELL (a cura di), «*Iustitia et iudicium*». *Studi di diritto matrimoniale e processuale canonico in onore di Antoni Stankiewicz*, Città del Vaticano, 2010, in corso di stampa).

147 *Vide supra* 134.

grado – cioè la Rota Romana (cfr. CIC can. 1444 § 1 n. 2), tranne che vi sia stata la “commissione” in favore di un tribunale locale da parte della Segnatura Apostolica (cfr. CIC can. 1445 § 3 n. 2, PB art. 124 nn. 2 e 3, Lp SAp 2008 art. 115 § 1) ¹⁴⁸ – o, nel caso della sentenza di prima istanza *pro nullitate matrimonii* non appellata nel processo documentale, il tribunale locale di appello e, concorrenzialmente, la Rota Romana, come in ogni fattispecie di secondo grado di giudizio in materie non riservate (cfr. CIC cann. 1438 e 1444 § 1 n. 1; DC art. 301 § 2) ¹⁴⁹. Ne deriva l’incompetenza assoluta della Segnatura per questa cosiddetta “prima istanza” di *nova causae propositio* ¹⁵⁰ e l’impossibilità del ricorso al Tribunale Supremo contro l’ammissione del *novum examen* da parte della Rota Romana ¹⁵¹.

5.3.1.1. La lacuna di legge della Lex propria SRR et SAp (29 giugno 1908) e il suo riempimento da parte del chirografo di Benedetto XV (28 giugno 1915)

Il problema al quale si è riferito Daneels nel presentare la Lp SAp 2008 (dicembre 2008) era quello di stabilire quale fosse il tribunale competente per giudicare il ricorso contro il diniego da parte della Rota Romana della *nova causae propositio*. La Lp SAp 2008 afferma che questa impugnazione – come quelle della querela di nullità e *restitutio in integrum* – corrisponde alla Segnatura Apostolica e non alla Rota Romana. A sostegno di quest’interpretazione degli artt. 33 n. 3 e 58 della Lp SAp 2008 vi è la *communis opinio* della dottrina previa al CIC 1983 (la dottrina del nuovo

¹⁴⁸ Oltre alla Rota Romana, in ambito latino, attualmente esistono tre tribunali stabilmente competenti per la terza istanza: a) la Rota della Nunziatura Apostolica in Spagna, che può pure giudicare “in ulteriore istanza” (cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Normas orgánicas y procesales del Tribunal de la Rota de la Nunciatura Apostólica en España*, 2 ottobre 1999, cit., art. 37 § 1, c); b) il Tribunale del Primate di Ungheria (cfr. P. ERDÖ, *Il potere giudiziario del primate d’Ungheria* (con annesso documentale), in *Apollinaris*, 53 (1980), pp. 272-292 e 54 (1981), pp. 213-231; ID., *Das Primatialgericht von Esztergom - Budapest*, in *De processibus matrimonialibus*, 6 (1999), pp. 39-53); c) il Tribunale di Friburgo im Br. (Germania) per le sentenze di prima istanza dell’Arcidiocesi di Colonia (Köln) giudicate in appello dall’ordinario tribunale locale di seconda istanza (Münster), non dalla Rota Romana (cfr. R. WENNER, *Kirchliche Ehenichtigkeitsverfahren. Statistisches aus dem Bereich der Deutschen Bischofskonferenz*, in *De processibus matrimonialibus*, 8 (2001), p. 548, nota 6).

¹⁴⁹ Sulla complessa posizione della Rota Romana riguardo alle cause delle Chiese orientali, cfr. J. LLOBELL, *La competenza della Rota Romana nelle cause delle Chiese cattoliche orientali*, cit., *passim*.

¹⁵⁰ Nelle cause della Segnatura Prot. n. 15542/83 CG; Prot. n. 17846/85 CG.

¹⁵¹ Nelle cause della Segnatura Prot. n. 28811/98 CG.

codice appena si è occupata della questione) e alcune decisioni rotali precedenti all'entrata in vigore del CIC 1983 e pochissime successive ¹⁵². Invece, fino alla "Dichiarazione" del Collegio rotale del 27 febbraio 2009, la giurisprudenza rotale prevalente ha affermato (senza che la Segnatura lo contestasse) la competenza della Rota, concorrente con la Segnatura, per l'appello contro il "primo" diniego del *novum causae examen* ¹⁵³ da parte della Rota e la competenza esclusiva della Segnatura per giudicare il "doppio" diniego della *nova causae propositio* da parte della Rota, considerando la Rota assolutamente incompetente in questa seconda fattispecie. In questo modo contro la conferma (in "seconda istanza") da parte del Collegio giudicante della Segnatura della reiezione stabilita dalla Rota (in "prima istanza") «*non est locus impugnationis*» (Lp SAp 2008 art. 50), neanche la *restitutio in integrum*, malgrado tale "doppia 'sentenza' conforme" produca un giudicato materiale.

La prolungata prassi, "abrogata" dalla dichiarazione rotale (27 febbraio 2009), proveniva dal fatto che, nel sistema stabilito da Pio X, le uniche impugnazioni previste contro una decisione rotale dinanzi alla Segnatura erano la querela di nullità e la *restitutio in integrum* ¹⁵⁴. Quindi, il merito della causa rotale poteva essere impugnato soltanto con la *restitutio* qualora la decisione rotale fosse passata in giudicato. Di conseguenza, poiché le cause sullo stato delle persone non passano in giudicato (materiale), il merito di dette cause non era suscettibile d'impugnazione presso la Segnatura. Per consentire alla Segnatura l'adempimento delle sue funzioni di tribunale supremo anche in tale fattispecie, il Prefetto, Cardinale Lega (che, nel 1908, era stato il primo Decano della rinnovata Rota), manifestò al Pontefice detta anomalia e sollecitò da Benedetto XV l'ampliamento della competenza della Segnatura, che il Papa concedette ¹⁵⁵.

¹⁵² Cfr. ROTA ROMANA, *coram* Sciacca, decreto, 24 novembre 2000, *Reg. Triveneti seu Veronen.*, *Nullitatis matrimonii; Praeliminaris: novae causae propositionis*, Prot. N. 18221, B. Bis 106/00.

¹⁵³ È così che la DC preferisce chiamare la "*nova causae propositio*" (Tit. XII, Cap. III) sebbene l'espressione *nova causae propositio* continui ad essere utilizzata (artt. 293 e 294).

¹⁵⁴ Cfr. *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908, cit., can. 37 nn. 3 e 4. Le *Regulae servandae SAp*, 6 marzo 1912, cit., art. 1, c) e d) confermano la competenza sancita dal can. 37 della *lex propria*.

¹⁵⁵ «*Beatissime Pater. – (...) Recens non defuit occasio qua in H. Sup. Trib. dubitatum est an quaedam controversia in eius competentia contineretur. (...) causae matrimoniales,*

È da segnalare che la competenza della Segnatura scaturiva dalla reiezione rotale del *novum examen* quando questa acquisiva la natura di giudicato, situazione alla quale si arrivava in seguito al doppio provvedimento rotale di rifiuto della *nova causae propositio*.

5.3.1.2. Il sistema del CIC 1917 e i provvedimenti della Segnatura (1919) e della Rota (1948)

Il CIC 1917 accolse questo ampliamento della competenza della Segnatura (cfr. 1603 § 1 n. 5), con una formulazione identica a quella del CIC 1983 (can. 1445 § 1 n. 2; cfr. PB art. 122 n. 2), che doveva essere interpretata alla luce del chirografo del 1915 (cfr. CIC can. 6 § 2; CCEO can. 2). Inoltre, l'impostazione secondo cui la competenza della Segnatura riguardava l'impugnazione della decisione rotale di reiezione della *nova causae propositio* diventata giudicato – e non il ricorso (l'appello) contro il semplice rifiuto di "prima istanza" da parte della Rota – emergeva con chiarezza anche da un provvedimento del Supremo Tribunale del 1919 ¹⁵⁶. Infatti, sia la "sentenza" (il dispositivo del provvedimento) *coram* il Card. Sbarretti (10 maggio 1919), sia la complementare "decisione" (la motivazione) del Votante Fameli (31 maggio 1919), stabilivano – in base al chirografo di Benedetto XV del 1915 – una simmetria fra la *restitutio in integrum* (formalmente inapplicabile nelle cause sullo stato delle persone) e il *novum examen*: «*sitne locus restitutioni in integrum in casu? Eminentissimi Patres responderunt: Remittatur quaestio pro novo examine ad S. Romanam Rotam; et extendatur*

suapte natura, fruuntur privilegio ut in iis ulteriores instantiae absolute impediri non possint "exceptione rei iudicatae", uti memorat et confirmat Const. "Dei miseratione" (...). Itaque ad omnem dubitationem in posterum summovendam expedit, praescriptis verbis decernere, Huius Supr. Trib. esse quoque cognoscere de recursibus adversus sententias matrimoniales quas nec iure appellationis, nec extraordinaria cognitione, pro natura harum causarum, ad novum examen admittere censuit S.R. Rota. (...)». – M. Card. Lega, Praef.

Chirographum SSmi.: «*Attentis expositis, libenter annuimus et concedimus ut Nostri Supremi Tribunalis Signaturae augeatur seu certius definiatur competentia, tum ratione recursum in causis matrimonialibus, tum (...)»* (BENEDETTO XV, *Chirographum «Attentis expositis»*, 28 giugno 1915, cit.). Come detto in nota 72, il testo della lettera di Lega e del chirografo di Benedetto XV fu accolto all'art. 1 dell'*Appendix ad Regulas servandas SAp* (1915), cit.

¹⁵⁶ SEGNETURA APOSTOLICA, sentenza *coram* Sbarretti, 10 maggio 1919 – decisione di Fameli (*Signaturae Votans*), 31 maggio 1919, *Paderbornen.*, *Nullitatis matrimonii: nullitatis Rotalis sententiae et, quatenus negative, restitutionis in integrum ipsius sententiae*, in *AAS*, 11 (1919), p. 299. Sulla distinzione fra il dispositivo (sentenza) e la motivazione (decisione) *vide supra* § 3.4.

decisio» **157**. Era quindi affermato il principio secondo cui la competenza della Segnatura si instaurava in presenza di un provvedimento della Rota diventato giudicato; precedentemente a detto momento, la competenza spettava alla Rota. È in questo senso che, senza alcun intervento contrario della Segnatura per tantissimi anni (per quanto mi risulta), è stato interpretato l'art. 114 delle precedenti Norme della Rota Romana (del 1934) *collato cum* can. 1880 del CIC 1917 (il precedente del vigente can. 1629) **158**: era possibile adire la Segnatura soltanto quando la decisione rotale sulla reiezione del *novum causae examen* non poteva essere appellata presso la stessa Rota, cioè contro la doppia decisione conforme di reiezione **159**. La questione fu studiata dal *plenum* del Collegio rotale il 23 dicembre 1948, arrivando alla seguente conclusione, con riferimento al CIC 1917: «Va applicato il can. 1603, § 1, n. 5 (*De competentia Signaturae Apostolicae*) solo quando la S. Rota per due decreti conformi abbia negato il beneficio della nuova proposizione» **160**.

157 SEG NATURA APOSTOLICA, sentenza *coram* Sbarretti, 10 maggio 1919, *Paderbornen.*, cit., p. 295. Per quanto riguarda la rispettiva "decisione" di Fameli (*Signaturae Votans*), 31 maggio 1919, cfr. *ibidem*, p. 299.

158 «*Contra decretum Turni de quaestione incidentalibus statuens, itemque contra sententiam interlocutoriam quae non habeat vim definitivae, non datur appellatio, nisi haec cumuletur cum appellatione a sententia definitiva*» (S. ROMANA ROTA, *Normae S. Romanae Rotae Tribunalis*, 29 giugno 1934, art. 114. § 1, in *AAS*, 26 (1934), pp. 449-491). Infatti, le successive norme del 1982 riguardavano soltanto gli aspetti organizzativi della Rota e dichiaravano la vigenza delle disposizioni processuali delle norme del 1934: «*quod spectat ad legem processualem propriam in Rota servanda, articuli a 59 usque ad 185 inclusive Normarum anno 1934 statutarum vim habere pergerent*» (SACRA ROMANA ROTA, *Normae S. Romanae Rotae Tribunalis*, 16 gennaio 1982, *prooemium*, in *AAS*, 74 (1982), pp. 490-517).

159 «*Normae Sacrae Romanae Rotae Tribunalis anno 1934 editae potius favent appellationi a decreto rotali novum examen deneganti, quia articulo 114 practice tantum applicationem praescriptorum can. 1880 exigunt, seu videretur recurrendum esse ad Signaturam Apostolicam dumtaxat quando apud Sacram Rotam experta sunt omnia media processualia et reiectio facta est absoluta, seu quando petitio novi examinis bis reiecta est (cfr. Decr. c. Lefebvre, d. 9 martii 1974, p. 7, n. 4)*» (ROTA ROMANA, *coram* Giannecchini, decreto, 28 gennaio 1997, *Tarnovien.*, *Nullitatis matrimonii; Praeliminaris: novae causae propositionis*, B. Bis 7/97, n. 2, in *Quaderni Studio Rotale*, IX, p. 97).

160 "Dichiarazione" del Collegio Rotale, in *Verbali del Collegio Rotale*, Adunanza del 23 dicembre 1948, t. 3, p. 46, citato in *coram* Giannecchini, decreto, 28 gennaio 1997, cit., n. 2.

5.3.1.3. Il sistema del CIC 1983, della cost. ap. «Pastor bonus», delle Normae RR 1994 e della Lp SAp 2008

La situazione sancita dal sistema del CIC del 1917 non è stata modificata da quello vigente (CIC can. 1445 § 1 n. 2, PB art. 122 n. 2, Normae RR 1994 art. 77 e Lp SAp 2008 artt. 33 n. 3, 58). Comunque, la giurisprudenza rotale, prima della "Dichiarazione" del Collegio rotale del 27 febbraio 2009, riconosceva che il tenore letterale di detti disposti non consentiva di poter continuare ad escludere la competenza della Segnatura contro il provvedimento di reiezione della *nova causae propositio* non diventato ancora giudicato (cioè appellabile presso un altro turno della Rota); ciò dal momento in cui la giurisprudenza della Rota e la "Dichiarazione" del Collegio rotale del 23 dicembre 1948 non potevano "svuotare" la competenza della Segnatura affermata dal codice e dalla costituzione apostolica sulla Curia Romana ¹⁶¹ (la Lp SAp 2008 non ha modificato questo impianto normativo: artt. 33 n. 3, 58). Comunque, vi sono stati provvedimenti rotali recenti che, in linea con la citata dichiarazione del 1948, hanno continuato a sostenere l'incompetenza della Segnatura a giudicare sulla reiezione rotale della *nova causae propositio* non diventata giudicato ¹⁶².

¹⁶¹ «*Utrumque, infrascripti Patres, omnibus perpensis, tenendum putant quod in art. 77 Normarum Nostri Apostolici Tribunalis affirmatur principium quod "contra Turni decisionem appellatio non datur", ibidemque, vero, quod si quaestio sit incidens naturam sententiae definitivae induens (cfr. can. 1618) "iterum proponi potest" etiam coram Rota. Quare tenendum videtur quod art. 77 contra principium generale exceptionem expresse infert ex praescriptis cann. 1629, n. 4 et 1618, quod saepius accidit in causis statum personarum respicientibus, quae numquam transeunt in rem iudicatam (cfr. can. 1643). Consequenter contra Decretum Turni, quod primum concessionem novae causae propositionis denegavit, proponi potest vel appellatio ad Turnum Rotalem Superiorem vel recursus ad Signaturam Apostolicam, cuius competentia a Normis Rotae Romanae evacuari non potest (cfr. can. 1445, § 1, n. 2)*» (coram Giannecchini, decreto, 28 gennaio 1997, cit., n. 4). Cfr. coram Stankiewicz, Decreto, Basileen., 30 giugno 1998, *Nullitatis matrimonii; Prael.: N.C.P., B. Bis 60/98*; A. STANKIEWICZ, *Rilievi procedurali nel nuovo "Ordo Iudiciarius" della Rota Romana*, in *Quaderni Studio Rotale*, VIII, p. 39; ID., *An exceptio nullitatis decreti rotalis proponi potest apud Rotam Romanam*, in *Quaderni dello Studio Rotale*, 12 (2002), pp. 77-78, nota 26.

¹⁶² «*Adversus decisiones primi Turni rotalis, qui novam causae propositionem reiecit, non appellatur ad Supremum Tribunal Signaturae Apostolicae, attento can. 1445, § 1, n. 2, sed ad Turnum rotalem sequentem appellandum est. Tantummodo adversus decisionem, seu decretum secundi Turni ad Tribunal Signaturae appellari potest, iuxta canonem supra citatum, sicut in decisione Collegii rotalis diei 23 decembris 1948*» (ROTA ROMANA, coram Alwan, decreto, 4 luglio 1997, *Int. Britanniae seu Nannten., Nullitatis matrimonii; Praeliminaris: novae causae propositionis*, n. 8, Prot. N. 17.269, B. Bis 57/97).

In definitiva, nella recente giurisprudenza rotale, previa alla "Dichiarazione" del Collegio rotale del 27 febbraio 2009, si possono trovare tutte e tre le impostazioni possibili:

a) quella, molto minoritaria, che affermava la competenza esclusiva della Segnatura e respingeva la competenza della Rota a giudicare sull'appello contro la reiezione della *nova causae propositio* non diventata giudicato, cioè contro il primo provvedimento di rigetto;

b) quella, anche essa minoritaria, che, nella medesima fattispecie, sosteneva, invece, la competenza della Rota e negava quella della Segnatura;

c) quella prevalente che ribadiva, da una parte, la competenza *concorrente* dei due Tribunali Apostolici (a scelta della parte ricorrente) quando la reiezione non era diventata giudicato (contro la prima decisione rotale di rigetto della *nova causae propositio*) e, dall'altra, la competenza esclusiva del Supremo Tribunale qualora vi fossero state due decisioni di diniego o il primo provvedimento rotale negativo non fosse stato appellato nel termine stabilito dalla legge.

5.3.1.4. La dichiarazione del Collegio rotale del 27 febbraio 2009

In seguito alla "Dichiarazione" del Collegio rotale del 27 febbraio 2009, l'unica impostazione possibile della giurisprudenza rotale è la prima delle tre appena indicate, ovvero quella che era stata sostenuta, contro la tendenza maggioritaria, da un decreto *coram* Sciacca **163**. In questo modo, è stata raggiunta una posizione omogenea riguardante l'esclusiva competenza materiale della Segnatura nei confronti della querela di nullità e della *restitutio in integrum* avverso le decisioni della Rota Romana, ed avverso la reiezione rotale del *novum examen*: «*Ne dispar impugnationum usus ...*», dice la dichiarazione del Collegio rotale. Quindi, la Rota è assolutamente incompetente sempre. Comunque, bisogna segnalare che nella maggior parte dei ricorsi, la Segnatura Apostolica conferma la reiezione stabilita dalla Rota Romana; per quanto mi risulta, il Supremo Tribunale accetta il ricorso con una decisione devolutiva alla Rota Romana molto eccezionalmente **164**. Come

163 Vide *supra* nota 152.

164 Negli ultimi venticinque anni: Prot. n. 27739/97 CG; Prot. N. 34622/03 CG: decreto, *Concessione del «novum examen» contro la doppia sentenza conforme «pro nullitate matrimonii ob irritam convalidationem matrimonii nulli ob defectum formae»*, 23 novembre 2005, in *Periodica*, 96 (2007), pp. 285-288 (cfr. U. NAVARRETE, *Commentario*, in *ibidem*, pp.

abbiamo testé ricordato, quando il Collegio giudicante della Segnatura ratifica la reiezione del *novum examen*, tale “giudicato materiale” (come nelle altre fattispecie di cui all’art. 33 della Lp SAp 2008) non è impugnabile con la *restitutio in integrum* (Lp SAp 2008 art. 50).

D’altra parte, detta omogeneità ha un preciso scopo: promuovere quella «*celerita[s] processualis apud Romanae Rotae Tribunal*», in particolare nelle cause di nullità del matrimonio, richiesta dall’ordinamento e dal magistero pontificio a tutti i tribunali della Chiesa e, in particolare, alla Rota Romana (*vide supra* § 3.3), come si evince dalla lettera del Cardinale Segretario di Stato al Decano del Tribunale Apostolico (3 ottobre 2008) citata dalla medesima dichiarazione rotale.

5.3.2. Cenni minimi sulla problematicità del “novum examen” dopo la celebrazione di un nuovo matrimonio in seguito alla doppia sentenza conforme “pro nullitate matrimonii” ottenuta in buona fede

In altre occasioni mi sono riferito all’uso molto prudente della concessione (abituamente da parte della Rota Romana e degli eccezionali tribunali locali di terza istanza) del *novum examen* contro i provvedimenti giudiziari che hanno consentito la celebrazione di un successivo matrimonio per tutelare il matrimonio celebrato in buona fede in seguito al provvedimento eseguibile *pro nullitate matrimonii* ¹⁶⁵. Infatti, una percentuale molto elevata delle sentenze nulle o ingiuste, perché contrarie alle norme processuali o non conformi alla verità e alla legge sostanziale (divina) dell’indissolubilità del matrimonio, sono imputabili, fondamentalmente, all’imperizia dei giudici o al fatto, forse ancora più grave perché meno evidente, dell’identificazione, per motivi «pastorali», della nullità del matrimonio con il mero fallimento, dimostrandone una mentalità divorzista. Perciò appare ingiusto che le parti le quali, in buona fede e con sincerità, si rivolgono ai tribunali della Chiesa per accertare il loro stato matrimoniale e – in seguito alla doppia sentenza conforme o alla sentenza di prima istanza non appellata nel processo documentale – celebrano un nuovo matrimonio con una terza persona, anche essa in buona fede e disposta a convivere soltanto secondo la legge di Dio e

289-361; V. DE PAOLIS, *Amministrazione della giustizia e situazione dei tribunali ecclesiastici*, in *Revista Española de Derecho Canónico*, 64 (2007), pp. 358-359; Prot. n. 38025/06 CG.

¹⁶⁵Cfr. J. LLOBELL, *La certezza sul proprio stato matrimoniale e la nullità della sentenza*, in *L’atto giuridico nel diritto canonico*, Città del Vaticano, 2002, pp. 287-292; Id., *La doppia conforme e la definitività della sentenza*, cit., pp. 123-126.

il rispetto dell'indissolubilità, debbano soffrire loro le conseguenze delle interpretazioni giudiziarie ingiuste di cui le parti non hanno alcuna responsabilità **166**.

Molto diversa, invece, è la situazione in cui il coniuge parte attrice (o entrambi i coniugi in collusione) abbia ottenuto la dichiarazione di nullità eseguibile mediante prove false o rivolgendosi ad un tribunale incompetente perché era certo che avrebbe deciso la causa «*favorabilius*» (CIC can. 1488 § 2; CCEO can. 1146 § 2), cioè, senza eufemismi, in senso divorzista a scapito della verità. Un esempio della prima fattispecie (falsità delle prove) è attestato da un procedimento presso la Segnatura in cui una donna sollecitò il *novum examen* perché la doppia sentenza conforme *pro nullitate matrimonii* era stata ottenuta con le sue false dichiarazioni, cui era stata costretta dal marito **167**. In tale fattispecie di mala fede è giusto concedere la *nova causae propositio* perché il nuovo «matrimonio» contiene una formale *ratio peccati*, considerata la consapevolezza degli «sposi» (almeno di uno di essi) di aver potuto celebrarlo perché aveva ingannato la Chiesa circa la nullità del precedente matrimonio, che l'autore del dolo sa essere valido.

5.4. LE CAUSE NEI CONFRONTI DEI GIUDICI DELLA ROTA ROMANA (ART. 33 N. 4)

Sin dal 1908 la Segnatura è l'unico tribunale competente, senza restrizioni in via ordinaria, per giudicare le «*exceptiones suspicionis aliasque causas contra Iudices Rotae Romanae propter acta in exercitio ipsorum muneris*» (Lp SAp 2008 artt. 33 n. 4, 62 e 66) **168**. Poiché si tratta di due ambiti di competenza la cui natura è molto diversa, le NS SAp 1968 e la Lp SAp 2008 li esaminano in due capitoli diversi: al giudizio sulla ricusazione è dedicato il capitolo quinto (artt. 62-65) e al giudizio sugli atti illeciti quello sesto (artt. 66-69).

D'altra parte, contemporaneamente e parallelamente alla promulgazione della Lp SAp 2008, al Decano della Rota Romana sono state assegnate dal

166Penso, ad es., ad una causa in cui la Segnatura concedette il *novum examen* negato dalla Rota Romana perché la doppia sentenza conforme *pro nullitate matrimonii* era stata «*ob incapacitatem relativam mulieris conventae*» (Prot. n. 27739/97 CG).

167Cfr. SEGNAURA APOSTOLICA, sentenza *coram* Sabattani, Prefetto, *Calaritan.*, 1° giugno 1985, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 96/2 (1985), pp. 253-260.

168Cfr. *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908, cit., can. 37 nn. 1 e 2; *Regulae servandae SAp*, 6 marzo 1912, cit., art. 1 a) e b); CIC 1917 cann. 1603 § 1 nn. 1 e 2, 1604 §§ 1 e 2; REU n. 105; NS SAp 1968 artt. 17 § 2 nn. 4 e 5, 68 e 74; CIC 1983 can. 1445 § 1 n. 3; PB art. 122 n. 3.

Papa due facoltà straordinarie **169**. La prima è una facoltà generica di vigilanza sulla retta amministrazione della giustizia nel Tribunale della Rota, analoga a quella che ha il moderatore di qualsiasi tribunale ecclesiastico nei confronti del proprio tribunale. La seconda facoltà attribuisce al Decano – nei confronti dei giudici e degli ufficiali maggiori (promotori di giustizia e difensori del vincolo) – il potere specifico di sorvegliare affinché adempiano diligentemente il loro *munus* e quindi – attraverso il rinvio all'art. 70 n. 1 del Regolamento Generale della Curia Romana – il potere di imporre loro le sanzioni minori previste dal detto Regolamento **170**. Queste facoltà sono straordinarie perché il moderatore di un tribunale è colui al quale spetta la titolarità della potestà giudiziaria "propria", non "vicaria": il Vescovo diocesano nei tribunali diocesani, il *coetus* dei Vescovi nei tribunali interdiocesani e il Santo Padre nei tribunali apostolici. Tuttavia, il Papa può affidare al Decano della Rota Romana, in quanto Capo del dicastero (PB art. 2 §§ 1 e 2), alcune facoltà proprie del moderatore, le quali hanno perciò la natura di "straordinarie". A prima vista, queste facoltà del Decano potrebbero considerarsi già previste nel quadro della potestà di vigilanza stabilita dall'art. 16 § 1 delle Normae RR 1994: «*Ad Decanum, uti Praesidem, (...) est curare ut omnes Tribunalis addicti suum munus diligenter adimpleant*». Senonché, l'*usus verborum* delle Norme Rotali e del Regolamento Generale della Curia Romana dimostra che l'espressione "*Tribunalis addicti*" non comprende i giudici e gli ufficiali maggiori, di modo che essi rimangono fuori dalla competenza del Decano prevista al citato art. 16 § 1, malgrado la sottolineatura "*omnes*". Questa lacuna, e i dubbi che ne derivano, giustificano la concessione delle facoltà straordinarie del 16 agosto 2008, le quali, logicamente, non intaccano minimamente la posizione giudiziaria del Decano come *primus inter pares* all'interno del Collegio rotale (Normae RR

169 «Il Sommo Pontefice Benedetto XVI, in data 16 agosto 2008, ha concesso al Decano della Rota Romana le seguenti facoltà straordinarie: "*Rotae Romanae Decano, firmo praescripto art. 2 Normarum Rotae Romanae, competit: 1. vigilare rectae administrationi iustitiae in eodem Tribunali; 2. curare ut omnes Iudices seu Auditores, necnon Promotores Iustitiae et Defensores Vinculi, suum munus diligenter adimpleant (cf art. 70, n. 1 Ordinationis Generalis Curiae Romanae)*". Dal Vaticano, 2 ottobre 2008. Tarcisio Card. Bertone, *Segretario di Stato*» (CARDINALE SEGRETARIO DI STATO, Rescritto «*ex audientia Sanctissimi*», *Facoltà straordinarie del Decano della Rota Romana «de vigilantia*», *riguardanti la sua funzione di moderatore del Tribunale*, 16 agosto – 2 ottobre 2008, in *Quaderni dello Studio Rotale*, 18 (2008), p. 97).

170 Cfr. *Regolamento Generale della Curia Romana*, 30 aprile 1999, cit., artt. 70 n. 1 e 71.

1994 art. 1). Inoltre, per quanto riguarda la fattispecie di un atto illegittimo da parte di un uditore, non è da escludere, nel caso concreto, la possibilità che la relativa censura possa rientrare simultaneamente nella competenza giudiziale della Segnatura ¹⁷¹ e in quella amministrativa del Decano della Rota. In tal caso, la detta doppia competenza – essendo concorrente, benché abbia natura diversa (giudiziaria / amministrativa) – seguirebbe le norme sulla prevenzione (cfr. can. 1415). Un eventuale provvedimento amministrativo del Decano è passibile d'impugnazione in via contenzioso-amministrativa dinanzi alla Segnatura, come ogni atto amministrativo singolare di un dicastero della Curia Romana ¹⁷².

5.4.1. La ricusazione

I vigenti codici hanno preferito chiamare "ricusazione" del giudice l'istituto che tradizionalmente era chiamato "*exceptio suspicionis*" ¹⁷³: «*nullum iudicetis suspicionis arbitrio*» diceva il Decreto di Graziano (C. 2, q. 1., can. 13). Infatti, il CIC del 1983 adopera la denominazione classica soltanto al can. 1445 § 1 n. 3 (senza che il CCEO abbia un canone corrispondente), riguardante precisamente i Giudici della Rota Romana, e in modo indiretto al can. 1624 (CCEO can. 1305). Il CIC del 1917 invece utilizzava entrambi i termini in modo promiscuo: «*Cum iudex, etsi competens, a parte recusatur ut suspectus, haec exceptio [suspicionis] ...*» (can. 1614 § 1). La Lp SAp 2008 adopera entrambe le espressioni: "*exceptio suspicionis*" (nell'intestazione del capitolo e all'art. 62) e "ricusazione" agli artt. 63 e 64

¹⁷¹La potestà amministrativa della Segnatura di vigilanza sulla retta amministrazione della giustizia include i giudici, come è dimostrato dalla rubrica del capitolo II del titolo II della DC («*De ministris tribunalis*») nel quale capitolo sono trattati il vicario giudiziale e i giudici dei tribunali periferici (artt. 38-49): «*Signaturae Apostolicae quoque est rectae administrationi iustitiae invigilare, et speciatim: 1° in ministros tribunalium...*» (Lp SAp 2008 art. 35). Tuttavia la competenza della Segnatura sugli Uditori rotali sembrerebbe limitata a quella, di natura giudiziaria, che riguarda ogni tipo di eventuale atto illegittimo da essi compiuto nell'esercizio della propria funzione: «*exceptiones suspicionis aliasque causas contra Iudices Rotae Romanae propter acta in exercitio ipsorum muneris*» (Lp SAp 2008 art. 33 n. 4).

¹⁷²Cfr. *Regolamento Generale della Curia Romana*, 30 aprile 1999, cit., art. 135 § 2; Lp SAp 2008 art. 34 §§ 1 e 2.

¹⁷³Cfr. CIC 1917 cann. 1614 §§ 2 e 3, 1616, 1617; PCCICR, *Schema canonum de modo procedendi pro tutela iurium seu de processibus*, Typis Polyglottis Vaticanis, 1976, *Praenotanda*, n. 9, e in *Communicationes*, 8 (1976), p. 186; CIC 1983 cann. 1449-1451; CCEO cann. 1107-1109.

174.

L'art. 2 delle *Regulae servandae SAp*, 6 marzo 1912, in assenza di norme chiare a cui riferirsi, offriva un dettagliato elenco, di natura indicativa, dei motivi per i quali era possibile l'*exceptio suspicionis*. La Lp SAp 2008 rinvia ai motivi previsti dai vigenti codici latino ed orientale (art. 62). La nuova *lex propria*, sulla scia delle NS SAp 1968, indica la procedura da seguire, la cui caratteristica è la celerità nel rispetto della giustizia (art. 63). La decisione è del Prefetto in Congresso «*remoto quolibet iuris remedio*» (art. 64). Detta espressione sicuramente significa la sua inappellabilità (la norma parallela del codice prevede «*Quaestio de recusatione expeditissime definienda est*»: CIC can. 1451 § 1; CCEO can. 1109 § 1), ma, nel desiderio di evitare ricorsi ostruzionistici, vieta anche la querela di nullità e la *restitutio in integrum*. Infatti, «abbreviare i tempi delle cause e giungere rapidamente alla decisione» è stato uno dei «Criteri generali di revisione» della Lp SAp 2008 ¹⁷⁵ che si è manifestato in frequenti divieti di ogni impugnazione ¹⁷⁶. In questo modo è stato modificato l'art. 72 delle NS SAp 1968 che prevedeva soltanto il divieto dell'appello, secondo quanto disposto sin dalla *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908 can. 41 § 3. L'impossibilità di ogni ricorso è anche giustificata dagli effetti della decisione sulla rikusazione, secondo il principio sancito dal CIC can. 1618 (CCEO can. 1301): l'accettazione o il rifiuto della rikusazione non preclude la decisione rotale sul merito e contro tale provvedimento saranno possibili altri mezzi d'impugnazione.

La DC ha una norma sulla rikusazione che, in quanto manifestazione del buon senso, non può non essere di applicazione all'*exceptio suspicionis* contro i Giudici rotali: «*fundata censerit nequit recusatio opposita ob actus a iudice [...] legitime positos*» (DC art. 68 § 5). Vale a dire, non è possibile rikusare un giudice perché è ritenuto severo nell'attuare la legge.

5.4.2. Le cause per atti illeciti di natura civile e penale posti anche al

¹⁷⁴ Invece, le norme della Rota della Nunziatura Apostolica in Spagna (2 ottobre 1999, cit., artt. 27 e 28) adoperano soltanto l'espressione «*excepción de sospecha*». La Segnatura Apostolica è competente «*Si la excepción se propone contra la mayor parte de los jueces o contra todo el colegio, acerca de ella juzga la Signatura Apostólica*» (GIOVANNI PAOLO II, *Normas orgánicas y procesales del Tribunal de la Rota de la Nunziatura Apostólica en España*, 2 ottobre 1999, cit., art. 27). «*Si tienen que inhibirse o han sido declarados sospechosos la mayor parte de los jueces o el colegio en pleno, la causa se devuelve a la Rota Romana*» (*ibidem*, art. 28).

¹⁷⁵ F. DANEELS, *La Nuova «Lex propria»*, cit.

¹⁷⁶ Oltre a questo art. 64 della Lp SAp 2008, *vide supra* nota 67.

di fuori dell'esercizio del proprio "munus"

Premetto che (per non dilungarmi troppo e considerato che si tratta di una competenza poco utilizzata, benché abbia importanti implicazioni teoriche) mi soffermerò in particolare sulla competenza della Segnatura riguardo agli eventuali delitti commessi dagli Uditori rotali **177**.

5.4.2.1. Dalle norme del 1908 alle "Normae Rotae" del 1994

L'art. 66 della Lp SAp 2008 affida al Supremo Tribunale la competenza «*in causis sive poenalibus sive contentiosis contra Iudices Rotae Romanae propter acta in exercitio ipsorum muneris*» (cfr. Lp SAp 2008 art. 33 n. 4). Il disposto è evidentemente più ampio di quello delle Normae RR 1994: «*Auditores qui secretum violaverint, aut ex dolo grave litigantibus detrimentum attulerint, tenentur de damnis ad instantiam partis laesae*» (art. 43 § 1). Vale a dire, la Lp SAp 2008 sembra affidare alla Segnatura la competenza contro qualsiasi delitto commesso da un Giudice rotale nell'esercizio della propria funzione. Viceversa, le Normae RR 1994 affiderebbero al Supremo Tribunale soltanto i delitti di violazione del segreto e di abuso di potestà ecclesiastica "ex dolo" a danno altrui, restringendo sia il tipo delittuoso del CIC can. 1389 § 2 (CCEO can. 1464 § 2) **178**, sia il principio stabilito dai codici secondo cui «Chiunque danneggia illegittimamente un altro con un atto giuridico, anzi con qualsiasi altro atto posto per dolo o "colpa", ha l'obbligo di riparare il danno arrecato» (CIC 1983 can. 128; CCEO can. 935), principio che è stato ulteriormente precisato nei confronti dei giudici ecclesiastici (CIC 1983 can. 1457 § 1; CCEO can. 1115 § 1).

Come comporre questa importante diversità? *Primo ictu*, in particolare per quanto riguarda la competenza penale, dovrebbero prevalere le Normae RR 1994, le quali, essendo state approvate in forma specifica dal Santo Padre, provengono della medesima potestà legislativa della Lp SAp 2008. Infatti, il

177 Nei confronti della Rota della Nunziatura Apostolica in Spagna la Segnatura, oltre alla competenza sulla *exceptio suspicionis* (vide supra nota 174), ha altre mansioni disciplinari e di controllo (cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Normas orgánicas y procesales del Tribunal de la Rota de la Nunciatura Apostólica en España*, 2 ottobre 1999, cit., artt. 31 § 1, 33, 56 § 1). La competenza giudiziale nei confronti dei giudici della Rota spagnola corrisponde alla Rota Romana (cfr. *ibidem*, art. 33 § 1; can. 1405 § 2 n. 3; PB art. 129 § 1 n. 3).

178 CIC can. 1389 § 2 (CCEO can. 1464 § 2): «*Qui vero, "ex culpabili neglegentia", ecclesiasticae potestatis vel ministerii vel muneris actum illegitime cum damno alieno ponit vel omittit, iusta poena puniatur*» (virgolette nostre).

disposto del CIC can. 18 (CCEO can. 1500) appare molto chiaro: «*Leges quae poenam statuunt aut liberum iurium exercitium coarctant aut exceptionem a lege continent, strictae subsunt interpretationi*» (cfr. CIC can. 19; CCEO can. 1501).

Il disposto delle Normae RR 1994 è identico a quello della *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908 can. 9 § 1 **179**, tranne per quanto riguarda l'omissione della «*culpabili negligentia*» da parte della legge del 1994. Il can. 9 della *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908, attribuiva natura penale all'obbligo del segreto imposto ai Giudici rotali dall'immediatamente precedente can. 8. Detta natura, presente nel Titolo I sulla Rota (cann. 1-34), era confermata dal can. 42 § 1, appartenente al Titolo II sulla Segnatura (cann. 35-43): «*In causa criminali, de qua sub n. 2, can. 37, regulae processuales servantur, quae pro causis criminalibus a iure canonico statuuntur*» (*Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908, cit. can. 41 § 1). Il can. 37 n. 2 stabiliva la competenza della Segnatura: «*Supremum Apostolicae Signaturae tribunal videt tamquam sibi propria ac precipua: [...] de violatione secreti, ac de damnis ab Auditoribus illatis, eo quod actum nullum vel iniustum in iudicando posuerint, iuxta can. 9; [...]*».

Com'è noto, l'art. 1 della citata *Appendix ad Regulas servandas SAp* (1915) è una norma la cui struttura formale è del tutto singolare **180**. Comunque, fra gli ampliamenti della competenza della Segnatura richiesti dal Card. Lega e concessi da Benedetto XV non vi fu alcuno riguardante il processo penale contro i Giudici rotali. Ne parlava invece l'art. 36 della medesima *Appendix* (1915) **181** che – esplicitando il disposto del can. 41 § della *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908 **182** –, stabiliva: «*In causis criminalibus de quibus in can. 37 § 2 "Legis Propriae" [contro gli Uditori] admittitur appellatio seu beneficium novae audientiae, si et quatenus hoc admittitur vi iuris*

179 «*Auditores qui secretum violaverint, aut ex culpabili negligentia vel dolo grave litigantibus detrimentum attulerint, tenentur de damnis; et ad instantiam partis laesae, vel etiam ex officio, Signaturae Apostolicae iudicio a SS.mo confirmato, puniri possunt*» (*Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908, can. 9 § 1).

180 *Vide supra* nota 72.

181 Corrispondente al titolo III (artt. 33-38) che, assieme al titolo II (artt. 3-32), erano datati 3 novembre 1915, mentre il titolo I, composto soltanto dagli artt. 1 e 2, aveva la data del chirografo di Benedetto XV: 28 giugno 1915.

182 Il can. 41 § 1 della *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908, cit., rinviava alle regole del processo penale canonico, regole che in quel momento, in cui il CIC 1917 si stava preparando, non erano tanto evidenti.

communis». Questo art. 36 dell'*Appendix* 1915 accoglieva un principio fondamentale della tradizione canonica, riscontrabile in tutte le norme sulla competenza della Segnatura: il diritto di appello contro la sentenza di prima istanza sul merito della causa, a maggior ragione in materia penale (*vide supra* § 3.5). Il sistema risultante fu accolto fedelmente dai cann. 1603 e 1604 del CIC del 1917 **183**.

Le *Normae Rotae* 1934 – oltre a regolare il diritto di ogni Uditore di avere due qualificati aiutanti chiamati "*Secreti*" (il Decano poteva averne tre) (cfr. art. 7 § 1) – erano piene di riferimenti all'obbligo *de secreto servando* di tutti quanti intervenivano nelle cause, *in primis* degli Uditori e dei loro "*secreti*" (cfr., ad es., l'art. 9). In detto contesto di particolare sensibilità per tutelare la riservatezza delle cause, risalente alla normativa precedente al 1908 **184**, l'art. 11 § 1 delle medesime *Normae Rotae* 1934 si riferiva a questo specifico delitto dei Giudici rotali allo stesso modo che la *Lex propria SRR et SAp*, 29 giugno 1908. Comunque, le Norme del 1934 aggiungevano che la decisione della Segnatura doveva essere sottoposta alla ratifica del Papa **185**. Le Norme non trattavano delle impugnazioni possibili contro detto provvedimento «*a SSmo confirmato*». La REU (n. 105) in questa materia si limitava a rinviare al CIC del 1917.

Nel sistema previo alle NS SAp 1968, quale era il tribunale competente per giudicare i Giudici rotali per gli altri delitti commessi nell'adempimento del proprio ufficio presso la Rota? La conferma della sentenza da parte del Papa consentiva l'appello presso un altro turno della Segnatura? Roberti, studiando la questione dopo la promulgazione delle *Normae Rotae* 1934, diceva: «*His verbis [dell'art. 11 delle Normae Rotae 1934] comprehenduntur, omnes*

183 Can. 1603 § 1 n. 1: «*Apostolica Signatura videt potestate ordinaria: De violatione secreti, ac de damnis ab Auditoribus Sacrae Rotae illatis eo quod actum nullum vel iniustum posuerint; [...]*»; can. 1604 § 1: «*In causa criminali, de qua in can. 1603, § 1, n. 1, si forte locus sit iudicio appellationis, hoc obtinetur penes ipsum Supremum Tribunal*».

184 Cfr. M. LEGA, *Praelectiones in textum iuris canonici. De iudiciis ecclesiasticis*, lib. 1, vol. 1, ed. 2, Romae, 1905, n. 398, pp. 357-358; ID., *Praelectiones in textum iuris canonici. De iudiciis ecclesiasticis civilibus in specie et in primis de ordinatione Curiae Romanae*, lib. 1, vol. 2, Romae, 1898, n. 52, p. 47; F. ROBERTI, *De processibus*, vol. 1, ed. 2, rist. 3, Romae, 1941, n. 130, IV, pp. 361-362.

185 «*Auditores qui secretum violaverint, aut ex gravi negligentia vel dolo grave litigantibus detrimentum attulerint, tenentur de damnis et ad instantiam partis laesae, vel etiam ex officio, Signaturae Apostolicae iudicio, a SSmo confirmato, puniri possunt*» (*Normae Rotae* 1934, cit., art. 11 § 1).

actiones criminales quae moveri possunt contra auditores ob delicta commissa in adimplendo proprio officio; atque actiones contentiosae ex iisdem delictis ortae (c. 1625 § 1); nec non actiones contentiosae ob actus nullos vel iniustos, etiam independenter a delicto. Uti patet, delicta supponunt dolum aut culpam gravem [...]. At sententia confirmanda est a R. Pontifice (NR art. 11 § 1)» ¹⁸⁶. L'illustre processualista non si faceva alcun scrupolo nell'includere nella previsione della legge – che soltanto parlava dei delitti di violazione del segreto e di grave negligenza o dolo nell'adempimento del proprio ufficio – *tutti* gli altri atti illeciti (penali o contenziosi) commessi *in quanto Giudici rotali*, invocando il diritto comune del can. 1625 del CIC del 1917. Invece, per quanto riguarda la possibilità di impugnare il provvedimento confermato dal Papa, la risposta dovrebbe essere negativa, tranne che l'atto di ratifica prevedesse diversamente, quantunque la prevista richiesta di approvazione al Santo Padre contraddicesse il can. 244 § 2 del CIC del 1917 che – come il n. 136 della REU e l'art. 18 [a] della PB – escludeva dal dover sottoporre all'approvazione del Sommo Pontefice le decisioni, anche quelle di maggiore importanza, «del Tribunale della Rota Romana e del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, pronunciate entro i limiti della rispettiva competenza».

L'allargamento, dato per scontato da Roberti, degli atti illeciti punibili commessi dagli Uditori rotali nell'esercizio del proprio *munus*, previsti dalle *Normae Rotae* 1934, sarebbe stato accolto dal *Caput IV (In causis contra Auditores Rotaes)* delle NS SAp 1968 (artt. 17 § 2 n. 5, 74-77). Infatti, l'art. 17 § 2 n. 5 allargava la competenza della Segnatura giacché, oltre che la violazione del segreto, prevedeva il danno recato da un ampio «*actum iniustum*» nell'adempimento delle proprie funzioni. L'art. 74 indicava che il processo presso la Segnatura contro i Giudici rotali doveva seguire i disposti del CIC del 1917 circa il processo penale ¹⁸⁷, con l'intervento di un Votante oltre che di quello essenziale del Promotore di giustizia (art. 75). L'art. 76 non stabiliva alcun intervento del Santo Padre, dovendo essere pronunciata la sentenza da un Collegio giudicante di cinque Cardinali. L'assenza dell'intervento del Papa era confermata dagli artt. 58 § 2 e 77 che regolavano il diritto di appello presso un altro Turno della Segnatura. Comunque, la modifica delle *Normae Rotae* 1934 da parte di questi disposti

¹⁸⁶F. ROBERTI, *De processibus*, vol. 1, ed. 2, rist. 3, Romae, 1941, n. 138. I, 3, pp. 399.

¹⁸⁷«*In causis contra Auditores Rotaes, processus evolvitur iuxta titulum XIX Libri IV Codicis Iuris Canonici*»: *Titulus XIX, De iudicio criminali* (cann. 1933-1959).

trovava il grave ostacolo della natura formale delle NS SAp 1968 **188**.

Il CIC del 1983 (il CCEO non vi accenna) adoperava la formula tradizionale secondo cui la competenza della Segnatura nei confronti degli Uditori rotali sarebbe limitata agli atti posti nell'esercizio del loro ufficio: «*Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal cognoscit: [...] exceptiones suspicionis aliasque causas contra Auditores Rotae Romanae propter acta in exercitio ipsorum muneris*» (can. 1445 § 1 n. 3). Il canone è stato fedelmente riproposto dall'art. 122 n. 3 della PB.

Le vigenti Normae RR 1994 hanno introdotto una modifica singolare laddove l'atto danneggiante le parti in causa è punibile soltanto «*ex dolo grave*» (art. 43 § 1), introducendo un'asimmetria nei confronti dei giudici delle chiese particolari (cfr. CIC 1983 can. 1457 § 1; CCEO can. 1115 § 1) e modificando tutti i disposti sulla materia sin dalla ricomposizione della Rota Romana nel 1908 che (seguendo un criterio uniforme per tutti i giudici della Chiesa: CIC 1917 can. 1625) punivano anche il danno causato «*ex gravi neglegentia*». Il medesimo art. 43 § 1 delle vigenti Norme rotali, come quelle del 1934, prevede che la sentenza della Segnatura deve essere confermata dal Romano Pontefice.

5.4.2.2. La Lp SAp 2008: questioni risolte e pendenti

Rebus sic stantibus, cosa stabilisce la Lp SAp 2008 al *Caput VI. De causis contra Iudices Rotae Romanae* (artt. 66-69)?

L'art. 66 § 1 amplia esplicitamente la competenza della Segnatura a tutti gli atti illeciti «*sive poenalibus sive contentiosis contra Iudices Rotae Romanae propter acta in exercitio ipsorum muneris evolvitur*». Detti atti illeciti saranno giudicati secondo le norme processuali statuite dalla medesima *lex propria* (artt. 36-49) e dai «*praescripta iuris codicialis*», con una dicitura che consente l'applicazione anche del CCEO. Come nel sistema codiciale, l'esercizio dell'azione penale è riservato al Promotore di giustizia (Lp SAp 2008 art. 67) il quale ha con il Prefetto lo stesso rapporto che il promotore di giustizia di un tribunale periferico ha con il proprio Ordinario (il quale è la vera parte nel processo penale: cfr. CIC cann. 1721 § 1, 1724 § 1; CCEO cann. 1472 § 1, 1475 § 1). La parte lesa dal delitto può, oltre che denunciarlo all'Ordinario competente, esercitare l'azione contenziosa per ottenere la riparazione del danno subito dal delitto (Lp SAp 2008 art. 66 § 2),

188 Cfr. J. LLOBELL, *Le norme della Rota Romana in rapporto alla vigente legislazione canonica*, cit., pp. 76-85.

in modo anche qui analogo al diritto universale (cfr. CIC cann. 1729-1731; CCEO cann. 1483-1485).

La sentenza è emessa da un Collegio di cinque membri senza che sia prevista alcuna conferma da parte del Papa (Lp SAp 2008 art. 68) come si evince anche dalla possibilità, *ad normam iuris*, della querela di nullità, della *restitutio in integrum* e dell'appello (Lp SAp 2008 art. 69).

La nuova *lex propria* lascerebbe aperte almeno tre gravi questioni nei confronti delle Normae RR 1994:

a) Mentre non sembra che possa esserci un dubbio ragionevole circa la competenza della Segnatura su ogni atto illecito (penale o contenzioso) posto nell'esercizio dell'ufficio di Uditore, manca invece una precisa indicazione su quale sia il tribunale competente sugli altri delitti e sulle altre cause contenziose non riconducibili all'esercizio del *munus* di Uditore. Dovendo negare la competenza della Rota, si potrebbe pensare che la posizione degli Uditori per tali cause, penali e contenziose, sia quella che il can. 1405 § 1 nn. 2 e 3 affida al Papa per i Cardinali e i Legati della Sede Apostolica, giacché la competenza sui Vescovi nelle cause contenziose è di competenza della Rota Romana. Tuttavia, potrebbe essere più proporzionato che tale competenza appartenga alla Segnatura in applicazione delle norme suppletive previste dall'art. 122 della Lp SAp 2008 e del can. 19 del CIC (CCEO can. 1501), senonché ciò è esplicitamente vietato dallo stesso can. 19 del CIC: *nisi causa sit poenalis* (cfr. CIC can. 18; CCEO cann. 1500 e 1501). Quindi, la soluzione non può essere che quella di chiedere un chiarimento normativo al Santo Padre, tranne che si preferisca risolvere singolarmente ogni causa, la quale certamente non sarà frequente.

b) La seconda questione è se la Lp SAp 2008 abbia modificato la menzionata restrizione introdotta dall'art. 43 § 1 delle Normae RR 1994 secondo cui è punibile soltanto l'atto illegittimo posto «*ex dolo grave*» nell'esercizio del proprio ufficio e, quindi, se sia punibile anche quello causato «*ex gravi neglegentia*», come prevedevano tutte le altre norme sulla Rota Romana. L'art. 33 n. 4 e l'art. 66 § 1 della Lp SAp 2008 usano termini («*aliasque causas*») che hanno un significato onnicomprensivo degli atti riguardanti l'adempimento dell'ufficio di Giudice rotale. Quindi, non sembra che vi sia alcun *dubium iuris* che richieda l'applicazione dei criteri ermeneutici ristrettivi dei cann. 18 e 19 del CIC (CCEO cann. 1500 e 1501) per cui sarebbe d'applicazione il can. 20 del CIC (CCEO can. 1502): «*Lex posterior abrogat priorem aut eidem derogat, si [...] sit directe contraria, aut totam de*

integro ordinet legis prioris materiam», situazioni entrambe che si sarebbero verificate nella nostra fattispecie. Lo stesso can. 20 del CIC continua «*sed lex universalis minime derogat iuri particolari aut speciali, nisi aliud in iure expresse caveatur*» (cfr. CCEO can. 1502 § 2); ma giacché la Lp SAp 2008 è una legge ugualmente particolare (o speciale) come le Normae RR 1994, si dovrebbe applicare il principio «*Lex posterior abrogat priorem aut eidem derogat*» **189**.

c) La terza questione riguarda la vigenza della necessità di chiedere la conferma della sentenza della Segnatura al Papa, prevista dalle Normae RR 1994 ma negata, a mio giudizio, dalla Lp SAp 2008. La fattispecie rientrerebbe nei medesimi principi interpretativi appena accennati per la "seconda" questione e, di conseguenza, non sarebbe più necessaria la ratifica del Santo Padre.

6. CONCLUSIONE

Mi sia permesso di concludere con una citazione di Lo Castro che ritengo adatta per manifestare come la diaconia funzionale della potestà giudiziaria della Segnatura Apostolica nei confronti degli altri Organismi della Curia Romana abbia ricevuto un importante contributo dalla nuova *lex propria*: «se diritto è [...] lo strumento adeguato per l'attuazione del giusto, e giusto è ciò che è conforme alle esigenze essenziali dell'uomo (nella prospettiva ideale cristiana e della filosofia classica, conforme al disegno di Dio, dal quale tali esigenze promanano), la conoscenza delle norme empiriche non può prescindere dal considerare queste esigenze e questo disegno [...]. E poiché quelle esigenze e quel disegno affondano le loro radici nel mistero dell'uomo libero (espressione del mistero stesso di Dio), la loro conoscenza non potrà mai essere perfetta o esaustiva, né potrà mai appagarsi dei risultati raggiunti, che saranno pertanto sempre provvisori» **190**.

189 Cfr. C.G. FÜRST, «*Lex prior derogat posteriori*»? *Die Ap. Konst. «Pastor Bonus», die Römische Rota als konkurrierendes Gericht II. Instanz bzw. als III (und ggf. weitere) Instanz zu Gerichten einer Orientalischen Kirche eigenen Rechts und der CCEO*, in Winfried Schulz *in memoriam. Schriften aus Kanonistik und Staatskirchenrecht*, vol. 1, Sonderdruck, 1999, pp. 269-283; J. LLOBELL, *La competenza della Rota Romana nelle cause delle Chiese cattoliche orientali*, cit., *passim*.

190 G. LO CASTRO, *Basi antropologiche del diritto canonico*, cit., pp. 40-41.