

**Caput III. De damnorum reparatione (artt. 101-103)**

**Art. 101. Petitio reparationis damnorum ex actu illegitimo illatorum, de qua in art. 34, § 2, proponi potest usque ad delibationem oralem summariam.**

Giustizia vuole che nel caso in cui un atto amministrativo illegittimo abbia procurato un danno (ingiusto) non basti la dichiarazione dell'illegittimità dell'atto e il conseguente annullamento della sua efficacia, ma venga effettivamente riparato il danno cagionato. Raccogliendo un principio di giustizia naturale, il can. 128 del Codice del 1983 e il can. 935 CCEO stabiliscono che chiunque con un atto giuridico causi illegittimamente un danno ad un altro è tenuto all'obbligo di riparare il male arrecato, obbligo al quale, naturalmente, non si sottraggono le autorità amministrative quando causano un danno mediante un atto amministrativo illegittimo.

Il vigente sistema di giustizia amministrativa della Chiesa, che ha la sua origine immediata nella creazione della *Sectio Altera* della Segnatura Apostolica nel 1967, ispirandosi al modello italiano, prevede che il giudizio contenzioso amministrativo verta soltanto sulla illegittimità dell'atto, intendendo per illegittimità la violazione di una legge *in discernendo* o *in procedendo* (art. 123, § 1 PB), in modo tale che non può essere oggetto di giudizio il merito dell'atto amministrativo, vale a dire la valutazione della sua opportunità. Ma, mentre nel sistema italiano esiste la possibilità di adire la giurisdizione ordinaria per la difesa dei diritti ritenuti lesi a causa di un atto amministrativo, l'ordinamento canonico non contemplava questa possibilità. Il sistema delineato nel 1967 aveva in questo modo creato un'importante lacuna, che è stata colmata dall'art. 123, § 2 PB, il quale prevede che la Segnatura Apostolica, oltre al giudizio di illegittimità, giudichi, qualora il ricorrente lo chieda, sulla riparazione dei danni recati con l'atto illegittimo. Gli artt. 101 a 103 della *Lex propria* (così come l'art. 34 § 2) sono quindi di nuova redazione, giacché non esistevano regole corrispondenti nelle *Normae* del 1968.

I presenti articoli riecheggiano i disposti dei cann. 1729-1731 sull'azione per la riparazione dei danni nel processo penale. Benché i citati canoni non siano norme suppletive per la riparazione dei danni nel contenzioso amministrativo, è possibile giovarsi, *ex analogia*, della dottrina scientifica e giurisprudenziale sviluppatasi attorno ad essi.

Il principio *nemo iudex sine actore*, sancito al can. 1501 (e al can. 1620, 4°), vige anche in questa materia, sicché occorre la richiesta esplicita della riparazione dei danni, altrimenti il giudice dovrà limitarsi al giudizio sulla legittimità dell'atto. Il *petitum* dovrà essere sufficientemente determinato (identificando il presunto danno e la riparazione richiesta) e ragionato (cfr. can. 1504, 1° e 2° e art 73, § 1, 3° e 4° di questa Legge). In seguito alla petizione della riparazione dei danni, la Segnatura dovrà non solo giudicare la legittimità dell'atto, ma (qualora lo giudicasse illegittimo) dovrà anche stabilire esattamente il giusto modo di risarcire il torto arrecato.

L'azione deve esercitarsi all'interno del processo contenzioso amministrativo. Non è stata espressamente accolta l'ipotesi, avanzata in dottrina e prevista negli schemi del Codice del 1983, dell'autonomia dell'azione per la riparazione dei danni, sicché sembra che si dovrà chiedere la dichiarazione di illegittimità dell'atto (anche se il ricorrente non è interessato ad essa) e, come conseguenza, la riparazione del danno. Tuttavia, non è stata neanche esclusa espressamente la possibilità di esercitare questa azione autonomamente, e sarebbe possibile difenderla in base ad alcuni disposti che giustificerebbero indirettamente questa scelta (il principio, di cui al can. 1491, che protegge ogni diritto con un'azione, il fatto che l'art. 92, § 2 sembra riconoscere l'autonomia dell'azione del danno rispetto alla petizione di esecuzione della sentenza da parte della Segnatura, ed altri). Certamente, il giudizio sul danno comprende necessariamente il giudizio sulla giustizia dell'atto che lo causò, onde poter decidere, appunto, se il danno sia stato illegittimamente arrecato, sicché un'ipotetica azione sul solo danno implicherebbe comunque un giudizio sulla legittimità (mai però sull'opportunità) dell'atto amministrativo. Ma quello che la proposta dell'autonomia

dell'azione del danno vorrebbe è che il *petitum* potesse essere circoscritto alla sola riparazione del danno, giacché il ricorrente potrebbe essere interessato solamente ad essa, e non alla revoca dell'atto amministrativo, il quale sussisterebbe anche dopo l'eventuale condanna dell'Amministrazione alla riparazione del danno illegittimo (per esempio, sarebbe possibile che un fedele volesse la riparazione del danno recato per la sua dimissione illegittima da un ufficio, ma non fosse interessato a cambiare lo stato delle cose dopo la sua dimissione, il che potrebbe essere anche conveniente per l'Amministrazione pubblica e per la comunità).

L'azione per la riparazione del danno si esercita al momento della presentazione del ricorso (art. 73, § 1, 3°), ma la *Lex propria* ammette anche che venga presentata in un secondo momento, sempre non oltre la *litis contestatio* (cfr. can. 1513), concretamente nel momento della concordanza del *dubium*, di cui all'art. 85, § 1 di questa Legge. L'art. commentato dice «usque ad»; ci si potrebbe chiedere se fosse possibile presentare l'azione di riparazione di danni nella stessa sessione della concordanza del dubbio. Sembra che la risposta debba essere affermativa, in quanto è un'interpretazione che favorisce la tutela del diritto del ricorrente e non pregiudica il diritto di difesa della parte resistente. In ogni caso, anche se non viene esplicitato, la domanda dovrà essere presentata per iscritto, come si può dedurre dal disposto dell'art. 73, § 1, 6°. La produzione continua del danno è una causa che legittima la petizione della sospensione dell'atto impugnato, la quale si può presentare in qualsiasi momento del processo (art. 95, § 1).

E' legittimato a porre l'azione della riparazione, naturalmente, lo stesso ricorrente. Anche se la PB (art. 123, § 3) parla solo del ricorrente, non sembra che ci siano ostacoli per ammettere anche la legittimazione di altri interessati intervenienti nel processo (cfr. art. 79, § 2), visto che l'azione di riparazione dei danni, per quanto dipendente dal ricorso di legittimità, può essere presentata in un altro momento processuale.

**Art. 102. Auctoritas convenitur atque eatenus respondet, quatenus ex ipsius decisionibus asserta damna obvenerint.**

Si intende per danno qualsiasi lesione di un diritto causata da un'azione umana ingiusta (formalmente ingiusta, con intenzionalità, cioè, colposa o dolosa di causare un danno ingiusto, o solo materialmente, ma pur sempre un'azione volontaria). Nel caso dell'attività della Pubblica Amministrazione si presume l'intenzionalità almeno colposa, giacché per la sua propria funzione si richiede un'attenta valutazione degli effetti del suo agire, essendo difficilissimo dimostrare il contrario. Il dovere di riparazione proviene dal fatto che la lesione è stata illegittima (i noti brocardi *res perit domino, scienti et volenti non fit iniuria, neminem laedit qui suo iure utitur* giovano a delimitare la portata della responsabilità giuridica).

Certamente non basta la riparazione del *damnum emergens*, ma è necessario soddisfare anche il *lucrum cessans*. Si rende necessaria quindi la determinazione del quantum. L'attore dovrà cercare di quantificare il più dettagliatamente possibile il danno arrecato; un'indicazione generica del danno (per esempio, la fama lesa) è possibile, ma rischia di essere valutata in maniera riduttiva.

L'art. commentato tratta della responsabilità dell'autorità. Trattandosi di atti amministrativi, il responsabile sarà l'ufficio, anziché la persona fisica, salva l'azione regressiva *ex analogia* con il can. 1281, § 3. L'autorità responsabile della Pubblica Amministrazione sarà quella che emanò il primo atto, anziché il Dicastero che lo confermò. Questi principi sono stati comunemente intesi dalla dottrina e dalla giurisprudenza ed erano previsti addirittura negli schemi del Codice.

La responsabilità comporta il dovere (di giustizia) di riparare l'ingiusto danno arrecato, cioè il dovere di ristabilire la giustizia. Questa riparazione può consistere nella restituzione del bene illegittimamente sottratto; se la natura del danno lo consente, si deve restituire la stessa cosa

(l'abitazione ingiustamente tolta, per esempio) oppure della stessa specie (per esempio, la stessa quantità di denaro degli stipendi mancati, oltre agli interessi "compositi", secondo la giurisprudenza della Rota Romana sul risarcimento del danno economicamente quantificabile). Quando si tratta di cose immateriali, risulta più difficile la determinazione del dovuto, ma occorre identificarlo per quanto possibile. Per esempio, se è stata lesa ingiustamente la fama, la riparazione consisterà nell'affermare la verità con la stessa diffusione che ha avuto la notizia ingiusta. Continuando con l'esempio della fama (questione frequente nelle cause di rimozione di parroco e in altre ricorrenti nel contenzioso amministrativo), si potrà chiedere che venga pubblicata la sentenza dichiarativa di illegittimità dell'atto nel corrispondente bollettino ufficiale come mezzo per restituire la reputazione.

Talvolta non è possibile la restituzione del bene o di parte di esso perché il danno è irreversibile e impossibile da riparare con un bene analogo (si pensi a un danno morale, a una malattia provocata dal dispiacere, ecc.). Sorge comunque il dovere di indennizzare il danno recato con un bene nella misura del possibile equipollente (il più delle volte sarà un compenso di natura economica), come modo di pagare in certo modo il *pretium doloris*, che dovrà essere calcolato, come sostiene la giurisprudenza, «iuxta bonum et aequum». E' possibile che la sentenza giudiziale dia indicazioni di massima di come ristabilire la giustizia, lasciando alla Pubblica Amministrazione il modo concreto di farlo (cfr. art. 90).

**Art. 103. Ad nimias moras vitandas potest Praefectus vel Collegium quaestionem de damnis differre usquedum Supremum Tribunal sententiam definitivam de illegittimitate protulerit.**

La norma raccoglie lo stesso principio contenuto nel can. 1730, § 1 (e del can. 1484, § 1 CCEO). Poiché l'obbligo di riparare dipende dall'illegittimità dell'atto, può essere opportuno che il giudice (nel nostro caso il Prefetto o il Collegio) decida di giudicare prima circa l'illegittimità, specie se essa non appare ben fondata, giacché se si risolve a favore della legittimità dell'atto, l'azione sul danno decade (*neminem laedit qui suo iure utitur*). La decisione di posticipare il giudizio sul danno può essere presa in considerazione della sua difficoltà (complicazione del calcolo del danno, necessità di prolungare la fase probatoria, ecc.) di fronte alla maggiore semplicità della questione sulla legittimità. In ogni caso, questa decisione del Prefetto o del Collegio è inoppugnabile in quanto non ha la forza di sentenza definitiva e non impedisce l'ulteriore trattazione (cfr. can. 1629, 4° e can. 1618).

Nulla impedisce che questa decisione sia presa su istanza di parte. Presumibilmente sarà la parte resistente ad essere più interessata ad evitare queste more, ma potrebbe anche succedere che lo stesso ricorrente desideri che la questione del danno non ritardi la decisione sulla illegittimità dell'atto.

La trattazione autonoma della causa sui danni seguirà lo stesso procedimento della causa principale a partire da dove sia stata interrotta (cfr. artt. 85 a 89 di questa Legge).

**Caput IV. De controversiis administrativis Supremo Tribunali delatis (art. 104)**

**Art. 104. Nisi singulis in casibus aliud Romanus Pontifex statuerit, Supremum Tribunal in controversiis administrativis sibi delatis videt de merito iuxta normas de processu**

**contentioso amministrativo necnon processus contentiosi ordinarii praescripta, congrua congruis referendo.**

Un principio fondamentale del vigente sistema di giustizia amministrativa nella Chiesa è quello del giudizio della sola legittimità (sostanziale o formale) degli atti amministrativi nonché del danno arrecato, senza che il giudice possa valutare l'opportunità dell'atto (il che compete esclusivamente al competente superiore gerarchico).

Tuttavia, il Romano Pontefice può derogare a questo principio, affidando alla Segnatura Apostolica il giudizio sul merito dell'atto impugnato. Ciò avrebbe una facile giustificazione nei casi in cui è difficile tracciare la linea divisoria tra la questione sulla legittimità e quella sull'opportunità, come succedrebbe, ad esempio, in una causa per abuso di potere, in cui la illegittimità venisse individuata nella mancata proporzionalità tra la motivazione e il provvedimento preso. Tale deroga non è a rigore un'eccezione alla legge (come sarebbe invece una dispensa o un privilegio *contra legem*), ma una possibilità di carattere eccezionale prevista dalla stessa norma positiva al can. 1445, § 2, all'art. 123, § 3 PB e ora dal presente art. della *Lex propria*.

Certamente il Romano Pontefice potrà deferire alla Segnatura Apostolica la questione del merito dell'atto *motu proprio*, ma risulta più realistico pensare che tale trasferimento avvenga su istanza di una delle due parti (soprattutto il ricorrente può avere interesse a questo giudizio da parte della Segnatura) o del Tribunale stesso (per esempio, se ravvisa la convenienza di giudicare sul merito per poter emettere un giudizio più equo). In ogni caso, la petizione al Romano Pontefice è da considerarsi come la petizione di una grazia, cioè non esiste nessuna facoltà della Segnatura di giudicare il merito di un atto amministrativo finché non le viene concessa dal Papa.

L'art. commentato parla genericamente di controversie amministrative deferite al Tribunale, e le norme citate del Codice e della PB prevedono esplicitamente le controversie deferite dai Dicasteri della Curia Romana. L'art. 137 del RGCR, infatti, stabilisce, in sede di ricorso gerarchico, che in caso di dubbio sulla competenza del Dicastero o dell'osservanza delle norme relative alla proposizione dei ricorsi, «l'organo competente a risolverlo è il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica». Questa norma invero può suscitare alcuni problemi: se il Tribunale decide a favore della competenza del Dicastero o individua le norme da applicare e deferisce di nuovo il ricorso al Dicastero, viene in qualche modo precluso il contentioso amministrativo in quanto il Tribunale si è già espresso sulla causa; e, se assume in toto la causa, può non avere la perizia sufficiente per valutare l'opportunità dell'atto.

In ogni caso, la regola generale, già presente nell'art. 125 delle *Normae* del 1968, è che il procedimento da seguire è lo stesso del contentioso, «congrua congruis referendo». Quest'ultima clausola, espressione di prudenza legislativa nelle equiparazioni e rinvii, non può, logicamente, essere usata a scapito dei principi fondamentali del processo.

***Caput V. De conflictibus competentiae inter Dicasteria (art. 105)***

**Art. 105. Orto conflictu competentiae inter Dicasteria, res, iis auditis et praehabito voto Promotoris iustitiae, expeditissime in Congressu dirimitur.**

La competenza della Segnatura in materia di conflitto di competenza tra i Dicasteri della Curia Romana era già prevista (cfr. can. 1445, § 2, art. 123, § 3 PB, art. 129 RGCR). Il conflitto può essere perché due o più Dicasteri si ritengano competenti o, al contrario, perché il primo che è stato sollecitato ad agire ritenga competente un altro, contro l'avviso di questi. In quest'ultima ipotesi, il

primo Dicastero sarà interessato a risolvere il conflitto perché altrimenti sarà lui a rispondere del silenzio amministrativo o della risposta negativa per mancanza di competenza.

Il procedimento per risolvere i conflitti di competenza è molto semplice, allo scopo di privilegiare la celerità, giacché questo tipo di questione è considerato alla stregua di una causa incidentale. D'altronde, il procedimento previsto rispetta il diritto di tutti gli interessati di esprimere la propria opinione. L'art. 124 delle Norme del 1968 aveva già stabilito che i conflitti di competenza dovessero essere risolti «quam citissime», sebbene, nel rinviare ad alcune norme del processo contenzioso, poteva di fatto complicare e dilungare l'iter della causa.

L'attuale normativa è ancora più semplice. Non appena giunge in Segnatura il conflitto, il Tribunale dovrà sentire il parere di tutti i Dicasteri coinvolti. Dopodiché il Promotore di giustizia dovrà emanare un voto. Il tutto viene sottoposto all'esame del Congresso. Va ricordato che la decisione finale spetta al Prefetto (artt. 5, § 2, 2° e 22, § 1 di questa Legge).

Se all'origine del conflitto vi fosse una concessione di un rescritto da parte di un dicastero precedentemente negato da un altro, occorrerà tenere presenti le regole stabilite dal CIC per simili casi (can. 64). Nelle altre ipotesi, andrebbe applicato, *ex analogia* con l'istituto della prevenzione per le cause giudiziarie, il disposto del can. 1415, che riconosce la competenza del primo che intervenne.

#### ***Titulus V. De administrativa ratione procedendi (artt. 106-121)***

Al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica spetta, a norma del can. 1445, § 3 (ulteriormente sviluppata dall'art. 124 PB), vigilare sulla retta amministrazione della giustizia e prendere i provvedimenti disciplinari del caso, prorogare la competenza dei tribunali e promuovere ed approvare l'erezione di tribunali interdioesani. Tutte queste competenze rientrano nella funzione amministrativa (non si tratta di "giudicare", ma di governare, amministrare, seppur nell'ambito dei tribunali). La Segnatura Apostolica, infatti, oltre ad essere un tribunale di giustizia, è anche un Dicastero della Curia Romana avente una funzione amministrativa, la cui competenza materiale riguarda l'amministrazione della giustizia nella Chiesa. Il fatto che il Dicastero si denomini per la sua funzione giudiziaria ("Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica") non deve far dimenticare quest'altra mansione.

La cost. ap. *Regimini Ecclesiae universae* concepì la Segnatura Apostolica divisa in due *sectiones*, affidando la competenza sul contenzioso amministrativo a quella che allora denominò *Sectio altera* (art. 106). La dottrina e la stessa Segnatura parlarono però dell'esistenza di tre *sectiones*, per far riferimento alla sezione dedicata ai compiti amministrativi e alle due sezioni giudicanti (quella dedicata al giudizio della querela di nullità delle sentenze rotali ed altre cause e quella giudicante il contenzioso amministrativo). La normativa vigente non parla di *sectiones* della Segnatura Apostolica, ma le mansioni previste per questo Dicastero possono essere raggruppate negli stessi tre settori, come si può dedurre dalla lettura degli artt. 33 a 35 della presente Legge.

Certamente questa concentrazione di mansioni contraddice il principio della distinzione di funzioni per gli organi vicari, addirittura in quello che ha il compito di giudicare la legittimità dell'attività amministrativa. Infatti, a parte le problematiche di ordine pratico, funzionale (non è lo stesso l'organico, l'organizzazione e il modo di agire di un tribunale di quelli di un ufficio amministrativo), si pone il problema del controllo giurisdizionale dell'operato amministrativo della Segnatura Apostolica (che deve essere realizzato dalla stessa Segnatura, in opposizione ai principi sui quali si regge il sistema di giustizia amministrativa nella Chiesa).

Il contenuto di questo Titolo riflette i compiti che la funzione amministrativa comporta in questo campo (cfr. art. 35). Oltre ad alcune norme generali sulle autorità competenti e sul principio di audizione di colui che possa essere leso nei suoi diritti (artt. 106 a 109), c'è un capitolo (artt. 110 a 112) dedicato a la vigilanza sulla retta amministrazione della giustizia, che comprende l'esame del funzionamento e dell'operato dei tribunali ecclesiastici, del trasferimento delle cause ad un altro tribunale, della sospensione delle decisioni, e dell'emanazione di norme generali amministrative; l'esame della giurisprudenza dei tribunali inferiori è un compito che, senza essere strettamente giudiziale, è molto vicino a questa funzione, al punto che è prevista la petizione al Sommo Pontefice di "giudicare" sul merito di una causa (art. 111, § 3). Il capitolo II (art. 113) è dedicato alle sanzioni disciplinari, che sono da considerarsi in linea di massima come sanzioni amministrative. Il capitolo III (art. 114) è dedicato ai ricorsi gerarchici, in cui la Segnatura funge da Superiore gerarchico nella via amministrativa per gli atti amministrativi emanati in materia di tribunali. Il capitolo IV (artt. 115 a 117) tratta delle petizioni di grazie di vario tipo (proroga di competenza, dispensa dalla doppia conforme, beneficio di nuova udienza, ecc.). Il capitolo V (art. 118) regola la dichiarazione di nullità del matrimonio comunemente chiamata per via amministrativa, anche se, in realtà, in questo caso la Segnatura sembra che "giudichi" (sia pure con un processo semplicissimo), anziché amministri. Infine, il capitolo VI (artt. 119 a 121) tratta del tema specifico dei decreti di esecuzione delle sentenze canoniche di nullità del matrimonio in ordine ad ottenere effetti civili.

E' importante non dimenticare che nelle materie segnalate la Segnatura Apostolica agisce da organo amministrativo, sempre nel rispetto del principio di legalità, ma con la discrezionalità propria delle autorità esecutive, giacché non deve giudicare ma governare. Anche nel modo di rivolgersi a questo Dicastero non si deve perdere di vista la natura amministrativa di queste mansioni, in modo tale che si potrà presentare una petizione, un ricorso, una denuncia, ma non una domanda giudiziaria; occorrerà anche tener presente tutte le regole sugli atti amministrativi, sul silenzio, ecc.

**Art. 106. § 1. Nisi aliud statuatur, in negotiis, de quibus in art. 35, Praefectus, praehabito voto Promotoris iustitiae et audito Secretario, decernit; Defensor vinculi insuper auditur ad normam art. 8, § 1.**

**§ 2. Praefectus, firmo art. 6, § 3, habitualiter Secretario mandare potest, ut, praehabito voto Promotoris iustitiae, quaedam negotia ordinaria expediat.**

L'art. 35 contiene un elenco di sei materie sulle quali verte la funzione amministrativa della Segnatura Apostolica. In tema di ricorsi gerarchici, non espressamente previsti nel art. 35, la stessa *Lex* si rifà a questo art. (art. 114, § 1). La presente norma è anche espressamente richiamata in altri artt. che trattano di materie che potrebbero essere considerate contenute nell'art. 35 (cfr. artt. 115, § 1, 116, § 1, 117 e 119, § 2).

Il procedimento previsto per il disbrigo di queste materie è semplice: il Promotore di giustizia dovrà elaborare il suo voto sulla questione. Tenendo conto di questo voto il Segretario dovrà esprimere il proprio parere; la decisione spetta al solo Prefetto. Certamente in questi casi, il Prefetto è tenuto a sentire il parere e del Promotore di giustizia e del Segretario, e ciò *ad validitatem* (can. 127, § 2, 2°). Benché il Prefetto non sia tenuto a seguire il parere del Promotore di giustizia e del Segretario (anche se fosse unanime), non deve discostarsi da esso se non per una ragione prevalente, al punto che se lo facesse arbitrariamente, benché l'atto fosse valido, sarebbe inficiato di un vizio di legittimità. Ne segue che i pareri del Promotore di giustizia e del Segretario dovranno essere notificati al richiedente (affinché possa accertare la legittimità della decisione) o quanto meno dovranno essere esibiti qualora egli lo richiedesse. Ad ogni modo, il sindacato della

legittimità degli atti amministrativi posti dal Prefetto è assai debole, in quanto l'unica possibilità, oltre alla petizione di revisione dell'atto da parte della stessa autorità, è il ricorso al contenzioso amministrativo, dove è lo stesso Prefetto a prendere delle decisioni determinanti per il successo della causa (l'inconveniente forse si attenuerebbe se il Prefetto decidesse di astenersi nel caso).

Se la questione ha come oggetto la nullità della sacra ordinazione o la nullità o scioglimento del matrimonio, deve essere sentito *inoltre* il Difensore del vincolo, come anche nel caso in cui il Segretario ritenga opportuno sentirlo (art. 8, § 1).

Oltre alla sostituzione del Prefetto in casi di assenza o impedimento da parte del Segretario, il Prefetto può delegare la soluzione di alcune questioni ordinarie al Segretario, fermo restando il dovere di ottenere il voto del Promotore di giustizia. Sarà la prassi della Segnatura a definire quali siano le questioni da ritenersi "ordinarie", tenendo conto del fatto che il mandato al Segretario comporta l'intervento di una persona in meno nella decisione da prendere.

**Art. 107. § 1. De negotiis maioris momenti videtur in Congressu.**

**§ 2. Ad Praefectum pertinet decernere ut, praeterquam in casibus recensitis, de quaestione in Congressu disceptetur.**

**§ 3. Nihil grave et extraordinarium agitur, nisi Summo Pontifici fuerit antea significatum.**

Dopo aver stabilito all'articolo precedente la regola generale delle autorità competenti nella formazione dell'atto amministrativo, il presente articolo contiene una normativa specifica secondo una graduatoria: le questioni di "maggiore importanza" devono essere esaminate in Congresso, mentre per quelle "gravi e straordinarie" occorre informare previamente il Papa.

Quali siano le questioni di maggiore importanza è qualcosa che dovrà essere definito via via dalla prassi e dalle opportune disposizioni specifiche contenute nell'emanando regolamento interno del dicastero (art. 38 PB e art. 1 § 2 RGCR). Spetta comunque al Prefetto decidere quali questioni, pur non appartenenti alla categoria di "maggiore importanza", debbano essere portate in Congresso, giacché il § 2 dell'articolo commentato riconosce questa facoltà del Prefetto «*praeterquam in casibus recensitis*».

Ad ogni modo, va ricordato che, a norma dell'art. 22, § 1 «*in Congressu Praefectus decisionem fert*». Il Prefetto deve sentire il parere di quelli che compongono il Congresso, ma è lui a decidere. Vero è che in pratica, il parere dei membri del Congresso pesa molto, e solo in rare occasioni il Prefetto si discosterà da esso, ma in ogni caso l'atto non è da considerarsi collegiale, ma emanato dal solo Prefetto.

Per quanto riguarda la norma dell'informazione previa al Sommo Pontefice, essa non è che la conseguenza del trattare di un organo vicario del Papa, onde la necessità che le questioni gravi e che esulano dall'ordinario debbano essere riferite all'organo capitale.

**Art. 108. Secretarii est, praehabito voto Promotoris iustitiae, recursum vel petitionem in limine reicere ob manifestum defectum praesuppositi vel fundamenti, firma facultate recurrendi ad normam art. 28, § 1.**

Anche se non si tratta di cause giudiziarie, può succedere anche in questioni amministrative che la petizione rivolta alla Pubblica Amministrazione o il ricorso non abbiano alcun fondamento e, quindi, debbano essere rigettati *in limine*. In questi casi si fornisce la risposta contenente il rigetto *in*

*limine*, in modo tale che non c'è silenzio amministrativo: si risponde che la questione non verrà ulteriormente esaminata.

Spetta al Segretario decidere il rigetto *in limine*, avendo sentito il parere del Promotore di giustizia. Pertanto, quando il Segretario ritenga che si debba rifiutare una petizione o ricorso, trasmetterà la questione al Promotore di giustizia affinché questi emetta il suo voto; dopodiché, avendo valutato il voto del Promotore di giustizia, il Segretario potrà rispondere con il rigetto. Il dovere di ascoltare il Promotore di giustizia è *ad validitatem* (can. 127, § 2, 2°).

Contro questo rigetto è possibile ricorrere all'autorità amministrativa superiore all'interno dello stesso organismo, e cioè al Prefetto, entro il termine perentorio di dieci giorni, a norma dell'art. 28, § 1. Il termine stabilito è da computarsi come tempo utile, in base all'art. 27, § 3.

Il Prefetto potrà disporre se decidere da solo il ricorso contro il rigetto del Segretario oppure se farlo in Congresso, a norma dell'art. 107, § 2. Ad ogni modo, se si tratta di un ricorso contro il rigetto *in limine* di una causa contenziosa amministrativa, il ricorso deve essere deciso in Congresso, come dispone espressamente l'art. 76, § 3.

Poiché la decisione del Prefetto (sia presa singolarmente, sia prodotta in Congresso) è un atto amministrativo, è possibile presentare contro di essa un ricorso contenzioso, sebbene con la presumibile inefficacia pratica, visto che saranno le stesse autorità a giudicare la viabilità di tale causa.

#### **Art. 109. Audiantur, quantum fieri potest, ii quorum iura laedi possint.**

In questo Titolo non si tratta di cause giudiziarie, tuttavia la formazione dell'atto amministrativo richiede una certa procedura. Come è noto, il Codice del 1983 non assunse in toto gli *Schemata De procedura administrativa*, sicché quasi non ci sono norme generali nell'ordinamento canonico sul procedimento amministrativo. Certamente, le regole procedurali non devono ostacolare l'agilità dell'azione di governo, ma esse sono una garanzia del buon governo ed hanno la capacità di evitare sospetti di arbitrarietà. Comunque, il RGCR, relativamente agli atti emanati dai Dicasteri della Curia Romana, contiene alcune norme concrete di procedimento. In realtà, la presente *Lex* ha segnalato anche qualcosa, nel richiedere l'intervento del Promotore di giustizia, del Segretario ed eventualmente del Difensore del vincolo o addirittura del Congresso.

Oltre alla previsione degli articoli precedenti sull'intervento di alcuni nella formazione dell'atto, l'articolo ora commentato raccoglie il requisito principale del can. 50 sulla formazione dell'atto amministrativo, e cioè quello di sentire nella misura del possibile coloro i cui diritti possano essere lesi. Certamente la norma contiene un principio molto generico, ma non per questo inutile.

Dal momento che il disposto del presente articolo ha come finalità il rispetto dei diritti degli amministrati, dovrà applicarsi la regola «odia restringi et favores convenit ampliari» (VI° Reg. 15). Di conseguenza, la clausola «quantum fieri potest» dovrà essere interpretata in senso stretto, onde evitare che sia una scusa per non sentire chi di dovere. Viceversa, ma per la stessa ragione, l'espressione «ii quorum iura laedi possint» dovrà essere interpretata in senso ampio. Vero è che né il can. 50 né il presente articolo parlano di coloro che possono avere un interesse, il che potrebbe essere in alcuni casi eccessivo (si pensi, ad esempio, agli eventuali interessati nell'erezione di un tribunale interdiocesano), benché in ogni caso verrebbe mitigato dalla clausola «quantum fieri potest». Comunque sia, i diritti che possono essere lesi devono essere percepiti da una visuale sostanziale, senza cadere in formalismi restrittivi.

Come si diceva prima, il disposto di questo articolo è molto generico ma non inefficace. Infatti la sua non ottemperanza comporterebbe un vizio di legittimità *in procedendo*. Il giudizio sull'illegittimità dovrà interpretare se l'omissione si poteva evitare e se quelli che non sono stati sentiti avevano diritti che potevano essere lesi con l'atto posto.

**Caput I. De rectae administrationis iustitiae invigilantia (artt. 110-112)**

**Art. 110. § 1. Annuæ relatione vel sententiis tribunalis examini subiectis, Secretarius opportuna consilia vel animadversiones offert.**

**§ 2. Secretarii est in casu denuntiationis adversus aliquod tribunal, audito, prout casus ferat, eius Moderatore, Vicario iudiciali vel iudice causae, et prae habito voto Promotoris iustitiae, decernere an et quomodo procedendum sit, salva competentia tribunalium et iudicum.**

**§ 3. Rem ad Praefectum defert, si quaedam graviora animadvertenda videntur.**

Spetta alla Segnatura Apostolica il compito di vigilare affinché nella Chiesa si amministri la giustizia correttamente (can. 1445, § 3, art. 124, 1° PB e art. 35 della *Lex propria*). In quanto Dicastero della Curia Romana avente competenze di natura amministrativa (in materia di retta amministrazione della giustizia), la Segnatura è sottoposta al principio sancito dall'art. 2, § 2 della PB, secondo cui i Dicasteri «sunt inter se iuridice paria», onde non spetta alla Segnatura la vigilanza sull'operato dei tribunali della Curia Romana (Rota, il tribunale della Congregazione della Dottrina della Fede, la Penitenzieria Apostolica, per quanto possa essere considerata tribunale di giustizia, come anche altri eventuali tribunali di giustizia che possono operare nell'ambito di una Congregazione, come è avvenuto nella Congregazione del Culto), ferma restando la sua competenza nei confronti degli avvocati e dei procuratori operanti presso la Rota Romana (art. 113 della *Lex propria*). Rientra, invece, nell'ambito di competenza della Segnatura la Rota della Nunziatura Apostolica in Madrid, perché, pur essendo un tribunale pontificio, non appartiene alla Curia Romana (cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Normas orgánicas y procesales del Tribunal de la Rota de la Nunciatura Apostólica en España*, promulgate dal m.p. *Nuntiaturae Apostolicae in Hispania*, del 2 ottobre 1999, art. 15, in *AAS*, 92 (2000), pp. 5-17, specie gli artt. 27, 33, § 1 e 56 § 1).

I tribunali inferiori (diocesani e interdiocesani) di prima istanza agiscono con potestà vicaria dei vescovi corrispondenti. Inoltre, è un principio fondamentale che i giudici e i tribunali devono agire con indipendenza, secondo la propria coscienza. Tuttavia, spetta alla suprema potestà nella Chiesa non solo l'ultima istanza di giudizio, ma anche vigilare affinché l'amministrazione della giustizia sia corretta. Ciò si spiega per il peculiare ruolo del Romano Pontefice, il quale gode di potestà diretta su tutta la Chiesa. La funzione di vigilanza, dunque, deve rispettare questi presupposti: da una parte, deve intervenire laddove percepisca delle irregolarità, e, dall'altra, dovrà rispettare l'indipendenza dei giudici («salva competentia tribunalium et iudicum», come avverte il § 2 dell'articolo commentato). Del resto, in questa sede la Segnatura funge da autorità amministrativa, ragion per cui non potrà intervenire nel merito delle cause; solo in casi eccezionali (che difficilmente si verificheranno se non c'è una richiesta di parte), potrà chiedere al Romano Pontefice di poter giudicare sul merito (art. 111, § 3).

L'esame delle sentenze –che può avvenire per diversi motivi: dopo l'esame della relazione annuale, in occasione della richiesta di una dispensa da un titolo accademico, in seguito ad una denuncia, perché è stato chiesto alla Segnatura di poter adire in terzo grado un tribunale locale

anziché la Rota, ecc.– può portare ad indicazioni di indirizzi giurisprudenziali ai tribunali interessati, ma anche a provvedimenti di cui all'art. 111 oppure a misure disciplinari.

In questa funzione il Segretario ricopre un ruolo chiave. Spetta a lui l'iniziativa di offrire dei consigli e delle osservazioni in seguito all'esame delle sentenze dei tribunali o della relazione annuale (§ 1). Anche nei casi di denunce spetta al Segretario il ruolo di direzione: secondo il § 2 dell'articolo commentato, la denuncia dovrà essere trasmessa al Promotore di giustizia affinché emetta un suo voto; in seguito, il Segretario, dopo aver sentito, se fosse il caso, le autorità competenti del tribunale in questione, deciderà se e in che modo procedere. Ad ogni modo, il § 3 chiarisce che i casi gravi devono essere deferiti al Prefetto.

In caso di denuncia, benché non sia una petizione, sembra coerente con il buon governo che la Segnatura dia una qualche risposta al denunciante. Certamente non deve rendere conto del suo operato al denunciante, ma dovrà informarlo quanto meno dell'arrivo della denuncia e del fatto che si è presa in considerazione, in ossequio al diritto dei fedeli ad esprimere le loro necessità e quelle della Chiesa (can. 212, §§ 2 e 3) e del diritto al buon governo, indipendentemente dal fatto che molto probabilmente la Segnatura dovrà rivolgersi a lui per chiedere ulteriori informazioni o prove.

Nulla si dice circa la legittimazione a porre una denuncia. In realtà tutti i fedeli hanno diritto a manifestare ai Pastori le proprie necessità (can. 212, § 2). Di regola saranno i singoli fedeli che sono o che sono stati parti di un processo, nonché ministri di un tribunale.

**Art. 111. § 1. De praeceptis tribunali dandis ad rectam iurisprudentiam tuendam vel modum procedendi iure praescriptum deinceps servandum, de translatione causae ad aliud tribunal, de suspensione executionis decisionis latae deque inspectione tribunalis in Congressu decernitur, si quidem graves irregularitates detectae fuerint.**

**§ 2. In casu urgenti, ne damnum irreparabile oriatur, suspensio executionis decisionis iudicialis, praehabito voto Promotoris iustitiae vel Defensoris vinculi, a Praefecto vel Secretario iubetur, donec in Congressu de re videatur.**

**§ 3. Quoties ad rectam iurisprudentiam tuendam necessarium videatur, Signatura Apostolica a Summo Pontifice petere potest potestatem iudicandi etiam de merito.**

In base a questo articolo risulta obbligatorio portare la questione in Congresso nelle ipotesi in cui siano state accertate gravi irregolarità e le misure da prendere siano tra queste: emanare dei precetti nei confronti del tribunale per tutelare la retta giurisprudenza o per far osservare il modo di procedere prescritto dal diritto; trasferire la causa ad un altro tribunale; sospendere l'esecuzione di una decisione già data; compiere un'ispezione presso il tribunale. E' comunque da ricordare che la decisione spetta al Prefetto, ma dopo aver sentito il Congresso (art. 22, § 1).

Il § 2 contiene un'eccezione che consente la sospensione dell'esecuzione di una decisione giudiziale da parte del Segretario o del Prefetto fuori del Congresso. Si tratta del caso urgente; la stessa legge determina che cosa debba intendersi per urgente: quando il danno sarebbe irreparabile. In questi casi, rimane comunque necessario l'intervento del Promotore di giustizia o del Difensore del vincolo. La norma sembra indicare uno dei due come alternative possibili, senza indicazione di preferenze, tuttavia, a norma dell'art. 8, § 1, dovrebbe intervenire il Difensore del vincolo se la causa è matrimoniale, sebbene in questo caso, essendo eccezionale, non appaia del tutto chiaro se sia da ritenere sufficiente l'intervento del Promotore di giustizia. Pare che la logica voglia che, quando si tratta di cause in cui deve intervenire il Difensore del vincolo, debba essere questi ad essere interpellato per primo, sebbene in caso di assenza o impedimento possa essere sostituito dal Promotore di giustizia, in forza del testo legale e del fatto che si tratta appunto di un caso urgente.

In ogni caso, la sospensione vale «donec in Congressu de re videatur». Il Congresso (il Prefetto nel Congresso) potrà poi confermare la sospensione, toglierla o prendere un altro provvedimento.

Forse il punto più delicato, e allo stesso tempo più importante e necessario, è quello della tutela della retta giurisprudenza. L'esame delle sentenze non è di per sé un'attività volta a risolvere una causa concreta, cioè la Segnatura Apostolica non agisce in veste di tribunale superiore, ma come organo amministrativo di vigilanza; i precetti, quindi, saranno rivolti all'agire futuro del tribunale, anziché alla soluzione delle cause in corso. Certamente questi precetti dovranno essere motivati; a questo proposito può essere di grande aiuto il confronto con la giurisprudenza della Rota Romana, la quale ha il ruolo di promuovere l'unità della giurisprudenza nella Chiesa (art. 126 PB), come anche in pratica lo saranno i discorsi annuali del Romano Pontefice alla Rota Romana.

Il trasferimento di una causa e la sospensione di una decisione già presa interessano senz'altro la causa in corso, ma questi provvedimenti non mirano direttamente a dare la soluzione alla causa, ma a far sì che essa si svolga correttamente. In altre parole, non sono decisioni giudiziali, non "giudicano" il merito della causa, ma prendono le misure opportune affinché essa sia giudicata correttamente. Si tratta certamente di provvedimenti eccezionali (ma non necessariamente rari) in quanto sono contrari ai principi generali: alla *perpetuatio iurisdictionis* (can. 1512, 2°) nel caso del trasferimento, o alla fermezza degli atti nel caso della sospensione. Essi si prenderanno nelle ipotesi in cui va evitato un eventuale danno irreparabile.

L'ipotesi del § 3 (misura eccezionale quando non si veda un'altra possibilità per tutelare la retta giurisprudenza) comporta una commissione di giurisdizione concessa dal Romano Pontefice in favore del Tribunale della Segnatura Apostolica (altrimenti assolutamente incompetente); la Segnatura in tale caso non esercita più la funzione amministrativa ma quella giudiziale (benché in occasione dell'esercizio della sua mansione amministrativa).

**Art. 112. Patrum Signaturae Apostolicae una cum Secretario est textum in Congressu paratum decreti generalis executorii vel instructionis examini subicere eumque approbare, necnon quaestiones generales, rectam administrationem iustitiae respicientes, pertractare.**

La funzione amministrativa si espleta normalmente mediante atti singolari, giacché mira a risolvere questioni concrete: rispondere a una petizione, concedere una grazia, creare un ente, provvedere ad una nomina, rimuovere una determinata situazione, ecc. Tuttavia, l'Amministrazione Pubblica (anche quella civile) sente sovente la necessità di intervenire con norme generali per dare regole valide per tutti i casi sulle materie di sua competenza. Difatti, lo stesso Codice ha regolato l'attività normativa dell'Amministrazione, prevedendo una determinata tipologia di norme (oltre ai decreti di cui al can. 30, che non sono propriamente amministrativi in quanto procedono dalla potestà legislativa delegata, sono tipizzati ai cann. 31 a 34 i decreti generali esecutivi e le istruzioni). Queste norme amministrative, sebbene siano generali, continuano a manifestare la loro natura amministrativa, in quanto sono sottoposte al principio di legalità, giacché sono norme dipendenti dalle leggi (non possono contenere disposizioni *contra* né *praeter legem* e la loro esistenza dipende da quella della legge su cui poggiano).

L'emanazione di queste norme, come anche la soluzione di altre questioni generali, proprio perché generali, devono essere studiate attentamente, giacché non coinvolge un singolo caso, ma ha un'efficacia generale. Si comprende, quindi, il disposto di questo articolo, e cioè che devono essere i Padri della Segnatura Apostolica ad approvare l'emanazione di queste norme o la trattazione delle questioni generali.

Per questo compito specifico, il Segretario è considerato al pari di un membro, mentre nella funzione giudiziaria egli non appartiene al Collegio giudicante. La decisione si prende collegialmente (cfr. art. 131, § 6 RGCR).

Quanto alla procedura, l'articolo commentato presuppone che la questione sia stata preparata dal Congresso. Ci si potrebbe chiedere in linea teorica se fosse possibile lo studio e l'approvazione da parte dei Padri della Segnatura senza lo studio previo del Congresso; sembrerebbe che la risposta debba essere affermativa, ma l'ipotesi appare puramente teorica. In ogni caso, le norme procedurali di emanazione dei documenti previste per tutti i Dicasteri sono di applicazione anche per la Segnatura (RGCR artt. 123-127 e 131-132).

## ***Caput II. De sanctionibus disciplinaribus (art. 113)***

**Art. 113. § 1. Si in ministros alicuius tribunalis, advocatos vel procuratores animadvertendum videatur, Praefectus de more Moderatori tribunalis mandat ut de re videat, si opus sit provideat et dein referat; eius vero decisio, etiam ex officio, in Congressu revocari vel emendari potest.**

**§ 2. Quod si actio disciplinaris coram Signatura Apostolica instituitur, Promotor iustitiae libellum conficit et, defensione perpensa, eum confirmat vel emendat; facultate data respondendi, dein in Congressu de re videtur.**

**§ 3. Monitio etiam extra Congressum a Praefecto dari potest.**

L'art. 113 costituisce l'unico articolo del Capitolo dedicato all'ampio campo delle sanzioni disciplinari. Mentre le *Normae speciales* del 1968 annoveravano questa attività all'interno della funzione giudiziaria, gli sviluppi normativi posteriori (can. 1455, § 3, 1° e l'art. 124, § 1 PB e il presente art.) hanno confermato il carattere amministrativo di questo compito. Nell'ambito della Chiesa, la differenziazione tra sanzioni amministrative e pene non appare tanto chiara, dal momento che negli organi di vertice non esiste la distinzione di poteri, il principio di legalità penale non è vigente in senso stretto, ed è prevista la possibilità di imporre alcune pene in via amministrativa. Ciononostante, sembra che si possano ritenere sanzioni amministrative nella Chiesa quelle che hanno di per sé una finalità più ristretta di quella delle pene, perfino meramente funzionale, possibile anche nei casi in cui non è accertata l'imputabilità del soggetto passivo; tali sanzioni non dovrebbero intaccare la condizione giuridica di persona e di battezzato del soggetto passivo, bensì la sola condizione funzionale, sebbene questo criterio non sia del tutto definitivo; infine, l'imposizione della sanzione amministrativa avviene sicuramente mediante un atto amministrativo, con tutto ciò che ne consegue (possibilità di ricorso senza effetto sospensivo, ecc.).

La norma dell'art. commentato consacra il principio di sussidiarietà, rimanendo la Segnatura come Superiore gerarchico, con capacità di revocare o "emendare" (per "emendare" si deve intendere un ampio ventaglio di possibilità, come derogare parzialmente, correggere, subrogare, dichiarare nulla qualche disposizione). L'espressione "Moderatore del tribunale" non compare nel Codice, ma è evidente (come confermato dall'Istruzione *Dignitas connubii*, art. 24, § 2) che spetti al Vescovo diocesano un tale ruolo, dal momento che egli è originariamente giudice di prima istanza (can. 1419, § 1); quanto ai tribunali interdiocesani (di prima e di seconda istanza), funge da Moderatore il gruppo di vescovi o il vescovo da essi designato, a norma dei cann. 1423, § 1 e 1439, § 3; per la Rota Romana ha le facoltà di moderatore il suo Decano (art. 16, § 1 delle Norme della Rota, artt. 3 e 80, § 3 del RGCR e, soprattutto, Rescritto *ex audientia Santissimi*, del 2 ottobre 2008); nella Rota spagnola il Moderatore è il Nunzio.

L'autorità competente ad imporre delle sanzioni è il Prefetto in Congresso, che può essere concorrente con il Segretario di Stato per il caso specifico degli avvocati della Santa Sede previsto dal m. pr. *Iusti Iudicis*, del 28 giugno 1988, art. 8, e con il Decano della Rota Romana nei confronti degli avvocati e procuratori rotali, sui quali la Segnatura ha competenza nonostante la sua funzione amministrativa non riguardi questo tribunale (artt. 22 e 49, § 3 delle *Norme della Rota Romana*).

La nuova *Lex propria* della Segnatura ha allargato i soggetti passivi delle eventuali sanzioni: non più i soli avvocati e procuratori (*Normae speciales* del 1968, art. 17, § 2, 6; can. 1445, § 3, 1° e 124, 1° PB), ma anche i ministri dei tribunali. Per “ministri” si devono intendere anche i giudici e i vicari giudiziali (Capitolo II del Titolo II dell'Istruzione *Dignitas connubii*).

L'art. commentato non specifica quali siano le azioni che possono dar luogo a provvedimenti disciplinari, benché possano ricavarsi alcuni criteri da diverse fonti (cann. 1389, 1457, § 1, 1453 a 1456, 1483, 1488, 1489, 1604; artt. 33, 35, § 2, 36, 110 della *Dignitas connubii*; m. pr. *Iusti iudicis*, artt. 4 e 6). Anche i codici di deontologia forense vigenti nell'ambito civile possono essere un valido punto di riferimento.

Per quanto riguarda la prescrizione della condotta meritevole di sanzione, nonostante la canonizzazione della legge civile di cui al can. 197, si potrebbe applicare per analogia l'eccezione alla canonizzazione del termine massimo di tre anni previsto dal can. 1362 per i delitti, giacché l'illecito amministrativo è da considerarsi meno grave di un delitto.

Non si specificano neppure quale possano essere le possibili sanzioni. Anche qui si possono ricavare dei criteri a partire da diverse fonti (cann. 1488 e 1489, art. 5, § 1 del m. pr. *Iusti iudicis* e, soprattutto, art. 70 del RGCR). Sono forse possibili altre sanzioni, purché non si confondano con le pene. Un criterio di delimitazione tra sanzioni e pene sarebbe quello di circoscrivere il male arrecato dalla sanzione all'ambito dell'esercizio della propria mansione (quale è, per esempio, la sospensione dall'ufficio). Ad ogni modo, l'ammenda pecuniaria è stata sempre vista come una possibile sanzione disciplinare (e tutto sommato rientra nell'ambito dello stipendio o emolumento che si riceve per l'espletamento della propria attività). L'espunzione dall'albo, nonostante la sua similitudine con la pena della privazione di un ufficio, di cui al can. 196, è considerata dalla legislazione vigente una sanzione disciplinare, come si evince dal combinato disposto dei cann. 1488, 1342, § 2 e degli artt. 5 e 6 del m. pr. *Iusti iudicis*.

Dalle considerazioni precedenti si vede, dunque, che in questa materia si dà uno spazio notevole alla discrezionalità dell'autorità amministrativa competente, onde la procedura prevista per l'imposizione di una sanzione e il sistema dei ricorsi appaiono quali mezzi di particolare importanza per la tutela dei diritti dei professionisti interessati. Per quanto riguarda la procedura, se è il Moderatore ad agire, dovrà seguire quanto meno il disposto del can. 50; inoltre si ha la garanzia della revisione da parte della Segnatura. Se è la stessa Segnatura ad intervenire, il § 2 del presente art. garantisce il diritto di difesa, permettendo che l'interessato possa intervenire per ben due volte contro le accuse del Promotore di giustizia.

Infine, il § 3 dell'art. commentato prevede la facoltà del Prefetto di ammonire *extra Congressum*, in considerazione del fatto che l'ammonizione non modificherebbe la posizione giuridica del soggetto. Tuttavia, questa facoltà (senza consultarsi con nessuno) dovrà esercitarsi con cautela, perché la *monitio* nel diritto canonico non è priva di conseguenze (cfr. cann. 1339 e 1347, § 1, oltre all'eventuale incidenza pratica al momento del rinnovo della mansione, di un'eventuale possibile promozione, ecc.), al punto che l'art. 70 del RGCR la include tra le sanzioni, oltre alla rilevanza pratica che un'ammonizione può avere sul piano della fama dell'interessato, particolarmente grave nel caso dei liberi professionisti.

**Caput III. De recursibus hierarchicis (art. 114)**

**Art. 114. § 1. De recursibus hierarchicis propositis, qui ad rectam administrationem iustitiae pertinent, videtur ad normam art. 106, § 1, salvis artt. 107-109.**

**§ 2. Recurrens potest, rationibus allatis, intra decem dies a Praefecti decreto recepto eius revocationem vel emendationem petere.**

A conferma che la Segnatura, oltre ad essere un tribunale, è un Dicastero avente funzione amministrativa, essa è l'autorità della Santa Sede competente a ricevere i ricorsi gerarchici contro gli atti amministrativi emanati da autorità inferiori relativi all'amministrazione della giustizia. Il presente articolo è l'unico del capitolo dedicato ai ricorsi gerarchici, ma sono di applicazione le disposizioni generali dei cann. 1732 a 1739 sui ricorsi amministrativi, essendo necessari tutti gli elementi ivi previsti: oggetto (atto amministrativo contro il quale si ricorre, emanato da un'autorità amministrativa inferiore alla Santa Sede), capacità e legittimità del ricorrente, diritto di intervento dell'avvocato, proposizione entro il termine perentorio di quindici giorni utili, previa la presentazione della *remonstratio* di cui al can. 1734. In particolare, è importante tenere presente le facoltà di modifica del decreto oggetto del ricorso riconosciute al Superiore gerarchico al can. 1739.

La norma del § 2 conferma con valore di legge per il caso della Segnatura quanto previsto in generale, a livello di norma amministrativa, dall'art. 135, § 1 del RGCR per i provvedimenti presi dai Dicasteri. La possibilità di chiedere al Prefetto, cioè alla stessa autorità che emanò il provvedimento, la revoca o la modifica del decreto entro dieci giorni riecheggia la regola sulla petizione prevista al can. 1734. La differenza con questo canone si trova nel fatto che nel Codice si prevede questo passo come necessario e previo alla presentazione del ricorso gerarchico, mentre nel caso della decisione presa da un Dicastero della Curia Romana, la via amministrativa ordinaria è già esaurita (rimanendo sempre il ricorso straordinario al Romano Pontefice), sicché la finalità risiede piuttosto nella possibilità di rettificare una decisione davanti ad elementi nuovi.

Il termine stabilito è di dieci giorni, che devono essere computati come utili, a norma dell'art. 27, § 3.

L'art. 114, § 2 della *Lex propria* richiede che questa petizione sia fatta «rationibus allatis». Trattandosi della risoluzione di un ricorso, difficilmente si potranno presentare nuove ragioni, ma la petizione dovrà essere comunque motivata, non bastando il mero gravame prodotto al ricorrente dal rifiuto (totale o parziale) della sua precedente richiesta.

Il § 2 dell'art. 135 del RGCR aggiunge che «in ogni caso entro trenta giorni [che ora sono sessanta, a norma degli artt. 34, § 1 e 74, § 1 di questa Legge] e a norma di diritto può essere inoltrato il ricorso alla Segnatura Apostolica», dovendosi interpretare l'espressione «in ogni caso» come la possibilità di presentare il ricorso presso il Tribunale della Segnatura anche senza la previa *remonstratio* davanti al Dicastero, giacché il can. 1734 che richiede la petizione di modifica del decreto prima di presentare il ricorso gerarchico non è qui di applicazione, poiché in questa sede non esiste più il ricorso amministrativo gerarchico. In realtà, tanto l'art. 135, § 1 del RGCR quanto il presente articolo hanno stabilito un sistema che implica il riconoscimento del diritto del ricorrente di optare per la richiesta di modifica dell'atto ed eventuale ricorso contenzioso oppure per la diretta presentazione del ricorso contenzioso amministrativo. Come già segnalato, il problema si pone al momento del contenzioso, in cui il Tribunale della Segnatura non si distingue agli effetti pratici dall'autorità amministrativa, cioè da una delle parti del contenzioso.

**Caput IV. De commissionibus aliisque rescriptis (artt. 115-117)**

**Art. 115. § 1. Accepta petitione, ut causa Rotae Romanae vel tribunalis secus absolute incompetenti committatur, utque competentia tribunalis relative incompetentis prorogetur vel alia gratia quoad iustitiam administrandam concedatur, proceditur ad normam art. 106, § 1, salvis artt. 107-109.**

**§ 2. Solummodo autem in Congressu decerni possunt concessio dispensationis a duplici decisione conformi in causis nullitatis matrimonii vel commissio causae ad Rotae Romanae Tribunalis iudicium.**

**§ 3. Petitio beneficio novae audientiae, res ad Congressum defertur.**

**§ 4. Videndum est hisce in negotiis expediendis num habeatur iusta et rationabilis causa, habita ratione adiunctorum casus et gravitatis legis; ab iis vero quae processum iudiciale essentialiter constituunt dispensari nequit.**

Il capitolo IV del Titolo dedicato all'attività amministrativa della Segnatura riguarda un campo di questa funzione, e cioè la risposta alle petizioni. Si tratta di concessioni graziose che può concedere la Segnatura Apostolica in veste di organo vicario del Romano Pontefice, avente potestà esecutiva in questa materia. Salvo alcuni casi in cui la commissione di una causa ad un tribunale può concederla un'altra autorità (per esempio, la Congregazione per la Dottrina della Fede per le cause penali giunte a questo stesso dicastero, o in alcuni casi molto limitati il Vescovo diocesano nell'ambito della sua diocesi), la Segnatura Apostolica è l'autorità competente per concedere questo tipo di grazie. Il Codice segnalava soltanto la proroga di competenza (can. 11445, § 3, 2°), e la PB (art. 124, 2°) aggiungeva la commissione alla Rota Romana «vel aliam gratiam relative ad iustitiam administrandam». Il presente articolo concretizza l'ambito materiale della competenza amministrativa della Segnatura in materia di concessioni di grazie relative all'amministrazione della giustizia: la commissione ad un tribunale assolutamente incompetente, la proroga di competenza ad un tribunale con incompetenza relativa, la dispensa dalla doppia conforme e la petizione del beneficio di nuova udienza (istituto regolato negli art. 134 e 135 del RGCR, mediante il quale un Dicastero acconsente a riesaminare un proprio atto che non può essere oggetto di ricorso gerarchico, essendosi conclusa la via amministrativa).

La commissione di una causa ad un tribunale assolutamente incompetente da parte della Segnatura può avvenire, per esempio, quando le parti chiedono di portare la loro causa alla Rota Romana in prima istanza (cfr. can. 1444, § 2), ferma restando la facoltà del Decano della Rota di avocare la causa a questo tribunale senza l'intervento della Segnatura Apostolica in base all'art. 52 delle Norme della Rota e di un Rescritto, del 21 maggio 1997 (*Quaderni Studio Rotale*, IX, p. 68), oppure quando si commissiona ad un tribunale di prima istanza perché giudichi in secondo o terzo grado, oppure ad un tribunale di seconda istanza affinché giudichi in terza istanza. Stando al testo del can. 1440, che considera assoluta l'incompetenza derivata dall'inosservanza dei cann. 1438 e 1439, l'assegnazione di una causa in seconda istanza ad un tribunale che non è tribunale di appello a norma dei citati cann., sarebbe anche una commissione, sebbene l'art. 9, § 1, 2° della *Dignitas Connubii* sembri favorire un'interpretazione restrittiva del disposto del can. 1440, secondo cui l'incompetenza sarebbe assoluta solo se non viene rispettato il grado di giudizio. In ogni caso, la proroga di competenza si può concedere quando un tribunale non abbia uno dei titoli di competenza (relativa) di cui ai cann. 1408 a 1414.

La concessione di queste grazie deve rispettare le regole generali dei rescritti (cann. 59 a 75). In particolare, sarà importante che la petizione non sia inficiata da surrezione o da obrezione (can. 63) e che la concessione si basi su di una causa giusta. Il § 4 del presente articolo esplica il concetto di causa giusta e ragionevole: deve essere il risultato dell'aver soppesato le circostanze del caso con la gravità della legge. Ad ogni modo, questo disposto ricorda l'impossibilità di dispensa da

ciò che costituisce l'essenza del processo giudiziario (per esempio, l'esistenza del contraddittorio, l'udienza delle parti, ecc.), perché sarebbe come dispensare dal processo stesso.

In quanto alla procedura per la concessione, si rimanda a quanto disposto dagli artt. 106, § 1 e 107 a 109. E' da sottolineare il disposto dell'art. 109 (il dovere di sentire coloro i cui diritti possono essere lesi, giacché una grazia per un soggetto può essere un onere per un terzo). L'autorità concedente è il Prefetto. Oltre alle cause di speciale importanza (art. 107, § 1), anche la dispensa dalla doppia conforme, la commissione alla Rota Romana e il beneficio di nuova udienza devono essere decise dal Prefetto in Congresso, il che equivale ad affermare che tali questioni sono considerate in sé stesse di maggiore importanza. Infine, va notato che l'articolo commentato incomincia con le parole «accepta petitione», il che vuol dire che il Segretario della Segnatura Apostolica, in seguito al voto del Promotore di giustizia, può rigettare *in limine* la petizione, a norma dell'art. 108. La diversità della procedura prevista per il rifiuto della petizione e per la sua concessione va vista in considerazione del fatto che la petizione riguarda pur sempre un provvedimento eccezionale rispetto alla norma generale.

**Art. 116. § 1. Nisi petitio gratiae, quae ab uno Romano Pontifice concedi potest, in limine reicienda sit, videtur in Congressu, servatis artt. 106, § 1, et 109: An SS.mo consulendum sit pro gratia.**

**§ 2. Si decisio fuerit negativa, Signatura Apostolica id cum eis, quorum interest, communicat.**

Questo articolo tratta della petizione di grazie diverse da quelle dell'articolo precedente, cioè di quelle in cui la Segnatura funge solo da tramite della petizione, giacché la grazia richiesta la può concedere il solo Romano Pontefice. La procedura prevista riguarda soltanto il giudizio sull'opportunità di trasmettere o meno la petizione, cioè non si riferisce alla risposta da dare alla petizione. Naturalmente è logico che in caso di invio della richiesta, la Segnatura accluda anche la sua opinione, la quale sarà presumibilmente tenuta in grande considerazione. Di fatto, la formula del dubbio da studiare nel Congresso è se si debba consigliare il Romano Pontefice di concedere la grazia richiesta, cioè la Segnatura esprime la sua opinione in merito.

La petizione potrebbe essere rigettata *in limine*, a norma dell'art. 108. Tranne in questo caso, la procedura inizia con il voto del Promotore di giustizia, a cui segue il parere del Segretario. Da questi pareri si potrà vedere se c'è qualche interessato i cui diritti potrebbero essere lesi dalla grazia richiesta, e in caso affermativo occorrerà ascoltarlo (art. 109). Il tutto si porta in Congresso, dove il Prefetto dovrà prendere la decisione.

Nel caso in cui la Segnatura (il Prefetto in Congresso) ritenesse che la richiesta non vada inoltrata al Romano Pontefice, lo comunicherà al richiedente. Viceversa, la Segnatura inoltrerà la petizione e sarà il Romano Pontefice a fornire la risposta (presumibilmente la Segreteria di Stato lo comunicherà alla Segnatura, la quale a sua volta lo comunicherà all'interessato).

In caso di risposta negativa da parte della Segnatura, resterebbe la possibilità di rivolgersi direttamente al Romano Pontefice, sebbene questa via appaia sul piano pratico poco effettiva.

**Art. 117. Ratio agendi, de qua in art. 106, § 1, adhibetur in approbandis decretis erectionis tribunalium interdioecesanorum vel tribunalium appellationis, quando designationis approbatio Sanctae Sedi reservatur.**

Il can. 1423 prevede la possibilità che più vescovi «concordes» erigano un tribunale interdiocesano di prima istanza, e il can. 1439 tratta della costituzione dei tribunali interdiocesani di seconda istanza da parte della Conferenza Episcopale quando esistono i tribunali di prima istanza e in altre ipotesi. In entrambi i canoni citati si stabilisce che le autorità corrispondenti erigono i tribunali «probante Sede Apostolica». Il can. 1445, § 3, 3°, nonché l'art. 124, 4° PB attribuiscono alla Segnatura Apostolica il compito di promuovere ed approvare l'erezione dei tribunali di cui ai can. 1423 e 1439, spettanza che viene ribadita dalla presente *Lex* all'art. 35 5°. Si tratta, infatti, di una materia che rientra perfettamente nelle mansioni amministrative riguardanti la vigilanza dell'amministrazione della giustizia di cui è la Segnatura il Dicastero competente. Si comprende, quindi, che la regola che stabilisce il modo di trattare la questione rimandi all'art. 106 (che a sua volta si riferisce al citato art. 35).

Quando, con la cost. ap. *Regimini Ecclesiae Universae*, del 15 agosto 1967, il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica diventò il Dicastero competente per la vigilanza della retta amministrazione della giustizia, con il compito espresso di provvedere all'erezione dei tribunali c.d. regionali e interregionali (art. 105), esso emanò il 28 dicembre 1970 delle *Normae pro Tribunalibus interdioecesanis, vel regionalibus aut interregionalibus* (AAS 63 [1971], pp. 486-492) in cui si determinava dettagliatamente il modo di procedere alla costituzione di questi tribunali. Si è affermato che le citate *Normae* non sarebbero più in vigore, in quanto destinate alla attuazione di un'altra norma (la *Regimini Ecclesiae Universae*), la quale è stata abrogata dalla PB (cfr. can. 33, § 2), in modo tale che esprimerebbero soltanto la prassi della Segnatura Apostolica in materia. Tuttavia, si può pensare che in realtà la legge da cui dipendono le *Normae* del 1970 non sia la *Regimini Ecclesiae Universae* in generale, ma solo la norma che si vuole applicare, cioè il disposto dell'art. 105 che attribuisce alla Segnatura la competenza in materia di erezione di questi tribunali, la quale norma è sempre stata in vigore perché ribadita dall'art. 124, 4° PB. Certamente alcuni riferimenti contenuti nelle *Normae* non valgono più in quanto si riferiscono a norme abrogate, come anche non saranno più in vigore i disposti in contrasto con una norma posteriore dello stesso o più alto rango (per esempio, l'art. 6, 1 che esige che tutti i giudici siano sacerdoti, contrariamente a quanto previsto dal can. 1421, § 2), ma ciò non comporta che tutte le *Normae* siano abrogate, essendo da applicarsi il principio «utile per inutile non debet vitari» (VI° Reg. 37), il quale impedirebbe peraltro una lacuna legale (cfr. anche can. 21).

L'art. 2 delle citate *Normae* del 1970 prevedeva la necessità di ottenere il *nihil obstat* della Segnatura prima di procedere all'erezione. Nella richiesta del *nihil obstat* si deve informare sulle ragioni dell'opportunità dell'erezione, del tipo di cause per le quali si vuole erigere il tribunale interdiocesano ed altri punti. Oltre al previo *nihil obstat*, occorre il posteriore decreto di approvazione affinché il decreto di erezione sia efficace (art. 2, § 1 delle citate *Normae*).

Oltre al ruolo della Segnatura Apostolica di promozione di questi tribunali, gli artt. 1, § 1 e 3 delle *Normae* del 1970 prevedevano la possibilità che fosse la stessa Segnatura Apostolica ad erigere questi tribunali, il che, pur essendo eccezionale in quanto limiterebbe la potestà giudiziaria del vescovo diocesano, sarebbe tuttavia possibile in forza del primato della potestà ordinaria su tutte le Chiese particolari spettante al Romano Pontefice (can. 333, § 1), che può arrivare a riservare a sé o ad altre autorità delle cause diocesane (can. 381, § 1). L'art. 124 della PB e il presente art., però, prevedono esplicitamente solo la promozione e l'approvazione. In ogni caso, non consta che dopo le *Normae* del 1970 la Segnatura abbia esercitato questa facoltà.

A parte l'eccezionale ipotesi dell'erezione da parte della Segnatura Apostolica, va sottolineato che, nonostante il doppio intervento della Sede Apostolica (*nihil obstat* prima, e approvazione dopo), gli autori del decreto di erezione sono i vescovi interessati. Il can. 1423, § 1 afferma che i vescovi devono essere «concordes», il che vuol dire unanimi; la Segnatura Apostolica rispetta la decisione di un vescovo di dissentire e di esercitare la sua funzione giudiziale con il proprio tribunale (o unendosi ad un altro gruppo di vescovi).

Il decreto di approvazione sarà emanato una volta esaminato il decreto di erezione, dopo aver verificato, secondo la procedura dell'art. 106, § 1 della *Lex propria*, se contenga tutti gli estremi necessari: chi sarà il Moderatore, il modo di nominare i ministri del tribunale, per quale tipo di cause si erige il tribunale, ecc. Il ruolo della Segnatura Apostolica non si limita in questo punto ad un mero controllo amministrativo, ma ad un'approvazione che riguarda anche il merito. In altre parole, la Segnatura Apostolica potrà denegare l'approvazione della costituzione di un tribunale interdiocesano qualora riscontrasse motivi di opportunità per farlo.

L'art. commentato si riferisce genericamente all'approvazione dei decreti di erezione dei tribunali di appello. Pertanto, oltre all'erezione di quelli interdiocesani già menzionati, spetta alla Segnatura Apostolica (alla Santa Sede, a norma del can. 1438, 2, ma all'interno di essa il dicastero competente è certamente la Segnatura, a norma dell'art. 124. 4° PB) l'approvazione della designazione stabile da parte del Metropolita del tribunale di appello competente per conoscere le cause trattate in prima istanza nel suo tribunale. Ciò si applica, come confermato dalla prassi della Segnatura, alla designazione dei tribunali di appello da parte di tutti gli Ordinari preposti alla guida di una circoscrizione ecclesiastica esente dall'autorità di un Metropolita.

#### **Caput V. De nullitatis matrimonii declaratione (art. 118)**

**Art. 118. Quod si Signatura Apostolica videt de nullitate matrimonii declaranda in casibus, qui accuratiorem disquisitionem vel investigationem non exigant, causa, animadversionibus Defensoris vinculi et voto Promotoris iustitiae acquisitis, ad Congressum defertur.**

Questo articolo tratta della dichiarazione di nullità del matrimonio da parte della Segnatura Apostolica, secondo la procedura cosiddetta amministrativa. Si tratta di una facoltà ereditata dalla Congregazione per la disciplina dei sacramenti, abbinata alla funzione di vigilanza dell'amministrazione della giustizia. Dopo una serie di vicende, la presente *Lex propria* ha confermato questa facoltà della Segnatura e ne ha regolato l'esercizio. Non si deve confondere questo tipo di cause con il processo documentale, né con le cause che la Segnatura Apostolica può eccezionalmente giudicare in occasione dell'esercizio del compito di tutela della retta giurisprudenza, seguendo la normale procedura delle cause di nullità matrimoniale, con la potestà ottenuta dal Romano Pontefice, a norma dell'art. 111, § 3 di questa *Lex*.

A ben guardare, nonostante la qualifica della *Lex* (che include questa facoltà all'interno del Titolo denominato «de amministrativa ratione procedendi»), la dichiarazione è, come hanno osservato alcuni autori, di natura giudiziaria, in quanto è il risultato di un giudizio sull'inesistenza di un vincolo giuridico, anziché una decisione di governo con la quale viene fatta una provvisione o si concede una grazia. Si tratta, infatti, della dichiarazione di un diritto mediante un giudizio su un *dubium*, anziché di una mera certificazione amministrativa, poiché il dubbio esiste dal momento che, da una parte, la celebrazione del matrimonio porta a presumere che esso esista e, dall'altra, altri dati conducono alla conclusione opposta. Benché la procedura sia semplicissima, in realtà ci sono due giudizi: quello previo in cui si vede la non necessità di un'ulteriore indagine, e quello di merito, sulla nullità del matrimonio. La natura giudiziaria di questo atto non è in contrasto con la procedura, proprio perché si tratta di casi in cui si è già raggiunta la certezza morale senza la necessità di una più accurata indagine.

Si può notare come sia consono a questa facoltà che essa venga esercitata da chi ha la funzione e la correlativa preparazione professionale di giudicare, e ha allo stesso tempo la funzione amministrativa di vigilanza dei tribunali, giacché la decisione può consistere nell'inviare la causa ad un tribunale.

La dichiarazione può essere fatta quando non servono investigazioni più accurate, ma ciò non toglie che prima che la causa arrivi in Segnatura siano state condotte delle opportune indagini. Nonostante l'art. 5, § 2 della *Dignitas connubii* parli di evidenza, pare che sia sufficiente la certezza morale, come richiesto per qualunque causa a norma del can. 1608, § 1, intendendo per certezza morale quella che «è necessaria e sufficiente per pronunciare una sentenza» ed «è caratterizzata da ciò che esclude ogni fondato o ragionevole dubbio» (Pio XII, *Discorso alla Rota Romana*, del 1° ottobre 1942, n. 1, in AAS, 34 [1942], pp. 339 e 340; queste parole sono state riprese da Giovanni Paolo II, *Discorso alla Rota Romana*, del 4 febbraio 1980, n. 6, in AAS, 72 [1980], p. 176).

E' prassi della Segnatura esercitare questa facoltà quando manca di fatto il tribunale competente di prima istanza. La facoltà spetta al Prefetto con il voto consultivo del Congresso. Prima dell'esame nel Congresso, il Difensore del vincolo presenterà le sue osservazioni e il Promotore di giustizia il suo parere. A rigore, il Difensore del vincolo interviene come parte (pubblica), in difesa degli interessi del vincolo. Il Prefetto deciderà nel Congresso, dopo aver sentito non solo il Difensore del vincolo e il Promotore di giustizia, ma anche gli altri partecipanti alla riunione. Ancora una volta si osserva il potere di cui gode il Prefetto, in questo caso presentandosi come giudice unico (sebbene consigliato dal Congresso) della nullità del matrimonio in un processo non documentale, nonostante il disposto del can. 1425, § 1, 1°.

A parte la partecipazione necessaria del Difensore del vincolo, nulla dice l'art. 118 della *Lex propria* dell'intervento dei coniugi. Tuttavia, sembra naturale poter dedurre che, se il caso non esige ulteriori indagini, ciò è dovuto al fatto che le parti sono già state ascoltate. In ogni caso il diritto di difesa, cioè la possibilità di intervenire per far valere la verità, deve essere rispettato. Del resto, anche se la legge non dichiara nulla al riguardo, occorre applicare i principi generali. Non si vedono neanche difficoltà per l'introduzione di una *nova causae propositio* davanti alla stessa Segnatura.

#### ***Caput VI. De decretis exsecutivitatibus in ordine ad effectus civiles obtinendos (artt. 119-121)***

**Art. 119. § 1. Ad Secretarium spectat, ad instantiam eius cuius interest, decretum ferre ut decisiones exsecutivae in causis nullitatis matrimonii effectus civiles obtineant apud Nationes, quae hac de re conventionem cum Sancta Sede inierunt.**

**§ 2. Si ad rem dubium oriatur, proceditur ad normam art. 106, § 1, salvis artt. 107-109.**

**§ 3. Pendente impugnatione apud forum iure competens adversus illas decisiones, decretum exsecutivitatibus de more non datur.**

Poiché il matrimonio è un istituto avente una rilevanza sociale fondamentale sia nella Chiesa che nella società civile, e la verità su di esso non può che essere una sola, è logico che la Chiesa abbia come norma generale quella di favorire l'efficacia civile della celebrazione canonica del matrimonio nonché delle sentenze ecclesiastiche al riguardo (per esempio, la CEI afferma nel Decreto generale sul matrimonio, del 5 novembre 1990, all'art. 60 che i fedeli «sono di norma tenuti» a chiedere la delibazione della sentenza canonica riguardante il loro matrimonio). In molti concordati si prevede il modo in cui le sentenze ecclesiastiche sul matrimonio possono acquistare efficacia civile. In alcuni di essi si stabilisce come requisito per ottenere la corrispondente delibazione che la sentenza ecclesiastica di nullità del matrimonio sia munita del "decreto di esecutività" del superiore organo ecclesiastico di controllo (così l'Accordo con l'Italia, del 18 febbraio 1984, art. 8, 1; il Concordato con il Portogallo, del 18 maggio 2004, art. 16; l'Accordo con il Brasile, del 13 novembre 2008, art. 12; come anche lo prevedeva il Concordato con la Repubblica

Domenicana, del 16 giugno 1954, art. 16, ma sembra che in questo punto non venga di fatto applicato).

Non è semplice la qualificazione giuridica di questo decreto di esecutività. La *Lex propria* lo include all'interno della funzione amministrativa. Si tratta certamente di un atto della Segnatura Apostolica emanato non in veste di Supremo Tribunale, ma in quanto organo amministrativo superiore, giacché non vi è nessun giudizio, né la Segnatura può in questa sede rivedere il merito della causa. Tuttavia, non appare tanto chiaro l'inquadramento di questo atto all'interno della categoria di decreto amministrativo di cui al can. 48 –qualcuno in dottrina lo ha negato–, in quanto l'oggetto del “decreto” non è tanto una decisione di governo né una provvista volta a creare o cambiare una situazione giuridica, ma la certificazione di un fatto. Si tratta, infatti, di un atto dichiarativo, che non è a rigore “esecutivo”, nel senso che non ordina l'esecuzione di una decisione, ma si limita a dichiarare che la sentenza di nullità è eseguibile (e, in effetti, all'interno della Chiesa è eseguibile senza necessità di questo intervento della Segnatura Apostolica). Allo stesso tempo, occorre rilevare però che non è solo un atto di scienza che si ottiene mediante una mera constatazione, ma esso è il frutto di un accertamento della regolarità del processo, in modo tale che non solo dichiara un fatto certo (l'esecutività della sentenza), ma anche che la sentenza è stata emanata secondo la norma. Non va dimenticato peraltro che questo istituto è nato in occasione dei Patti Lateranensi con la finalità di evitare il controllo del processo canonico da parte della giurisdizione civile, cioè con l'impegno della Santa Sede di realizzare essa stessa quell'esame. Benché molto esiguo, la Segnatura gode di un qualche margine di discrezionalità nella decisione di emanare o meno il decreto di esecutività in alcuni casi piuttosto eccezionali, come di seguito si vedrà.

Poiché nella maggioranza dei casi il decreto sarà frutto di un mero accertamento dell'esecutività della sentenza, la regola generale del § 1 è quella di affidare all'intervento del solo Segretario l'emanazione di questo decreto. Tuttavia, possono emergere delle questioni problematiche, come si desume dal § 2 dell'art. commentato, che rimanda alla procedura dell'art. 106, § 1, fermo restando i disposti degli artt. 107 a 109. Particolarmente significativo è il richiamo all'art. 109, in quanto la concessione o il diniego di questo decreto di esecutività potrebbe ledere i diritti di qualcuno: nel caso del diniego, perché esiste il diritto delle parti a ottenere questo decreto se la sentenza canonica è eseguibile, e nel caso della concessione, perché una parte potrebbe voler presentare querela di nullità della sentenza o una *nova causae propositio*. Nel caso in cui sia stato proposto uno di questi mezzi di impugnazione, il § 3 di questo art. offre la norma generale («decretum executivitatis de more non datur»), ma, se dopo aver sentito la parte interessata, ravvisasse uno scopo meramente dilatorio nell'impugnazione, la Segnatura potrebbe concedere il decreto di esecutività.

Il decreto di esecutività viene rilasciato su istanza dell'interessato. Legittimati a chiederlo sono senz'altro i coniugi, qualunque sia stata la loro posizione nel processo; sembra logico riconoscere la stessa legittimazione agli eredi (cfr. cann. 1518 e 1675).

Nell'applicazione dell'ultimo Accordo in materia, la Segnatura Apostolica ha inviato una lettera ai vescovi brasiliani (del 25 gennaio 2010, prot. n. 39045/06 VAR) in cui spiega la prassi da seguire per l'ottenimento del decreto di esecutività; sarà il tribunale di prima istanza a dover trasmettere alla Segnatura copia autentica della sentenza di primo grado e del decreto di ratifica (o della seconda sentenza conforme), della celebrazione del matrimonio cattolico e del registro civile del matrimonio, nonché la petizione, fatta da una o da entrambe le parti, del decreto di esecutività, oltre ad un assegno di € 25 a favore dell'APSA; la Segnatura Apostolica invierà allo stesso tribunale di prima istanza, in duplicato, il decreto di esecutività (emanato a norma della presente *Lex*), redatto in lingua vernacola, affinché il tribunale lo notifici alle parti inviandogli copia autentica del decreto e conservando una fotocopia del medesimo nell'archivio del tribunale. Spetta poi alla parte interessata presentare la corrispondente documentazione davanti al tribunale civile.

**Art. 120. § 1. Non est locus impugnationi adversus decretum executivitatis.**

**§ 2. Praefecti vero est, salvo art. 109 et auditis Defensore vinculi, Promotore iustitiae et Secretario, idem decretum gravi de causa ex officio suspendere vel revocare.**

L'oggetto del decreto di esecutività è meramente dichiarativo, ragion per cui si comprende il principio stabilito nel § 1, e cioè l'inoppugnabilità del decreto. E', infatti, nell'oggetto del decreto laddove va cercato il motivo dell'inoppugnabilità, anziché nel fatto che sia la Segnatura ad emanarlo. Va chiarito, comunque, che ciò che risulta incontestabile è il decreto di esecuzione e non la decisione del suo diniego, contro la quale è possibile presentare un ricorso contenzioso per violazione di legge *in procedendo* o *in decernendo*.

Il § 2 contempla la possibilità della revoca o della sospensione del decreto *ex officio* da parte del Prefetto, dopo aver sentito il Difensore del vincolo, il Promotore di giustizia, il Segretario e i soggetti interessati di cui all'art. 109; tale requisito è *ad validitatem* (can. 127, § 2, 2°). La procedura stabilita indica il carattere eccezionale di questo provvedimento, il che si comprende se si pensa che si tratta di revocare o di sospendere la dichiarazione di un fatto sussistente. Infatti, ciò può avvenire soltanto «gravi de causa». Una causa plausibile di una tale decisione sarebbe che una parte avesse introdotto la *nova causae propositio* o avesse presentato una querela di nullità della sentenza. Siccome l'ipotesi che qui si sta contemplando avviene quando il decreto di esecutività è già stato emanato, non si riconosce nessun diritto alla sospensione o alla revoca di tale decreto, per quanto sia stato presentato uno di questi mezzi di impugnazione straordinaria. Ciò non toglie che la parte interessata possa informare o chiedere la revoca o la sospensione (esercitando il diritto di informazione o di petizione di cui al can. 212, § 2, diverso dall'impugnazione) e che in seguito a tale informazione o richiesta il Prefetto, seguendo la procedura prevista, prenda *ex officio* la decisione di sospendere o di revocare il decreto di esecuzione.

Benché possano essere ipotesi puramente accademiche, va chiarito che di per sé tanto il decreto di sospensione o di revoca quanto quello del loro diniego sono impugnabili in sede di contenzioso amministrativo, giacché si tratta di decisioni di opportunità, e l'inoppugnabilità è riferita al solo decreto di esecutività, sebbene la decisione del rifiuto della petizione di revoca o di sospensione del decreto di esecutività sia assai difficile da impugnare in quanto non viene riconosciuto il diritto alla revoca o alla sospensione.

**Art. 121. In causis de dissolutione vinculi matrimonii rati et non consummati analogia proceditur ratione.**

In base al principio della promozione della concordanza dello stato matrimoniale nella Chiesa e nella società civile, la Chiesa desidera che vengano riconosciute anche le dispense *super rato*. Oltre ad alcuni accordi con Paesi in cui si fa un cenno generico alla possibile efficacia civile del matrimonio canonico e delle decisioni ecclesiastiche ad esso relative (Polonia, Croazia, Slovacchia, Lituani), ci sono alcuni Paesi che riconoscono espressamente l'efficacia civile delle decisioni pontificie *super rato* (la Spagna, come risulta dall'art. 6, 2 degli Accordi su questioni giuridiche del 3 gennaio 1979; Malta, secondo l'art. 7, 1 dell'Accordo sugli effetti civili del matrimonio, del 3 febbraio 1993; Andorra, in virtù dell'art. 10, 2 dell'Accordo del 17 marzo 2008), tra cui il Portogallo (art. 16 del Concordato del 18 maggio 2004), il quale condiziona il riconoscimento alla verifica dell'«organo ecclesiastico di controllo superiore».

Dal momento che è stato emanato il corrispondente rescritto della dispensa *super rato*, l'interessato potrà chiedere il "decreto di esecutività". La procedura sarà analoga a quella del decreto di esecutività della sentenza di nullità, e molto probabilmente si seguirà in quasi tutti i casi la via più rapida, quella cioè dell'art. 119, § 1, in quanto il controllo da compiere è molto più semplice e risulta più difficile riscontrare delle irregolarità. Per il resto, ciò che è stato affermato circa la legittimazione a chiedere questo decreto e la natura dell'intervento della Segnatura vale anche per i decreti di esecutività di queste dispense, sebbene in questi casi appaia accentuato il carattere di atto di mera certificazione.

### *Titulus VI. De iure applicando (art. 122)*

**Art. 122. Quoad ea, quae hac in lege propria non praevidentur, serventur, quatenus applicari possunt, normae processuales codiciales, ratione etiam traditionis canonicae et praxis Signaturae Apostolicae habita.**

Questo art. riflette la natura della *Lex propria* della Segnatura, la quale è una legge di tipo statutario, in quanto il suo contenuto si adegua abbastanza alla descrizione che degli statuti fa il can. 94, § 1 («... quibus definiuntur earundem finis, constitutio, regimen atque agendi rationes»). Naturalmente non si tratta di una norma statutaria che lo stesso ente si dà, ma è una legge emanata dal legislatore, per l'appunto il Romano Pontefice, con la quale si regolano la composizione e le competenze di un ente concreto e di un'attività specifica. La *Lex propria* è, insomma, una legge universale specifica, all'interno del sistema normativo canonico.

Essendo una legge specifica, sono di applicazione i tradizionali brocardi relativi a questo tipo di norme: va affermato anzitutto che nell'ambito della Segnatura vige la *Lex propria* al di sopra di altre norme comuni (per esempio, del Codice) («generi per speciem derogatur» VI° Reg. 34); la presente *Lex propria* si applica esclusivamente nell'ambito della Segnatura Apostolica, in modo tale che non deroga alle norme comuni (*exceptio firmat regulam in contrarium pro casibus non exceptis*), né può essere estesa per analogia ad altri tribunali, almeno in ciò che riguarda l'attività specifica della Segnatura Apostolica («quae a iure communi exorbitant nequaquam ad consequentiam sunt tradenda» VI° Reg. 28).

Allo stesso tempo, la *Lex propria* non è una legge statutaria che crea un ordinamento giuridico indipendente e autosufficiente, ma una legge universale specifica che regola un determinato settore dell'attività amministrativa e giudiziaria della Curia Romana, sicché tutto ciò che non è regolato dalla legge specifica ricade sotto la normativa generica. In questo senso, occorre chiarire che il riferimento alle norme codiciali non è la segnalazione di una fonte suppletiva, giacché qui non si tratta di "supplire" una lacuna, ma della normale applicazione della normativa vigente. D'altronde, sono applicabili non solo i Codici ma anche qualsiasi altra norma universale non contraria alla *Lex propria*. (E' da notare che l'art commentato parla di «normae processuales codiciales», giacché intende includere anche il CCEO, come si desume dai riferimenti al diritto orientale contenuti in altre parti di questa *Lex*: Proemio e artt. 23 § 1, 35, 2° e 62).

L'art. commentato fa riferimento alla tradizione canonica. Infatti, essa deve essere sempre presente in una buona ermeneutica della legge canonica, nonostante la formula codiciale (can. 6, § 2) con cui si fa riferimento ad essa possa apparire alquanto riduttiva. Quanto al richiamo alla prassi della Segnatura, che riecheggia la segnalazione fatta dal can. 19 alla prassi della Curia Romana quale fonte suppletiva, va chiarito che anche qui si tratta di un criterio interpretativo anziché di una

fonte suppletiva, corrispondente ad una visione realistica e ad un principio di giustizia distributiva, in quanto la regola del precedente favorisce un trattamento uguale per tutti.