

L'ESECUZIONE DELLE SENTENZE
EMESSE DAL SUPREMO TRIBUNALE
DELLA SEGNAURA APOSTOLICA:
UNA CRITICITÀ
DELL'ATTUALE SISTEMA CANONICO
DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA?

GIOVANNI PARISE

© Copyright by Fabrizio Serra editore, Pisa · Roma.

ABSTRACT: In questo articolo si tratta di un tema fondamentale per la funzionalità stessa del sistema canonico del contenzioso amministrativo: quello, cioè, della possibilità di vigilare su una retta esecuzione delle sentenze emesse dal Supremo Foro Apostolico. Senza la possibilità di un giudizio obiettivo circa l'ottemperanza delle decisioni emesse, infatti, c'è il rischio che si renda vano l'intero istituto del contenzioso amministrativo canonico, introdotto nella vita della Chiesa per garantire ai fedeli amministrati una reale tutela dei loro diritti, nell'eventualità che questi vengano lesi da un atto amministrativo singolare posto dalla pubblica amministrazione. Dopo aver esposto il caso concreto di Chicago e aver sviluppato partendo da qui una riflessione sul tema, analizzando le nuove disposizioni date dalla recente *Lex propria* del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica agli artt. 92-94, si potrà vedere come una via di soluzione venga finalmente offerta da queste stesse norme.

PAROLE CHIAVE: Contenzioso amministrativo, sentenza del Supremo Tri-

ABSTRACT: This article deals with a fundamental theme for the very functionality of the canonical contentious-administrative system: namely, that of the possibility to watch over the right execution of the sentences given by the Supreme Apostolic Forum. Indeed, without the possibility of an objective judgment concerning the conformity of the decisions made there is the risk of rendering useless the entire canonical contentious-administrative institution, which was introduced into the life of the Church to guarantee for the faithful who are administered a real legal protection of their rights in the event that they should be infringed upon by a singular administrative act placed by the public administration. After presenting the concrete case of Chicago it is developed with a reflection on the argument, analyzing the new dispositions given by the recent *Lex propria* of the Supreme Tribunal of the Apostolic Signatura at articles 92-94; from there, one can see how a possible solution is finally offered by the same norms.

KEYWORDS: Contentious-administrative, sentence of the Supreme Tribunal

bunale della Segnatura Apostolica, esecuzione della sentenza, indicazioni sui tempi e sui modi di mandare in esecuzione la sentenza, giudizio di ottemperanza sull'esecuzione della sentenza.

of the Apostolic Signatura, execution of the sentence, instructions concerning the times and the ways of executing the sentence, judgment on the conformity of the execution of the sentence.

SOMMARIO: 1.1. Un esempio emblematico: il caso di Chicago. – 1.2. Doveri morale e di giustizia di ottemperare le decisioni della Segnatura da parte dell'autorità amministrativa soccombente. – 1.3. Opportunità di inserire nel sistema di giustizia amministrativa della Chiesa un giudizio di ottemperanza: l'evoluzione segnata dalla Lex propria, agli artt. 92-94. – 1.4. L'importanza e l'incidenza della questione dell'esecuzione della sentenza nel sistema canonico di giustizia amministrativa.

GUARDANDO alla giurisprudenza del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica,¹ si può facilmente notare come una sentenza che definisca la violazione di legge solamente *in procedendo* da parte dell'atto amministrativo impugnato, spesso si dimostri insufficiente in quanto l'autorità, recepita la decisione, potrebbe, in seguito, emettere un nuovo atto uguale al primo cassato dalla Segnatura, questa volta – però – rispettando tutta la procedura, in maniera tale che esso si presenti inoppugnabile e, così, i fedeli si verranno a trovare davanti alla medesima situazione di partenza, contro la quale erano ricorsi.

1. UN ESEMPIO EMBLEMATICO: IL CASO DI CHICAGO

Sappiamo che la spiacevole evenienza appena paventata si è presentata, ad esempio, nel famoso caso di Chicago.²

¹ Si veda, ad esempio: G. PARISE, *La giurisprudenza del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica in materia di soppressione, unione e modifica di parrocchie e di riduzione ad uso profano non indecoroso di edifici sacri*, EDUSC, Roma 2015.

² «Quoad suppressionem paroeciae et reductionem ecclesiae paroecialis in usum profanum non datur actio iudicati in casu. Quapropter restauratio ecclesiae paroecialis ad statum quo antea gaudebat urgenda non est. Quoad suppressionem paroeciae et reductionem ecclesiae paroecialis in usum profanum, a limine dicendum est non dari actionem iudicati. Ad rem sententia diei 29 iunii 1992 constare statuit solummodo de violatione legis in procedendo» (Decreto del Collegio del 12 novembre 1994, Prot. n. 22036/90B CA). Si veda a questo proposito: T. J. PAPROCKI, *Parish closing and administrative recourse to the Apostolic See: recent experiences of the Archdiocese of Chicago*, «The Jurist», 55 (1995), pp. 875-896; F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie e riduzione ad uso profano della chiesa parrocchiale*, «Ius Ecclesiae», 10 (1998), pp. 111-148 (specialmente alle pp. 114, 120-121, 142); G. P. MONTINI, *L'esecuzione delle pronunce giudiziali della Segnatura Apostolica nel contenzioso amministrativo*, in *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, a cura di E. Baura - J. Canosa, Giuffrè, Milano 2006, pp. 383-416, specialmente alle pp. 385-391 e IDEM, *I ricorsi amministrativi presso il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica. Una ricognizione a partire dai ricorsi in materia di parrocchie e di edifici sacri*, in *I giudizi nella Chiesa. Processi e procedure speciali*. xxv Incontro

All'inizio del 1990 due fedeli, dopo la debita *remonstratio* ed il ricorso gerarchico presso la Congregazione per il Clero che ha esito per loro negativo, interposero, avanti al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, ricorso contro la soppressione della loro parrocchia e la conseguente riduzione ad uso profano non sordido della chiesa, istanza che, in data 20 giugno 1992, venne accolta dalla Segnatura, che riscontrò l'illegittimità dei decreti del Vescovo diocesano in quanto questi non aveva acquisito il previo parere del consiglio presbiterale diocesano richiesto, invece, *ad validitatem* dalle norme (cf. cann. 515 §2 e 1222 §2): egli, infatti, aveva annunciato questa sua decisione negli organi di stampa ben prima di udire il predetto consiglio.

All'Arcidiocesi di Chicago, dunque, nella sentenza definitiva della Segnatura, venne imposto l'obbligo di restituire la chiesa parrocchiale allo stato precedente la soppressione. L'Arcivescovo di Chicago, avuta notifica della sentenza, con decreti del 2 e dell'8 dicembre 1992 ne ordinò l'esecuzione. Tuttavia, dopo meno di una settimana, ovvero il 14 dicembre 1992, il medesimo Arcivescovo, regolarmente convocato ed ascoltato il consiglio presbiterale diocesano a norma dei cann. 515 §2 e 1222 §2 in data 11 dicembre 1992 ed avendone ottenuto un parere unanime circa la soppressione e trentanove *pro*, un *contra* e zero astenuti, circa la riduzione ad uso profano,³ dispose nuovamente ed immediatamente la soppressione della medesima parroc-

di Studio, ed. Gruppo Italiano Docenti di Diritto Canonico, Villa S. Giuseppe, Torino, 29 giugno-3 luglio 1998, Milano 1999, pp. 85-119, specialmente alle pp. 89, 108-111, pp. 117-118; N. SCHÖCH, *Il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica al servizio dell'equa soluzione dei conflitti tra i fedeli e le autorità amministrative della Chiesa*, «Antonianum», 80 (2005), pp. 319-331, in particolare alle pp. 326-327. Questi ultimi autori, invece, ricoprono incarichi presso la Segnatura Apostolica e, quindi, se tramite Paprocki abbiamo la lettura della vicenda della parte resistente, tramite Montini e Schöch, conosciamo anche il punto di vista del Supremo Tribunale. Inoltre, importanti notizie si trovano in merito anche in I. ZUANAZZI, *La legittimazione a ricorrere uti fidelis per la tutela dei diritti comunitari*, in *Diritto "per valori" e ordinamento costituzionale della Chiesa*, a cura di R. Bertolino - S. Gherro - G. Lo Castro, Giappichelli, Torino 1996, pp. 429-440; IDEM, *Praesis ut prosis. La funzione amministrativa nella diakonía della Chiesa*, Jovene, Napoli, 2005, p. 669 nota 339 e pp. 670-671, nota 343; R. J. BARRETT, *The non-recognised association and its capacity to act in court*, «Periodica», 87 (1998), pp. 74-78. Un significativo passo dell'inedita sentenza è riportato in: J.A. CORIDEN, *The vindication of parish rights*, «The Jurist», 54 (1994), p. 33, nota 14. Nota Canosa che la sentenza presenta un elemento che «la rende interessante, vale a dire il mettere in evidenza che una decisione della Segnatura regolarmente eseguita non necessariamente soddisfa le aspettative dei ricorrenti. Nondimeno, l'esecuzione delle sentenze di contenzioso amministrativo, specie di quelle affermative, può diventare un nodo problematico o, quanto meno, può condurre ad un esito poco appagante per le attese del ricorrente» (CANOSA, *La tutela giurisdizionale...*, cit., pp. 34-35). Si veda anche l'esposizione del caso fatta e commentata da: G. P. MONTINI, *L'esecuzione delle pronunce giudiziali della Segnatura Apostolica nel contenzioso amministrativo*, in *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, a cura di E. Baura - J. Canosa, Giuffrè, Milano 2006, pp. 385-391.

³ Cf. PAPROCKI, *Parish closing and administrative recourse...*, cit., pp. 886-887.

chia e la riduzione ad uso profano non sordido del sacro edificio, in quanto ritenne non possibile il restauro del medesimo.

Ai due fedeli ricorrenti non rimase che riprendere la procedura dei ricorsi. Pertanto, dopo la rimostranza rigettata da parte dell'Arcivescovo, adirono alla Congregazione per il Clero, che rispose negativamente in data 10 luglio 1993. Quindi, interposero ricorso presso la Segnatura Apostolica, sia contro il rigetto avuto dal Dicastero, sia proponendo la cosiddetta *actio iudicati*. La Segnatura, il 12 novembre 1994, tuttavia, dichiarò che l'*actio iudicati* non poteva essere applicata alla riduzione di una chiesa a stato profano, respingendo *a limine* l'istanza; il Supremo Foro, infatti, ricordò di aver rescisso il primo decreto dell'Arcivescovo a motivo di una violazione di legge *in procedendo*, e non già per un errore nell'applicazione del diritto materiale (*in discernendo*), come poteva essere, ad esempio, la mancanza di ragioni sufficientemente ed oggettivamente gravi, e che, di conseguenza, avendo poi il Vescovo compiuto ogni cosa secondo norma, questa stessa decisione non poteva essere impugnata, né si poteva invocare l'*actio iudicati*, proprio perché il giudizio della Segnatura non concerneva il contenuto della decisione, ma solo l'impropria procedura usata per giungervi, mentre ciò che ora i ricorrenti tentavano di contestare all'Arcivescovo era la disposizione stessa e non più la procedura che, questa volta, invece, era stata seguita correttamente.

L'emanazione dei nuovi decreti di soppressione della parrocchia e di riduzione ad uso profano della chiesa non erano, quindi, in nessun modo in contrasto con l'esecuzione della sentenza della Segnatura, poiché si era agito coerentemente con la normativa, evitando di commettere nuovamente errori. Pertanto, con la notifica di quest'ultima decisione della Segnatura, avvenuta il 21 novembre 1994, dopo oltre quattro anni, la vicenda si concluse, riportando le cose come prima dell'inizio dei ricorsi.

Dinnanzi a questo episodio, ove non manca di emergere tutta la contraddizione di un rispetto giuridico meramente formale, ci si può interrogare circa l'attuale sistema di giustizia canonica, segnatamente al contenzioso amministrativo e circa la sua reale efficacia sostanziale nel far percepire agli amministrati di essere tutelati nei loro diritti e nell'intervenire avverso una possibile arbitrarietà da parte della Pubblica Amministrazione.

Difatti, si potrebbe anche agire in un modo non strettamente contrario alla legge positiva, ma comunque non conforme al senso superiore della giustizia; invece, la Pubblica Amministrazione deve sempre concorrere unicamente e massimamente al bene comune.⁴

⁴ B. GANGOITI, *De iure standi in iudicio amministrativo hierarchico et in Altera Sectione Signaturae Apostolicae laicorum paroecialium contra decretum episcopi, qui demolitionem paroecialis ecclesiae decernit*, «Angelicum», 65 (1988), p. 394.

Un recente decreto del Prefetto della Segnatura mostra come un agire solo formalmente legittimo dell'autorità amministrativa, ma – di fatto – volto ad un determinato risultato non legittimo, sia comunque impugnabile in sede contenzioso amministrativa, aprendo così la via a giudicare anche l'azione compiuta in frode della legge.⁵

Riferendoci al caso di Chicago e ad altri simili possibili fattispecie, possiamo ricavarne comunque un'osservazione positiva: benché per i ricorrenti il loro sforzo, alla fine, sia stato inutile trattandosi di dichiarazione di illegittimità dell'atto solo per violazione di legge *in procedendo*, comunque – come anche altre volte è felicemente accaduto – il risultato del ricorso amministrativo presso la Segnatura Apostolica è stato positivo, almeno perché si è prodotta una maggiore precisione da parte dell'autorità amministrativa nell'agire in osservanza della norma per evitare ulteriori ricorsi.⁶

2. DOVERE MORALE E DI GIUSTIZIA DI OTTEMPERARE LE DECISIONI DELLA SEGNATURA DA PARTE DELL'AUTORITÀ AMMINISTRATIVA SOCCOMBENTE

Vi è certamente un intrinseco dovere morale e di giustizia da parte dell'autorità amministrativa soccombente di ottemperare e di rispettare la decisione emessa dal Supremo Foro, adeguando la situazione di fatto e di diritto al dispositivo della sentenza:⁷ «la Pubblica Amministrazione deve, quindi, conformarsi al verdetto del Supremo Tribunale, né, sotto lo specioso pretesto di provvedere al bene comune, può sottrarsi dall'obbligo che le incombe e che, in fondo, riguarda sempre il bene delle anime».⁸ La *res iudicata*, stando al tenore del can. 1642 §2, *dat actionem iudicati*, mentre l'esecuzione spetta all'autorità amministrativa.⁹

⁵ «*Haec Signatura Apostolica inconcusse tenet Exc.mum Episcopum oratorium in usum profanum non sordidum in casu reducere non posse, nisi ad amussim servatis canonibus et praescriptionibus de ecclesiae reductione in usum profanum (cf. can. 1222), quia reductio ecclesiae prius in oratorium ac dein in usum profanum iure praesumitur unum constituere actum administrativum, duobus quidem inextricabilibus gressibus latum*» (Decreto del Prefetto dell'8 novembre 2011, Prot. n. 44426/10 CA).

⁶ Cf. SCHÖCH, *Il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica al servizio dell'equa soluzione dei conflitti...*, cit., p. 327.

⁷ Cf. G. LOBINA, *Gli effetti devolutivi e sospensivi del ricorso amministrativo*, «*Apollinaris*», 54 (1972), p. 158.

⁸ Ivi, p. 162.

⁹ Cf. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., p. 146. Nota De Paolis che «dal processo giudiziale deriva l'istituto della *res iudicata*, che non può essere discussa ulteriormente, proprio perché il giudizio è secondo verità, mentre l'atto del superiore è una decisione prudente secondo la situazione in cui è presa. La prima passa in giudicato, la seconda no» (DE PAOLIS, *Il contenzioso amministrativo...*, cit., pp. 496-498). Si veda anche: SERRA, *Arbitrium et aequitas...*, cit., pp. 291-294. Sulla questione, si veda altresì: NÚÑEZ, *Notas a propósito de dos decretos recientes...*, cit., pp. 307-309.

Grocholewski, che per molti anni ha svolto incarichi in Segnatura, prima come Segretario, poi come Prefetto, ritiene che «l'autorità amministrativa che ha emanato il provvedimento dichiarato illegittimo viene vincolata al giudizio, cioè deve uniformarsi alla decisione. Un eventuale rifiuto costituirebbe anch'esso un atto illegittimo, suscettibile di nuovo ricorso alla Segnatura Apostolica. È possibile anche un intervento disciplinare e l'azione per i danni»,¹⁰ essendo un simile possibile comportamento di sottrazione alla giustizia certamente deprecabile e dannoso, tanto dei diritti dei fedeli, che del bene comune che, invece, si dovrebbe tendere a perseguire. In questo caso, secondo Montini, «il ricorrente potrebbe esclusivamente interporre un nuovo ricorso in cui potrebbe assumere la *violatio legis* in forza del principio che equipara la sentenza giudiziale alla promulgazione di una legge e, conseguentemente, la disobbedienza di una sentenza, alla *violatio legis*».¹¹

Tuttavia, non può non apparire evidente come un tale procedimento di continui ricorsi sia inopportuno e, talora, anche assurdo, cosicché si possono esperire altri rimedi risolutivi, come ad esempio la richiesta di risarcimento del danno, l'intervento disciplinare da parte del competente Superiore gerarchico o della stessa Segnatura, il ricorso direttamente al Romano Pontefice.¹²

Montini presenta un quadro di indicazioni utili perché la sentenza sia eseguibile. Anzitutto, presenta dei *mezzi che possono prevenire le difficoltà dell'esecuzione*. Il primo di questi strumenti, secondo l'autore, è certamente *la sospensione dell'atto impugnato*. La sospensione previa ed efficace dell'atto impugnato, infatti, facilita l'esecuzione evitando, così, che un possibile risultato in favore dei ricorrenti non divenga inutile perché – ad esempio – la chiesa ridotta all'uso profano è già stata venduta o demolita. Inoltre, come già notato, perché si dia una vera *actio iudicati* nei casi in parola, è bene che *i vizi dell'atto riguardino l'in decernendo* e non solo *l'in procedendo*, per evitare che si ripropongano situazioni simili al caso di Chicago.

L'autore, poi, evidenzia alcuni *mezzi che possono facilitare l'esecuzione*, fra i quali si annovera la trattazione anche in merito della controversia, dato che una delle principali cause della difficoltà di esecuzione delle sentenze della Segnatura attiene al fatto che essa sia competente a pronunciarsi solamente sulla legittimità dell'atto amministrativo, mentre, se potesse vedere integralmente della controversia, il dispositivo che ne deriverebbe sarebbe sicuramente dettagliato e puntuale nella soluzione della vertenza ed offrirebbe nell'esecuzione un oggetto definito.

¹⁰ Z. GROCHOLEWSKI, *La «Sectio Altera» della Segnatura Apostolica con particolare riferimento alla procedura in essa seguita*, «Apollinaris», 54 (1981), p. 104.

¹¹ MONTINI, *L'esecuzione delle sentenze della «Sectio Altera» della Segnatura Apostolica...*, cit., p. 558.

¹² Ivi, p. 559.

Vi sono poi *mezzi che possono intervenire efficacemente nell'esecuzione* della sentenza. Montini ascrive a questa categoria il *ricorso al Sommo Pontefice* da parte di chi dovrebbe eseguire il dispositivo, ma ritiene di non poterlo fare e, quindi, si rivolge al Santo Padre per ottenere la sospensione dell'esecuzione della sentenza. In altro senso, se non viene eseguito il dispositivo da colui al quale compete, chi ne ha interesse può *adire nuovamente alla via giudiziaria ordinaria* per rivendicare i propri diritti; oppure può *avvalersi di provvedimenti disciplinari o risarcitori* inflitti all'autorità inadempiente. Infine, Montini annota quelli che sono i *mezzi propriamente preposti all'esecuzione: la ripresa dei ricorsi in via amministrativa*, a norma dei cann. 16 §3 e 57; il *processo di esecuzione della res iudicata*.¹³

3. OPPORTUNITÀ DI INSERIRE

NEL SISTEMA DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DELLA CHIESA UN GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA: L'EVOLUZIONE SEGNATA DALLA LEX PROPRIA, AGLI ARTT. 92-94

Per un processo amministrativo efficace appare, quindi, assai opportuno che venga prevista la possibilità di un giudizio di ottemperanza, senza il quale il sistema appare inevitabilmente incompleto di un elemento fondamentale per un funzionamento pieno. Si tratta di un vero giudizio di merito, che dovrebbe spettare in primo luogo all'autorità amministrativa superiore e, nel caso di inadempienza di questa, all'autorità giudicante.

Il sistema canonico di contenzioso amministrativo si trovava in forte difetto, mancando di norme che regolamentassero l'esecuzione della sentenza data; si trattava di una vera *lacuna legis*, che non poteva continuare ad esistere se si voleva garantire una reale difesa dei diritti dei fedeli amministrati.

Pertanto, la *Lex propria* ha provveduto a colmare questa mancanza con gli artt. 92-94, assolutamente nuovi rispetto alle *Normae speciales* del 1968. In tal modo, viene finalmente normata l'esecuzione delle sentenze del contenzioso amministrativo.¹⁴

L'art. 92 §1 prescrive che – qualora non si disponga altrimenti (ad esempio: che sia l'autorità amministrativa inferiore che per prima diede l'atto impugnato) – sia lo stesso Dicastero che ha dato o approvato l'atto ad eseguire la sentenza, personalmente o tramite altri;¹⁵ che, se rifiutasse l'esecuzione

¹³ Cf. MONTINI, *L'esecuzione delle pronunce giudiziali della Segnatura Apostolica...*, cit., pp. 391-404.

¹⁴ Si veda per questo argomento anche: S. BERLINGÒ, *La competenza di legittimità e di merito della Segnatura Apostolica secondo la «Lex Propria»*, in *La Lex Propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, a cura di P. A. Bonnet - C. Gullo, LEV, Città del Vaticano 2010, pp. 128-133.

¹⁵ Montini, già prima della promulgazione della *Lex propria*, sosteneva una simile previsione come ragionevole perché il Dicastero, nella materia in questione, è il Superiore

o si mostrasse negligente a riguardo, oltre ad un dovere di riparazione di eventuali danni emergenti da simile comportamento, la parte interessata potrebbe presentare istanza di modo che, informato il Romano Pontefice,¹⁶ lo stesso Supremo Tribunale provvederebbe a mandare ad esecuzione il dispositivo (§2).

L'art. 93, poi, entra nel merito della modalità di esecuzione della sentenza, prevedendo che essa si applichi basandosi sul significato proprio delle parole nel testo e nel contesto (§1); inoltre, qualora si trattasse di risarcimento in denaro, il pagamento – salvo diverse indicazioni date dal Supremo Tribunale – deve avvenire entro trenta giorni dalla notifica della sentenza (§2); interessante è il §3 dell'articolo in parola: in esso, infatti, si dichiara che, qualora la violazione dichiarata fosse meramente *in procedendo*, l'autorità amministrativa potrà ridare lo stesso atto, ma a norma del diritto e rispettando eventuali indicazioni stabilite dalla sentenza, cosicché si prevede la possibilità che

dell'autorità amministrativa che emise l'atto riconosciuto illegittimo dalla Segnatura. Tuttavia, non può sfuggire come appaia problematico che debba eseguire la sentenza della Segnatura chi ha consigliato, approvato o addirittura posto l'atto impugnato, avendo partecipato attivamente al processo opponendosi alla dichiarazione. Altresì, sostiene Montini, che anche l'affidare l'esecuzione allo stesso Supremo Tribunale non sarebbe scevro di problematiche: si attribuirebbe alla potestà giudiziaria un atto che appartiene alla potestà amministrativa e, inoltre, si farebbe intervenire in modo diretto e precoce la Segnatura, contro quella che è la sua natura e che è, invece, la funzione prima dell'autorità amministrativa ecclesiastica. Cf. MONTINI, *L'esecuzione delle sentenze della «Sectio Altera» della Segnatura Apostolica...*, cit., pp. 405-407. Inoltre, l'autore ritiene che il principio della lealtà e della buona collaborazione tra organi della Chiesa e specialmente tra quelli della Curia Romana possa ben neutralizzare buona parte delle suddette controindicazioni derivanti dall'affidare al Dicastero la competenza di mandare in esecuzione la sentenza della Segnatura; mentre, è chiara l'opportunità che, qualora l'autorità amministrativa manchi in questo dovere, la Segnatura intervenga a far eseguire la sentenza, informato il Romano Pontefice, in quanto esso deroga all'ordinaria funzione giudiziaria del Tribunale facendone, per il caso specifico, Supremo Amministratore o Supremo Esecutore, che – quindi – agisce in questo con una funzione amministrativa che, altrimenti, non gli competerebbe. Cf. *ivi*, pp. 413-414. Diversamente, invece, si esprime Berlingò, secondo il quale sarebbe erroneo ricondurre l'attività posta in essere dalla Segnatura in sede di ottemperanza delle sue pronunzie (in sostituzione all'amministrazione renitente) tra quelle di natura amministrativa, considerato che un giudizio di ottemperanza anzitutto afferisce intimamente alla completezza ed efficacia di un sistema giudiziario e, poi, anche se si tengono in conto le garanzie giustiziali che aderiscono intrinsecamente all'attività del Tribunale Apostolico, pur quando è investito di un siffatto ruolo. Cf. BERLINGÒ, *La competenza di legittimità e di merito...*, cit., p. 132.

¹⁶ Già nel 2005 Scicluna rilevava come l'esecuzione della decisione del Supremo Tribunale dipendesse dalla collaborazione tra Dicastero implicato e Vescovo diocesano e, qualora questi non si uniformassero alla sentenza della Segnatura, toccherebbe al Supremo Foro stesso provvedere all'esecuzione del dispositivo, avendo informato della situazione il Romano Pontefice. Cf. C. SCICLUNA, *Recourse against singular or particular administrative act of the diocesan bishop: request for revocation or amendment; hierarchical recourse to the Holy See; procedure before the Apostolic Signatura*, «Forum», 16 (2005), p. 108.

il Supremo Tribunale possa dare delle indicazioni nel dispositivo, volte ad evitare che si creino magari situazioni di legittimità solo formale ed apparente, ma che possano – in verità – essere illegittime e dannose; nel §4, poi, si tratta dell'illegittimità riscontrata *in decernendo*, di modo che l'autorità amministrativa possa riesaminare la decisione presa, ma solamente a norma del diritto e – di nuovo – rispettando eventuali indicazioni date nella sentenza.

Si conferma, così, che il Collegio giudicante può talvolta disporre sul merito della controversia: questo è un apprezzabile passo in avanti nella tutela giudiziale circa l'attività amministrativa della Chiesa ed è estremamente conforme ad un sistema di giustizia piena e sostanziale, contro ogni mero formalismo.¹⁷

Infine, l'art. 94 dispone che, qualora dovesse sorgere una controversia sul modo dell'esecuzione della sentenza, sia il Congresso a doverla dirime *expeditissime* (cf. can. 1629, n. 5: contro le decisioni date per questioni in cui il diritto preveda espressamente vengano definite *expeditissime* è escluso l'appello¹⁸).

Nota Zuanazzi, circa l'argomento dell'esecuzione delle sentenze e delle relative novità introdotte dalla *Lex propria*, che, potendo il tribunale dettare disposizioni all'amministrazione circa le modalità ed i termini per attuare correttamente la decisione, si viene così a smentire un dogma che era dato per scontato nella pregressa lettura di giustizia amministrativa, ossia che il giudice di mera legittimità non potesse ingerirsi nell'esercizio della funzione amministrativa e non potesse pertanto imporre all'amministrazione di tenere determinati comportamenti o di osservare determinate cautele nel dare esecuzione alla sentenza. Quantunque l'autorità fosse vincolata a uniformarsi alla sentenza, il modo di adempiere al giudicato era lasciato alla sua piena discrezionalità e non era previsto alcuno strumento giuridico che consentisse al giudice di costringere l'amministrazione a eseguire la decisione o

¹⁷ L'opportunità di una simile previsione si può evincere anche dal ragionamento di Pompedda, che, nel 2001, mentre era Prefetto della Segnatura Apostolica, scrisse: «Si può discretamente consentire che l'esecuzione delle pronunce di illegittimità dell'atto emesse dalla Segnatura Apostolica spetti all'autorità ecclesiastica (che ha emanato l'atto) quando (per il fatto che) l'illegittimità comporti la nullità dell'atto (dichiarato) illegittimo: la discrezionalità dell'autorità deputata all'esecuzione, infatti, è sufficientemente limitata dall'automaticità dell'effetto del giudicato. Dubbi forti sulle garanzie giudiziali per i fedeli appaiono invece là dove l'esecuzione di pronunce di illegittimità dell'atto emesse dalla Segnatura Apostolica sia affidata all'autorità ecclesiastica, che avrebbe dinanzi a sé uno spettro amplissimo per "eseguire" la pronuncia giudiziale, non comportando questa la nullità dell'atto impugnato. Maggiore rispondenza a criteri di giustizia apparirebbero là dove la stessa pronuncia della Segnatura Apostolica potesse individuare le conseguenze (diverse dalla nullità) dell'illegittimità dell'atto impugnato» (M. F. POMPEDDA, *L'amministrazione della giustizia nella Chiesa*, «Ius Ecclesiae», 13 [2001], p. 682).

¹⁸ Fatti salvi, ovviamente, i rimedi della *querela nullitatis* e della *restitutio in integrum*.

di sostituirsi ad essa per emanare le disposizioni necessarie. Le attuali norme della Segnatura Apostolica stabiliscono, al contrario, che il giudice non si limiti nella sentenza a dichiarare l'illegittimità dell'atto, ma detti le condizioni necessarie per assicurare la corretta e piena esecuzione del giudicato. Pure per quanto concerne la condanna alla riparazione dei danni, al giudice compete di stabilire nel concreto i modi e i termini dell'adempimento. Qualora l'amministrazione non ottemperi a quanto prescritto o sia altrimenti negligente, la *Lex propria* stabilisce che gli interessati possano nuovamente ricorrere alla Segnatura per chiedere che provveda direttamente all'esecuzione della precedente sentenza. In sede di giudizio di ottemperanza, quindi, al tribunale sono riconosciuti quei poteri decisionali sostitutivi dell'amministrazione che non aveva in sede di giudizio contenzioso sull'atto illegittimo. Il giudice può infatti adottare tutte le disposizioni idonee a soddisfare le legittime pretese del ricorrente.¹⁹

4. L'IMPORTANZA E L'INCIDENZA DELLA QUESTIONE DELL'ESECUZIONE DELLA SENTENZA NEL SISTEMA CANONICO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

La questione dell'esecuzione delle sentenze date dal Supremo Tribunale è chiaramente importante perché, «laddove la tutela dei diritti di un fedele lesi da un atto amministrativo illegittimo rimanesse concretamente inefficace, l'intero sistema di giustizia amministrativa della Chiesa perderebbe la sua credibilità».²⁰

La nuova normativa, quindi, è molto interessante in questo senso e, prevedendo la possibilità che il dispositivo della sentenza contenga indicazioni anche concrete sul merito della questione dell'esecuzione nel caso, ha ulteriormente rafforzato e confermato la natura del contenzioso amministrativo come efficace strumento di un sistema di giustizia sostanziale.²¹

¹⁹ Cfr. ZUANAZZI, *De damnorum reparatione. La responsabilità dell'amministrazione ecclesiale a riparare i danni*, in *La Lex Propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, a cura di P. A. Bonnet - C. Gullo, LEV, Città del Vaticano 2010, pp. 311-312.

²⁰ F. AUMENTA, *La tutela dei diritti dei fedeli nel processo contenzioso amministrativo canonico*, Pontificium Institutum Utriusque Iuris - Facultas Iuris Canonici, Theses ad Doctoratum in Iure Canonico, Pontificia Università Lateranense, Mursia, Roma 1999, p. 164.

²¹ In questo senso, si veda anche: MONTINI, *L'esecuzione delle sentenze della «Sectio Altera» della Segnatura Apostolica...*, cit., pp. 412-413 (particolarmente, si veda la nota 40). Così Zuanazzi: «maggiori poteri sono previsti in sede di esecuzione della sentenza, dato che la normativa prevede che il tribunale possa dettare nella sentenza le modalità e i termini per attuare correttamente la decisione (cf. art. 93 §§3-4). E ancora, se l'amministrazione non ottempera a quanto prescritto o sia altrimenti negligente, si stabilisce che gli interessati possano nuovamente ricorrere alla Segnatura per chiedere che provveda direttamente all'esecuzione della precedente sentenza. In sede di giudizio di ottemperanza, quindi, al tribunale

In questo, ad esempio, starebbe anche una possibile via di risoluzione per la quasi inutilità, universalmente riconosciuta come tale in dottrina, di una dichiarazione di violazione di legge solamente *in procedendo*, alla quale più volte ci siamo riferiti (cf. *Lex propria*, art. 93 §3). Infatti, non è da escludersi l'opportunità che, benché l'atto possa essere riproposto *ad normam iuris* dall'autorità amministrativa competente, il Supremo Tribunale determini tempi e modi dell'eventuale riproposizione, cosicché si eviti il ripresentarsi dell'incresciosa situazione che si configurò nella vicenda di Chicago.

In tale maniera, l'autorità amministrativa conserva quella libertà e discrezionalità che le sono proprie nel diritto di ridare – questa volta correttamente – l'atto che si è vista impugnare, ma è chiaro debba evitarsi una sorta di riproposizione emulativa dello stesso, come avvenuto nell'episodio succitato, rimandando di qualche tempo e favorendo, invece, un retto esercizio della potestà amministrativa, il quale richiede che le tensioni si siano ricomposte e gli animi rasserenati, in maniera tale che la questione venga valutata ed affrontata in modo oggettivo.

La previsione offerta dalla novella Legislazione, dunque, si presenta come la via di soluzione più realistica ad una controversia di non poco conto che, specialmente nei casi in parola, metteva in serio dubbio l'efficacia e l'utilità stessa del giudizio contenzioso amministrativo canonico, qualora fosse stata riscontrata la mera violazione di legge *in procedendo*: ciò andava a non poco discapito di un sistema di giustizia sostanziale come deve essere quello della Chiesa e, certamente, non giovava né alla percezione che gli amministrati devono avere di trovarsi in una situazione di buon governo, né ad un esercizio retto e sereno della potestà amministrativa, né alla consecuzione piena del bene comune.

sono riconosciuti quei poteri decisionali di merito, sostitutivi dell'amministrazione, che non possiede in sede di giudizio contenzioso sull'illegittimità dell'atto» (ZUANAZZI, *Le contentiones ortas ex Actu potestatis administrativae: riflessioni critiche tra il "già" e il "non ancora"*, «Apollinaris», 86 [2013], p. 534).