

JAN HENDRIKS

CANONE 128: RIPARAZIONE DEL DANNO.
OBBLIGHI E RESPONSABILITÀ
DEL VESCOVO DIOCESANO (*)

1. Storia del testo: *a*) La nascita del canone 128; *b*) Origine delle attuali procedure amministrative. — 2. Significato del canone 128: *a*) Atti del Vescovo diocesano; *b*) Atti di dipendenti del Vescovo diocesano; *c*) Danni per omissione di atti; *d*) Atti giuridici («*actu iuridico*»); *e*) Danni arrecati illegittimamente («*Quicumque illegitime ... alteri damnum infert*»); *f*) Altri atti che provocano danni illegittimamente; *g*) Dolo e colpa («*dolus et culpa*»); *b*) Riparazione del danno. — 3. La procedura. — 4. Alcuni esempi: *a*) Leggi illegali; *b*) Rimozione di un parroco; *c*) Licenziamento di un docente universitario; licenziamento di un dipendente; *d*) Diritto a ricevere i sacramenti; *e*) Chiusura di una chiesa; *f*) Scelta di una chiesa determinata come chiesa parrocchiale di una nuova parrocchia; *g*) Abusi sessuali; *b*) Finanze. — 5. Conclusione.

Secondo il canone 1389 § 2, chiunque «per negligenza colpevole, pone o omette illegittimamente con danno altrui un atto di potestà ecclesiastica, di ministero o di ufficio, sia punito con giusta pena»⁽¹⁾. Chi abusa della potestà ecclesiastica o dell'ufficio sia ugualmente punito secondo la gravità dell'atto o dell'omissione (c. 1389 § 1). Si tratta di pene *ferendae sententiae*, restando tuttavia fermo l'obbligo di infliggerle⁽²⁾. In alcuni casi di abuso di potestà ecclesiastica sono previste pene determinate con maggior precisione (si vedano ad esempio i c. 1382-1383 e 1396). Tali disposizioni riguardano anche gli atti del Vescovo diocesano, benché le cause penali

(*) Traduzione: Dr. Jan Hendriks e Dr. Martina Damiani.

(1) «Qui vero, ex culpabili negligentia, ecclesiasticae potestatis vel ministerii vel muneris actum illegitime cum damno alieno ponit vel omittit, iusta poena puniatur».

(2) Cf. ad es. A. CALABRESE, *Diritto penale canonico* (Città del Vaticano, 1996[2]), pp. 332-333.

loro concernenti competano esclusivamente al Romano Pontefice (c. 1405 § 1, n. 3).

È doverosa successivamente la riparazione del danno scaturito dall'atto, come stabilisce il canone 128: « Chiunque illegittimamente con un atto giuridico, anzi con qualsiasi altro atto posto con dolo o con colpa, arreca danno ad un altro, è tenuto all'obbligo di riparare il danno arrecato »⁽³⁾.

Nel canone 128 ritroviamo alcuni elementi del canone 1389: entrambi riguardano non solo il danno causato da atti giuridici in senso stretto, cioè « un atto posto volontariamente da una persona, fisica o giuridica, destinato a modificare i rapporti nella comunità, i cui effetti giuridici determinati sono riconosciuti dalla legge », ma anche « qualsiasi atto posto con dolo o con colpa » (c. 128), gli atti « di ministero o di ufficio » (c. 1389 § 2)⁽⁴⁾. Ambedue le disposizioni riguardano sia gli atti posti *sia* quelli omessi — come risulta dal canone 57 § 3 per quanto attiene al canone 128 —, e ambedue i canoni si riferiscono all'illegittimità dell'atto posto o omesso (c. 1389 § 2) o del danno causato (c. 128). Il canone 1389 § 2 prevede una pena solamente nel caso di *culpabilis neglegentia* (negligenza colpevole) nel porre o omettere illegittimamente l'atto. Tuttavia una volta posti illegittimi atti di potestà pubblica tale negligenza viene supposta, come avremo occasione di vedere. Per simili motivi le parole « con dolo o con colpa » del canone 128 non si riferiscono agli atti giuridici ma solamente agli « altri atti »: già dall'illegittimità dell'atto giuridico in se stesso infatti deriva l'obbligo di riparare il danno arrecato.

I due canoni non apparivano nel codice del 1917 e sono stati introdotti nel codice attuale per desiderio di proteggere i diritti soggettivi dei fedeli⁽⁵⁾. In questo articolo ci soffermiamo sul significato e sull'effetto pratico del canone 128 per la tutela dei diritti dei fedeli.

⁽³⁾ Il testo latino suona: « Quicumque illegitime actu iuridico, immo quovis alio actu dolo vel culpa posito, alteri damnum infert, obligatione tenetur damnum illatum reparandi ».

⁽⁴⁾ Così ad es. AA.VV., *Codice di diritto canonico commentato* (Milano, 2001), p. 170; R. HUYSMANS, *Algemene normen van het Wetboek van canoniek recht* (Novum Commentarium Lovaniense. Liber I, de normis generalibus, Leuven, 1993), p. 245; F.X. URRUTIA, *Les normes générales* (Le nouveau droit Ecclesial, Paris, 1994), pp. 201-202.

⁽⁵⁾ Cf. « Principia quae Codicis recognitionem dirigant », nn. 6 e 7, riassunti nella Prefazione al Codice di diritto canonico (Roma, 1983), 49; Vedi però anche il CIC'17, tra gli altri i c. 1552-1553; 1567; 1678; 2210-2211.

1. *Storia del testo.*

Tra i principi per la revisione del codice («Principia quae Codicis recognitionem dirigant»), approvati dall'assemblea generale del Sinodo dei Vescovi del 1967, i numeri 6 e 7 riguardano la protezione dei diritti dei fedeli e il cosiddetto «diritto amministrativo». Per la redazione del canone 128 è stato decisivo soprattutto il sesto principio riassunto nella prefazione al codice nel modo seguente: «Per la fondamentale uguaglianza di tutti i fedeli e per la diversità degli uffici e delle funzioni, fondata nello stesso ordine gerarchico della Chiesa, è opportuno che gli stessi diritti delle persone siano in modo idoneo definiti e tutelati. Ciò contribuirà a far più chiaramente apparire l'*esercizio* dell'autorità come un servizio, in modo che il suo uso sia rafforzato e siano rimossi gli abusi»⁽⁶⁾. La tutela dei diritti soggettivi dei fedeli e la rimozione di ogni sospetto di arbitrio divennero perciò importante scopo della revisione del Codice. Questo scopo doveva essere raggiunto con i canoni 128 e 1389 e con la creazione di nuove procedure di ricorso, per le quali furono progettati tribunali amministrativi⁽⁷⁾.

a) *La nascita del canone 128.*

Il canone 128 è stato preparato dal gruppo di studio «*De personis physicis et moralibus*», chiamato più tardi «*De personis physicis et iuridicis*». Durante la sessione autunnale del gruppo svoltasi nei giorni 5-9 novembre 1968, uno dei consultori propose di introdurre

(6) CIC '83, nell'edizione citata, pp. 48-49; il testo completo si trova in *Communicationes*, 1 (1969), pp. 77-85. Il principio settimo afferma: «Affinché poi questi provvedimenti siano adeguatamente applicati alla prassi, è necessario che venga dedicata ogni cura all'ordinamento della procedura, che tende a tutelare i diritti soggettivi. Nel rinnovare perciò il diritto si provveda a ciò che finora mancava in tale settore, cioè ai ricorsi amministrativi e all'amministrazione della giustizia. Per ottenere tali risultati, è necessario che si distinguano chiaramente le varie funzioni della potestà ecclesiastica, cioè la funzione legislativa, amministrativa e giudiziale, e che si definisca con precisione quali funzioni debbano essere singolarmente esercitate dai vari organismi».

(7) «Proclamari idcirco oportet in iure canonico principium tutelae iuridicae aequo modo applicari superioribus et subditis, ita ut quaelibet arbitrariorum suspicio in administratione ecclesiastica penitus evanescat. (...) Nostri Codicis pariter erit statuere quatenam in concreto actiones concedantur apud tribunalia administrativa experiendae, processus administrativi regulas definire, necnon organa stabilia constituere, quae eisdem cognoscere valeant» (*Communicationes*, 1 (1969), p. 83).

nello «schema» un canone sulla restituzione e sul risarcimento nel caso di colpa non morale ma solamente giuridica. Tutti i consultori furono d'accordo e il segretario-aggiunto, mons. G. Onclin, formulò subito un testo, che con poche modifiche è rimasto nel codice⁽⁸⁾. Dell'applicabilità agli atti giuridici pubblici — gli atti della potestà pubblica, cioè dell'autorità ecclesiastica — si parlò nella sessione primaverale dal 25 al 28 marzo 1969, e si decise di stendere un testo che determinasse chiaramente per chiunque l'obbligo di riparare il danno arrecato, a condizione che si verifichi una colpa giuridica equiparabile alla violazione della legge. Fu aggiunta la parola «illegitime» («illegittimamente») in riferimento alla sostanza e alla modalità («substantia et modus») di tutti gli atti giuridici, sia privati che pubblici. Con questo canone quindi il gruppo di studio confermò l'obbligo di riparare il danno arrecato, risultante da un atto illegittimo in se stesso, applicato illegittimamente o proveniente da una procedura illegittima. Si può dire che i motivi della illegittimità riguardano la violazione della legge nella decisione o nel procedimento⁽⁹⁾. Senza ulteriore discussione il canone proposto venne approvato nella sessione autunnale (24-28 novembre 1969)⁽¹⁰⁾. Durante la sessione del 4-8 ottobre 1971 un consultore propose di fare

⁽⁸⁾ «3. Tertia norma addenda proponitur a Rev.mo quarto Consultore nempe de restitutione et de danno reparando, etiam si culpa sit tantum iuridica, non moralis. Omnes Consultores concordant ut etiam de hoc detur regula». (...). «Interim vero, ipse Rev. mus Secretarius Ad. censet propositiones sub praecedentibus numeris 1-3 factas sic recipi posse, saltem provvisorie: (...) Canon 5 «Quicumque actu iuridico, immo quovis alio actu libere posito, alteri damnum inferat, obligatione tenetur ad damnum illatum reparandam.» De his tamen formulis nulla fit disceptatio in hac sessione studii», in *Communicationes*, 21 (1989), pp. 156 e 157.

⁽⁹⁾ «Quivis actus qui damnum inferat (requiritur culpa iuridica “violatio legis”) debet reparari ab eo qui actum posuit et damnum intulit. Ideo agitur de responsabilitate obiectiva, notat Ill.mus secundus Consultor (...) Proponit denique [Rev.mus Secretarius Ad.] ut simpliciter dicatur: “Quicumque illegitime, actu suo...” ita ut adverbium “illegitime” respiciat sive substantiam actus iuridici, sive modum et valeat pro actibus iuridicis privatis et publicis. Omnes sunt concordantes ut textui adiungatur tantum adverbium “illegitime”, et ita textus canonum probatur», in *Communicationes*, 21 (1989), p. 175; testo approvato (canone 6): p. 196. Cf. Cost. Ap. *Pastor Bonus*, art. 123 § 1; E. LABANDEIRA, *Il ricorso gerarchico canonico: «petitum» e «causa petendi»*, in AA.VV., *La giustizia amministrativa nella Chiesa* (Studi giuridici XXIV, Città del Vaticano, 1991), pp. 71-84, qui pp. 79-80.

⁽¹⁰⁾ *Communicationes*, 21 (1989), p. 207; cf. p. 234.

accenno alla possibilità di appello, ma dal momento che il diritto di appello in tal caso è evidente, il testo non venne cambiato⁽¹¹⁾:

Nel progettare la legge processuale si propose un canone generale che inculcasse l'obbligo di risarcimento, poi tolto a favore del canone poco differente già previsto per il primo libro del Codice⁽¹²⁾. Un voto però del gruppo di studio *De processibus* concernente il testo dell'attuale canone 128 fu accolto dal gruppo di studio *De personis physicis et iuridicis*. Nelle sessioni dal 18 al 23 febbraio 1980 si cambiò nel testo la formulazione «libere» (volontariamente) in «dolo vel culpa» (con dolo o con colpa)⁽¹³⁾, così l'obbligo di riparare il danno non riguarda ogni atto posto volontariamente, ma solo gli atti posti con dolo o con colpa; l'obbligo di riparare danni arrecati illegittimamente da atti giuridici, anche senza dolo o colpa rimane tuttavia immutato. Il cambiamento riguarda perciò solamente gli atti volontari, non giuridici, posti senza dolo o colpa, ad esempio: raccomandare per l'apostolato giovanile una persona di buona fama, che poi commette la colpa di abuso sessuale⁽¹⁴⁾. Il testo riformulato è stato assunto nello *schema* del 1980 (ivi c. 125) ed è stato ripreso nel Codice di Diritto Canonico con un solo ritocco stilistico⁽¹⁵⁾. Nel Codice delle Chiese Orientali (*Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium*) il testo è stato riassunto quasi «ad litteram» nel canone 935 in cui sono però omesse le virgole, per cui nel Codice orientale,

(11) *Communicationes*, 22 (1990), p. 57; cf. pp. 71 e 79. Il testo del canone si trova alle pp. 106 e 153; *Communicationes*, 23 (1991), p. 54 (c. 118); nello «schema» del 1974 il canone è il 117 (*Communicationes*, 23 (1991), p. 94).

(12) Il testo cancellato suonava: «Quodlibet damnum iniuria datum, resarciendum est, ab eo cuius dolo vel culpa illatum sit, vel etiam, si ita ius civile vel aequitas postulet, ab eo qui sine culpa, damno causam dederit», in: P. CIPROTTI, «Il risarcimento del danno nel progetto della riforma del Codice del diritto canonico», in *Ephemerides Iuris canonici*, 37 (1981), p. 168; cf. PREE, in K. LÜDICKE (ed.), *Münsterischer Kommentar zum Codex Iuris Canonici* (Essen, Ludgerus Verlag, 1984 ss. [= MK]), c. 128, n. 2.

(13) «Lectis animadversionibus et Coetus de Processibus voto considerato, quod nempe adiungatur in hoc canone mentio doli vel culpae, placet omnibus ut loco 'libere' dicatur 'dolo vel culpa'», in *Communicationes*, 23 (1991), pp. 246.

(14) Secondo il PREE, MK, c. 128, n. 2 le parole: «libere posito» dello schema precedente, sarebbero aperte alla «verschuldensunabhängige Haftung», disposizione di legge dei paesi Europei occidentali, che stabilisce ad es. la responsabilità del danno ecologico di chi usa un'automobile, aereo o altro. Testo approvato in *Communicationes*, 23 (1991), p. 285.

(15) «Ad damnum illatum reparandum» è stato cambiato in «damnum illatum reparandi»; cf. anche cc. 57 § 3; 1389; 1457 § 1; 1649 § 1 n. 4; 1729.

indebolendo la posizione della persona colpita dall'atto, le parole «posto con dolo o con colpa» riguardano anche gli atti giuridici⁽¹⁶⁾. Nella pratica la differenza è minore di quanto sembra, perché l'elemento della colpa o del dolo nel caso di un atto giuridico *dell'autorità ecclesiastica* può essere presunto «con tale forza da non esigere un'indagine specifica da parte del giudice, pur rimanendo aperta la possibilità (che ritengo quasi meramente teorica) da parte della Pubblica Amministrazione di dimostrare l'assenza della benché minima colpa»⁽¹⁷⁾. Rimane però da provare il dolo o la colpa ad esempio nella stipulazione di un contratto tra persone private.

b) *Origine delle attuali procedure amministrative.*

Il diritto canonico prevede varie procedure per la richiesta di risarcimento, ad esempio un processo penale o contenzioso. Tali procedure non hanno subito importanti cambiamenti e per di più non vengono neppure spesso applicate⁽¹⁸⁾. In molti casi i tribunali amministrativi previsti nel primo progetto del Codice di Diritto Canonico avrebbero dovuto emettere un giudizio sui danni arrecati, ma come è noto nelle successive fasi dell'elaborazione del testo è stato tolto quasi ogni accenno ai tribunali amministrativi, che non sono stati perciò imposti come mezzi obbligatori in qualsiasi caso⁽¹⁹⁾. La loro istituzione è ancora ritenuta possibile dalla Segnatura Apostolica ma non senza l'indulto da parte della Santa Sede⁽²⁰⁾.

⁽¹⁶⁾ Il canone 935 CCEO invece di *alteri* parla di *alii*, ma si tratta soltanto di stile. Nell'edizione del CIC '83 tra le fonti si segnala in calce il c. 1681 del CIC '17 (ma PREE, *MK*, c. 128, n. 1, aggiunge i cc. 1625 § 1; 2199 e 1523); nel CCEO ci si riferisce a Pio XII, m.p. *Cleri sanctitati*, 2 giugno 1957, can. 34.

⁽¹⁷⁾ G. MONTINI, *Il risarcimento del danno provocato dall'atto amministrativo illegittimo e la competenza del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, in AA.VV., *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, o.c., pp. 179-200, qui p. 195.

⁽¹⁸⁾ Sulle diverse procedure vedi il par. 3 di questo articolo.

⁽¹⁹⁾ Un accenno è rimasto solo nei canoni 1400 § 2 e 149 § 2.

⁽²⁰⁾ G.P. MONTINI, *I tribunali amministrativi locali*, in *Periodica*, 91 (2002), pp. 313-359, qui spec. p. 342, nota 46 dove viene citata una lettera della Segnatura Apostolica: «In this regard, moreover, it is the opinion of this Supreme Tribunal that a true administrative tribunal could not be erected without the approval of the Apostolic See». L'autore, lavorando per la Segnatura, è del parere che un rifiuto dell'indulto non è prevedibile: «... a tale mezzo, almeno da metterlo obbligatoriamente a disposizione di tutti, si è rinunciato quasi all'ultimo momento prima della promulgazione del Codice», così Z. GROCHOLEWSKI, *Il sistema dei ricorsi e la giurisdizione dei tribunali amministrativi*, in J. CANOSA (ed.) *I principi per la revisione del codice del diritto canonico* (Monografie giuri-

Per quanto riguarda gli appelli contro decreti amministrativi dei vescovi diocesani si sono avuti importanti sviluppi a partire dagli inizi del XX secolo.

Nel 1908 Pio X riformò la Curia Romana e in tale occasione annunciò una legge propria («*lex propria*») per la Sacra Romana Rota e per la Segnatura Apostolica. Questo documento stabilì l'impossibilità di ricorso («*recursus*» o «*appellatio*») alla Rota contro decisioni di vescovi che non fossero state emesse con procedura giudiziaria, e decretò che uniche istanze competenti ad accogliere i ricorsi fossero le Congregazioni della Curia Romana⁽²¹⁾. Si tratta di una innovazione notevole ma che ben si situa nelle tendenze giudiziarie di vari paesi che non lasciano giudicare le decisioni amministrative dai tribunali normali⁽²²⁾. Risale almeno al XII secolo la possibilità di fare ricorso contro decisioni vescovili non prese/emanate con procedura giudiziaria. Per questa ragione un simile appello viene chiamato nei documenti papali e dai canonisti «*appellatio extrajudicialis*», termine che risale a san Raymundus de Penyafort. L'appello contro decisioni del proprio Vescovo veniva inoltrato presso il (tribunale del) Metropolita ed in seguito presso la Santa Sede, dove veniva trattato dalla Sacra Rota. Talvolta con dispensa papale la causa veniva trattata da un tribunale più vicino a chi lo inoltrava⁽²³⁾. L'appello veniva esaminato dal potere giudiziario per cui soprattutto per i canonisti post-tridentini valeva in questi casi la regola «*lite pendente nihil innovetur*», anche a rischio di annullamento: la decisione contro cui ci si appellava

diche 16, Milano, 2000), pp. 461-499, qui: p. 476 (il corsivo è mio). Nella pagina 470 vengono citati altri articoli del già prefetto della Segnatura, nei quali afferma la possibilità ancora oggi di simili tribunali. Cf. anche p. 491: «Il codice ... sembra aver lasciato la via aperta, postulando in tal modo una eventuale ulteriore discussione al riguardo»; K. MARTENS, *Administrative procedures in the Roman catholic Church. Difficulties and challenges*, in *Ephemerides Theologicae Lovanienses*, 76 (2000), pp. 354-380, qui p. 369.

(21) «*Contra dispositiones Ordinariorum, quae non sint sententiae formae iudiciali latae, non datur appellatio seu recursus ad Sacram Rotam, sed earum cognitio Sacris Congregationibus reservatur*», in *Lex propria S.R. Rotae et Signaturae Apostolicae*, c. 16, in *AAS* 1(1909), p. 24; cf. I. GORDON, *Origine e sviluppo della giustizia amministrativa nella Chiesa*, in P. FEDELE (ed.), *De iustitia administrativa in Ecclesia* (Studia et documenta iuris canonici XI, Roma, 1984), pp. 1-18, qui pp. 9-10; IDEM, *De iustitia administrativa ecclesiastica tum transacto tempore tum hodierno*, in *Periodica*, 61 (1972), pp. 251-378, qui pp. 281-283.

(22) GORDON, *De Iustitia...*, pp. 278 e 283-284; IDEM, *Origine...*, pp. 12-13.

(23) GORDON, *De Iustitia...*, p. 264.

non poteva venire eseguita e le decisioni contrarie dovevano essere considerate nulle⁽²⁴⁾. L'effetto sospensivo dell'appello, a causa di abusi, venne ridotto da parte di molti papi e soprattutto da Benedetto XIV (1740-1758), tanto che non ne rimase quasi più niente⁽²⁵⁾. L'*appellatio extraiudicialis*, secondo Gordon, prevedeva che chiunque si sentisse danneggiato potesse ricorrere in appello presso il tribunale in cui aveva voce (forum) colui che provocava il danno, sia esso una persona privata o un'autorità ecclesiastica⁽²⁶⁾. Questa possibilità era in sintonia con un sistema che non distingueva tra potere amministrativo e potere giudiziario («*iurisdictio unica*») (27).

La riforma della curia del 1908 provocò l'abbandono di questo sistema per cui l'appello contro decreti extra giudiziali dei Vescovi poteva venire inoltrato esclusivamente presso le Congregazioni della Curia Romana, come venne decretato nel codice del 1917 al canone 1601⁽²⁸⁾.

Con la riforma della curia romana del 1967 la *Signatura Apostolica* ricevette una nuova forma: venne creata una seconda sezione che fungesse da tribunale ecclesiastico superiore per ricorsi amministrativi. La Segnatura tuttavia non ricevette la competenza sul merito delle questioni a lei sottoposte, ma soltanto sulla *legittimità* delle procedure e delle decisioni amministrative. Gli organi della Curia presso cui si può presentare appello contro una decisione di un Vescovo diocesano hanno invece competenza anche per analizzare e correggere il contenuto di una decisione (cf. canone 1739), nonostante tale competenza non sia stata quasi mai applicata⁽²⁹⁾. Fin dall'ultima riforma della curia del 1988, come si è già detto, alla Se-

(24) Nel periodo del cosiddetto «Regalismus» (Gallicanismus; Josephinismus), il potere civile, in specie il parlamento, si considerava competente per giudicare gli atti amministrativi delle autorità ecclesiastiche, vedi: J. GAUDEMET, *Storia del diritto canonico. Ecclesia et civitas* (Milano, 1998; titolo originale: *Eglise et cité. Histoire du droit canonique*), pp. 742-743; H. FEINE, *Kirchliche Rechtsgeschichte. Die katholische Kirche* (Köln, Wien, 1972[5]), pp. 558, 582, 616.

(25) GORDON, *De Iustitia...*, p. 263-264; IDEM, *Origine*, p. 6; cf. H. FEINE, op. cit., p. 545-546.

(26) GORDON, *De iustitia...*, p. 274.

(27) Al riguardo si veda: I. GORDON, *De procedura sequenda coram Signatura Iustitiae inde a saeculo XVI ad saeculum XVIII*, in *Periodica*, 74 (1985), pp. 575-604.

(28) Cf. GORDON, *De iustitia...*, p. 287.

(29) V. DE PAOLIS non si mostra molto soddisfatto di questo nel suo articolo: «La giustizia amministrativa: lineamenti generali», in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO

gnatura è stata accordata la competenza di riconoscere e fissare la ricompensa dovuta alla parte danneggiata per il danno subito⁽³⁰⁾.

La prima stesura del testo del 1970 presentava diverse possibilità di appello contro decisioni amministrative: l'appello gerarchico con possibilità di annullamento del decreto, un processo amministrativo con possibilità di annullamento del decreto per illegittimità in senso lato, ed un processo normale con cui il decreto non poteva venire annullato ma poteva venire stabilito il risarcimento per il danno arrecato. Già nella seconda stesura del testo quest'ultima competenza viene assegnata esclusivamente ai «nuovi» tribunali amministrativi, così che i normali tribunali non erano più competenti circa i danni sorti da decisioni di autorità amministrative, come è ancora ora stabilito⁽³¹⁾.

Sulla base dei dieci principi si decise di redigere un testo che rendesse normativa a livello di conferenza episcopale l'istituzione obbligatoria di tribunali amministrativi di prima istanza e di appello, i quali avrebbero dovuto giudicare l'appello extra giudiziale escluso dalla competenza del normale tribunale ecclesiastico (canone 1400 § 2); avrebbero dovuto cioè assumere ad un livello inferiore i compiti che la Segnatura Apostolica aveva dal 1967⁽³²⁾. Inoltre questi tribunali avrebbero dovuto avere anche la competenza per stabilire la ricompensa dovuta; potere che nel 1988 è stato assegnato soltanto alla Segnatura⁽³³⁾.

Nella riunione plenaria della commissione preparatoria nell'ottobre del 1980 si parlò a lungo dei tribunali amministrativi. Il testo proposto nel 1980 non prevedeva più la loro obbligatorietà (c. 1689 §§ 1-2: «*potest*»), per cui si richiese all'assemblea di dire se il testo dovesse rimanere tale⁽³⁴⁾.

CANONICO (ed.), *I giudizi nella Chiesa*. Processi e procedure speciali (Milano, 1999), pp. 9-37, qui p. 32, nota 77.

⁽³⁰⁾ *Pastor Bonus* art. 121-125, spec. art. 123 § 1; cf. G. MONTINI, *Il risarcimento*, a.c., pp. 179-200. J. HERRANZ, *La giustizia amministrativa nella Chiesa dal concilio Vaticano II al codice del 1983*, in *La giustizia...*, o.c., pp. 13-31, qui specialmente p. 19: «La costituzione della *Sectio altera* rappresentò ... una vera svolta storica».

⁽³¹⁾ Vedi: G.P. MONTINI, *Il risarcimento*, a.c., pp. 180-182.

⁽³²⁾ I primi «schemata» del Codice prevedevano una rete di tribunali amministrativi diocesani.

⁽³³⁾ HERRANZ, a.c., pp. 20-21.

⁽³⁴⁾ PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS INTERPRETANDIS, *Congregatio plenaria*, diebus 20-29 octobris 1981 habita (Acta et documenta pontificiae commissionis codici iuris canonici recognoscendo; Città del Vaticano, 1991), pp. 168-175, 335-346.

La questione venne trattata in presenza del santo Padre. La maggioranza dei presenti votò contro l'introduzione dell'obbligo, perché in linea generale non si vedeva possibile la creazione di una tale struttura ed inoltre si adduceva la difficoltà di non avere ancora nessuna esperienza di tribunali amministrativi⁽³⁵⁾. Nella discussione vari membri dissero di avere molte interrogativi sull'istituzione di tali tribunali e si sottolineò il pericolo di differenze giuridiche tra i vari paesi.

Dopo questa riunione il progetto di testo del codice, rivisto alla luce delle osservazioni dei membri della commissione, fu sottoposto al papa, che prima con un gruppo di sei canonisti poi con tre cardinali e due vescovi lo esaminò⁽³⁶⁾. Uno degli argomenti considerati con particolare attenzione fu l'istituzione dei tribunali amministrativi⁽³⁷⁾. Ma proprio in questa fase sparirono i canoni relativi a tali tribunali, per cui per ora è scomparsa una possibilità concreta di istituirli a livello di conferenze episcopali⁽³⁸⁾.

Il codice del 1983 ha tuttavia apportato alcune importanti modifiche all'appello gerarchico. Così ad es., il canone 1738 stabilisce che chi inoltra un appello ha sempre diritto ad avere un avvocato o un procuratore. Se il ricorrente non dispone di una buona assistenza giuridica, quando l'autorità ritiene necessario assicurare il diritto, viene nominato un patrono d'ufficio che accompagni il ponente durante la causa (canone 1738)⁽³⁹⁾.

⁽³⁵⁾ Dei 59 Padri 53 votarono contro un'introduzione obbligatoria (*Congregatio plenaria...*, p. 344), tra loro il card. S. Baggio favorevole all'introduzione facoltativa incoraggiata dal testo del Codice (p. 336), i cardinali Höffner, Rugambwa (tribunali amministrativi solo in circostanze che li richiedono, 337), Duval (p. 338), Palazzini (introduzione solo con la massima prudenza, pp. 338-339), card. Rosales (p. 339) e i Vescovi Arrieta Villalobos (p. 340), Bank (pp. 341-342) e O'Connell (p. 342); favorevoli all'introduzione obbligatoria erano i cardinali Siri (pp. 336-337), Marty (p. 338), Schröffer (pp. 344-345) e A. Rossi (pp. 345-346); decisamente contrari a qualunque introduzione erano i cardinali Casaroli (solo un tribunale di Vescovi potrebbe giudicare decreti amministrativi emanati da Vescovi, p. 340), e Bafile (p. 340).

⁽³⁶⁾ HERRANZ, a.c., p. 22; V. FAGIOLO, *Dal Concilio Vaticano II al nuovo Codice di Diritto Canonico*, in *Vivarium* (1981-1983), pp. 41-43; IDEM, *Il codice del postconcilio*, deel 1 (Introduzione) (Roma, 1984), p. 44.

⁽³⁷⁾ FAGIOLO, *op. cit.*, pp. 46-47.

⁽³⁸⁾ Cf. J. HENDRIKS, *De bescherming van rechten in de Kerk...*, a.c.; vedi anche il par. 3 di questo articolo.

⁽³⁹⁾ «necessario ovviamente affinché il ricorrente abbia la possibilità di difendersi adeguatamente», Z. GROCHOLEWSKI, *Il sistema*, p. 474.

2. *Significato del canone 128.*

Senza dubbio il canone 128 è applicabile agli atti — giuridici e non giuridici — di un Vescovo diocesano o di altra autorità ecclesiastica, non solo perché « *ubi lex non distinguit et nos distinguere non debemus* », ma anche perché riparare *pro posse* il danno arrecato illegittimamente costituisce un'esigenza di giustizia e quindi di diritto divino⁽⁴⁰⁾. L'applicabilità agli atti di potestà ecclesiastica corrisponde alla disposizione del canone 1389 ed ai principi di fondo della revisione del Codice che auspicano una migliore tutela dei diritti soggettivi⁽⁴¹⁾. Nel 1988 alla Segnatura Apostolica viene attribuita la competenza di giudicare circa la riparazione dei danni arrecati con un atto amministrativo illegittimo sia posto sia approvato da dicasteri della Curia Romana, oltre alla competenza già riconosciuta di giudicare circa la legittimità dello stesso atto⁽⁴²⁾. Con la parola « *Quicumque* » (« Chiunque ... arreca danno ») il canone 128 sottolinea l'applicabilità a tutti i campi⁽⁴³⁾.

(40) Cf. ad es. H. PREE, *MK*, c. 128, n. 2. Secondo PREE l'applicazione del canone all'autorità ecclesiastica è « *eine bemerkenswerte-rechtsstaatliche Weiterentwicklung* » (PREE, n. 2).

(41) Cf. n. 7 di questi principi nella Prefazione del Codice.

(42) P. JOHANNES PAULUS II, Ap. Const. *Pastor Bonus*, 28 juni 1988, art. 121-125, in particolare art. 123 § 1: « *Praeterea cognoscit de recursibus, intra terminum peremptorium triginta dierum utilium interpositis, adversus actus administrativos singulares sive a Dicasteriis Curiae Romanae latos sive ab ipsos probatos, quoties contendatur num actus impugnatus legem aliquam in decernendo vel in procedendo violaverit* ». § 2: « *In his casibus, praeter iudicium de illegitimitate, cognoscere etiam potest, si recurrens id postulet, de reparatione damnorum actu illegitimo illatorum* ». *Pastor Bonus* si trova negli *Acta Apostolicae Sedis* 80(1988), pp. 841-930 e in tutte le edizioni del Codice più recenti: « *...Pastor Bonus, quae editionibus utriusque Codicis, ut eorum complementum, adnecti debet* » (I. HERRANZ, *Praesentatio*, in PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS INTERPRETANDIS, *Codex canonum Ecclesiarum orientalium*, fontium annotatione auctus (Città del Vaticano, 1995), p. I. Cf. J. HENDRIKS, « *De bescherming van rechten in de Kerk. Beroepsprocedures tegen administratieve beschikkingen en het diocesaan bureau voor geschillen*, in *Communio* (Ed. Olandese), 21 (1996), pp. 458-469; G. MONTINI, *Il risarcimento*, a.c., pp. 179-200. J. HERRANZ, *La giustizia amministrativa nella Chiesa dal concilio Vaticano II al codice del 1983*, in *La giustizia...*, o.c., pp. 13-31, soprattutto p. 19: « *La costituzione della Sectio altera rappresentò ... una vera svolta storica* »; cf. pp. 20-21.

(43) Cf. PH. MAXWELL, *Comparatio fundamenti rationalis de damno resarciendo in lege Ecclesie et in iure Foederatarum Civitatum Americae Septemtrionalis*, in *Periodica*, 75 (1986), pp. 511-524, qui: p. 519; HUYSMANS, *op. cit.*, p. 259; PREE, *MK*, c. 128, n. 2;

a) *Atti del Vescovo diocesano.*

Il Vescovo diocesano dunque è tenuto all'obbligo, espresso nel canone 128, di riparare non solo ai danni arrecati con gli atti da lui compiuti come persona privata, in forza della sua responsabilità personale, ma anche ai danni arrecati dai suoi atti di potestà di governo e da altri negozi giuridici di cui sia ritenuta responsabile la persona giuridica — la diocesi — perché il Vescovo rappresenta la diocesi (c. 393) ⁽⁴⁴⁾. Esercitando la sua potestà di governo il Vescovo agisce da Vescovo diocesano, svolgendo negozi giuridici agisce da rappresentante della diocesi e — supposta la validità dell'atto benché illegittimo — la diocesi deve provvedere al risarcimento del danno provocato illegittimamente (cf cc. 639 § 1; 1281 § 3). La diocesi è responsabile solamente quando il Vescovo diocesano agisce in tale veste, perché «*delictum personae non debet in detrimentum Ecclesiae redundare*», secondo la regola 76 delle *Regulae Iuris* del *Liber Sextus* ⁽⁴⁵⁾. Maxwell ha formulato alcuni criteri in merito: compete al Vescovo diocesano per il suo ufficio la potestà e il diritto di porre l'atto in questione? ha forse ottenuto una delega o il consenso oppure non gli era permesso di porre quell'atto? Un secondo criterio riguarda la legislazione — soprattutto le condizioni e i requisiti legali — circa l'atto considerato dannoso: l'atto è stato tale da poterlo giudicare atto posto dal rappresentante della diocesi? Un terzo criterio concerne la conformità dell'atto all'indole giuridica e al fine della persona giuridica: l'atto era valido o meno, corrispondeva alla finalità di una diocesi o meno, è stato emanato in modo dovuto o meno, era nei limiti del potere del Vescovo o meno? Questi criteri secondo Maxwell permettono in materia di risarcimento del danno di valutare la responsabilità della diocesi e del Vescovo diocesano o del Vescovo personalmente, nella misura in cui non abbia agito da rappresentante della diocesi ⁽⁴⁶⁾. La diocesi è tenuta a rispondere

WIJLENS, p. 183.; su questo tema vedi: G.P. MONTINI, *La difesa dei diritti dei fedeli nella Chiesa. Il danno e la sua riparazione nella giustizia amministrativa canonica* (Tesi Pont. Un. Gregoriana, Roma, 1997).

⁽⁴⁴⁾ MAXWELL, *a.c.*, pp. 519-520, con riferimenti alla giurisprudenza Rotale in merito.

⁽⁴⁵⁾ Cf. M. ZUROWSKI, *Il problema della colpa e della pena di una società organizzata*, in U. NAVARRETE (ed.), *Ius populi Dei*, miscellanea in honorem Raymundi Bidagor, parte 1 (Roma, 1972), pp. 523-565, qui: pp. 545-546.

⁽⁴⁶⁾ MAXWELL, *a.c.*, pp. 520-521; PREE, MK, c. 128, n. 4, 2.

perciò degli atti posti dal Vescovo diocesano in quanto rappresentante della diocesi. Se il Vescovo agisce senza ottenere il consenso o il consiglio prescritto dalla legge, l'atto giuridico è invalido (cf c. 127 § 2). L'obbligo di riparare i danni riguarda la diocesi solamente quando in qualche modo è da ritenere responsabile dell'atto dannoso la persona giuridica o quando e nella misura in cui ne ebbe beneficio (cc. 128; 1281 § 3). In caso contrario, secondo il codice, non può esserne ritenuta responsabile la diocesi ma il Vescovo personalmente.

In vari casi si potrà parlare di responsabilità « comune » o « mista », per esempio nel caso in cui il Vescovo in qualità di Vescovo diocesano abbia preso una decisione che ragionevolmente non avrebbe potuto prendere. In tal caso si può parlare di responsabilità personale del Vescovo ma anche la diocesi in quanto persona giuridica non può sottrarsi del tutto dall'essere responsabile dell'atto posto.

b) *Atti di dipendenti del Vescovo diocesano.*

In linea generale il Vescovo diocesano e la diocesi non sono tenuti a rispondere degli atti posti da un delegato del Vescovo, perché il delegato agisce a nome proprio; ad esempio: non agisce invalidamente « se compie ciò per cui fu delegato in modo diverso da quello determinato dal mandato, a meno che il modo non sia stato imposto per la validità dallo stesso delegante » (c. 133 § 2). Devono però rispondere se la persona delegata sia incapace in modo da risultare non idonea per tale delega, oppure se il Vescovo delegando questa persona in qualsiasi altro modo sia da ritenere responsabile dell'atto dannoso; ma il canone 128 si applica soltanto a un danno provocato dall'atto del Vescovo, quando cioè sia l'atto della delega causa dell'effetto, ossia dell'atto dannoso⁽⁴⁷⁾. L'obbligo del risarcimento è stato confermato dalla giurisprudenza rotale nel caso di un danno provocato indirettamente, ma un legame meramente occasionale tra atto e danno causato non è sufficiente per ottenere un risarcimento dall'autore dell'atto⁽⁴⁸⁾. Il Vescovo diocesano non è tenuto a rispondere del danno arrecato per abusi sessuali perpetrati da un parroco da lui nominato, a meno che ragionevolmente non avesse

(47) PREE, *MK*, c. 128, n. 8; URRUTIA, *op. cit.*, p. 209.

(48) PREE, *MK*, c. 128, nr. 8, 21 capoverso.

potuto prevedere il reato⁽⁴⁹⁾. Resta però l'obbligo di infliggere una pena dovuta ed adeguata o di prendere comunque le misure appropriate (cf. i c. 1343-1347)⁽⁵⁰⁾. La giurisprudenza deve chiarire le molte questioni circa le cause in questo campo.

Il Vescovo deve rispondere invece degli atti di chi, da lui nominato, agisce in forza della potestà ordinaria vicaria (*potestas ordinaria vicaria*, c. 131 § 2) e perciò deve agire sempre *ad mentem Episcopi*⁽⁵¹⁾. La responsabilità del Vescovo viene presupposta nel caso di danno provocato dall'atto di un suo vicario, perché i vicari «devono riferire al Vescovo diocesano sulle principali attività programmate e attuate e inoltre non agiscono mai contro la sua volontà e il suo intendimento» (c. 480).

La presunzione ammette la prova del contrario: in alcuni casi si dovrà concludere che il vicario ha agito contro l'intendimento e la volontà del Vescovo e quindi non in qualità di vicario. Se non vi è dolo o colpa da parte del Vescovo non gli si può attribuire il danno arrecato; ma se si tratta di un atto giuridico posto validamente dal vicario, ne sono responsabili il Vescovo e la diocesi che tuttavia possono fare ricorso contro il vicario per il danno in questione⁽⁵²⁾.

In alcuni casi si può parlare di responsabilità del Vescovo anche per atti posti da un suo delegato, da persone attive in diocesi su sua nomina o incarico o da persone giuridiche da lui costituite o approvate, per cui egli stesso potrà venire costretto a riparare i danni arrecati. Se si dia il caso di danni illegittimamente arrecati per insufficiente vigilanza da parte del Vescovo o perché ha mancato di urgere l'osservanza delle leggi ecclesiastiche (c. 392 §§ 1 e 2) o nel caso in cui il danno sia la conseguenza inevitabile del fine affidato dal Vescovo ad una persona giuridica pubblica. Se il Vescovo risulta mancante per non aver vigilato, per non aver usato la normale prudenza nella selezione dei suoi collaboratori, per non aver considerato abba-

⁽⁴⁹⁾ URRUTIA, *op. cit.*, p. 209-210; MAXWELL, *a.c.*, pp. 511-524.

⁽⁵⁰⁾ Cf. CIC 1917 c. 2359 § 2: «Si delictum admiserint contra sextum decalogi praeceptum cum minoribus infra aetatem sexdecim annorum, vel adulterium, stuprum, bestialitatem, sodomiam, lenocinium, incestum cum consanguineis aut affinibus in primo gradu exercuerint, suspendantur, infames declarentur, quilibet officio, beneficio, dignitate, munere, si quod habeant, priventur, et in casibus gravioribus deponantur».

⁽⁵¹⁾ PREE, *MK*, c. 128, n. 3, MAXWELL, *a.c.*, p. 522.

⁽⁵²⁾ Cf. un approccio simile per i beni temporali nel canone 1281 § 3; cf. canone 639.

stanza l' idoneità delle persone nominate o per aver imposto a persone giuridiche obblighi statutari dannosi, è (cor-)responsabile del danno arrecato da tali persone o istituzioni⁽⁵³⁾. In questo caso infatti si tratta di un atto dannoso posto colpevolmente, in quanto chi lo compie deve prevederne le normali conseguenze.

c) *Danni per omissione di atti.*

Può nascere l'obbligo di riparare i danni arrecati anche per non aver agito o per aver taciuto: il non agire in questo caso viene riconosciuto dal diritto canonico come un atto. «Tutte le volte che la legge impone di dare un decreto oppure da parte dell'interessato viene legittimamente proposta una petizione o un ricorso per ottenere il decreto, l'autorità competente provveda entro tre mesi dalla ricezione della petizione o del ricorso, a meno che la legge non disponga un termine diverso» (c. 57 § 1). Se l'autorità ecclesiastica non passa all'atto, la risposta si presume negativa (cf c. 57 § 2). Tale silenzio viene perciò considerato atto di governo, per il quale vige il canone 128: «La presunta risposta negativa non esime la competente autorità dall'obbligo di dare il decreto, e anzi di riparare il danno eventualmente causato, a norma del can. 128» (c. 57 § 3)⁽⁵⁴⁾. Tra i danni arrecati «*damnum illatum*» per non aver agito, non si devono annoverare soltanto i danni sorti perché il Vescovo non reagisce ad una legittima richiesta presentata validamente da un interessato, ma anche ai danni nati dalla mancata urgenza da parte del Vescovo

⁽⁵³⁾ MAXWELL, *a.c.*, 523; CIC '17, canone 2209 § 6; «Qui tacet consentire videtur» (Regulae Iuris XLIII; zie A. MEIJERS (ed.), *De rechtsregels van Bonifatius VIII*, Utrecht, eigen uitgave, 1999, 12).

⁽⁵⁴⁾ MONTINI G.P., *Il silenzio dei superiori*, in *Quaderni di diritto Ecclesiale*, 7 (1994), 79-97. PREE rinvia al canone 57 § 3 per quanto riguarda l'omissione di atti da parte delle autorità e al 1389 per l'abuso della potestà ecclesiastica («*vel omittit*») e afferma «Von daher ist die Schliessung der Gesetzeslücke (fehlende Regelung für die Haftung aus Unterlassen bei den übrigen Rechtsakten) geboten» (MK, canone 128, n. 6). Secondo il mio parere i due esempi e soprattutto il canone 57 § 3 permettono di concludere che per il Codice l'omissione dannosa di azioni (danno sorto per omissione di un atto) costituisce un atto e quindi vi si può applicare il canone 128. Cf. WIJLENS M., canon 128, in BEAL J., CORIDEN J. e GREEN TH., *New commentary on the Code of canon law*, New York, N.Y./ Mahwah N.J., Paulist press, 2000, 182-183: «This example shows that canon 128 not only is directed to individuals who might cause damage, but includes damage caused by ecclesiastical officials» (cf. c. 1389 § 2; 1281 § 3)».

nel promuovere l'osservanza della comune disciplina ecclesiastica o delle leggi ecclesiastiche (c. 392 § 1)⁽⁵⁵⁾.

d) *Atti giuridici (« actu iuridico »).*

Il canone 128 cita innanzitutto gli atti *giuridici* che arrecano illegittimamente danni. Tra questi atti giuridici vengono compresi: gli atti volontari di una persona fisica o giuridica riconosciuta dalla legge, cui sono connesse conseguenze giuridiche⁽⁵⁶⁾. In caso di dubbio vengono considerati giuridici anche atti che assomigliano ad atti giuridici⁽⁵⁷⁾. Sono « *rechtsgeschäftsähnlichen Handlungen* » (« atti che assomigliano ad atti giuridici ») gli atti volontari che comportano indirettamente una conseguenza giuridica, come ad esempio una ammonizione, l'aver fissato un termine, il non aver posto atti processuali per sei mesi (c. 1520), la presa di possesso, ecc.

Il Vescovo diocesano possiede sia il potere legislativo, sia quello esecutivo e giudiziario. L'atto giuridico dannoso cui si riferisce il canone 128, può provenire da tutti e tre i campi di potere. Si può trattare di una sentenza emessa dal Vescovo in qualità di giudice, se ha agito di persona (c. 1419 § 1); esiste la possibilità che una legge emanata dal Vescovo diocesano o da lui riconosciuta in vigore arrechi danni illegittimi a terzi. Nella maggioranza dei casi l'obbligo di riparare ai danni arrecati scaturisce da atti del potere amministrativo od esecutivo, come nomine o licenziamenti, l'inflizione di pene per via amministrativa, la costituzione o soppressione di una parrocchia, la chiusura di una chiesa. Inoltre possono nascere danni a terzi da obblighi contrattuali assunti dal Vescovo diocesano in rappresentanza di una persona giuridica⁽⁵⁸⁾. La procedura per ottenere il risarcimento dei danni arrecati varia secondo la natura dell'atto giuridico: se si tratta cioè di un atto posto in forza del potere legislativo o am-

⁽⁵⁵⁾ Sulla colpa di un superiore per non aver esercitato la vigilanza vedi: c. Palestro, 15 giugno 1988 in *Sacrae Romanae Rotae Decisiones seu sententiae* [SRR Dec.] 80(1988), p. 400.

⁽⁵⁶⁾ Vedi sopra l'introduzione di questo articolo.

⁽⁵⁷⁾ PREE, MK, Einführung vor 124, n. 3; KRUKOWSKI J., *Responsability for damage resulting from illegal administrative acts in the Code of canon law of 1983*, in THÉRIAULT M. e THORN J. (ed.), *Le nouveau Code de droit canonique, The new Code of canon law*, Ottawa, Faculté de droit canonique, Université Saint-Paul, 1986, parte 1, pp. 231-242.

⁽⁵⁸⁾ Cf. PREE, MK, canone 128, n. 6.

ministrativo, o nel quadro di un processo o di un atto che può venire contestato in una normale causa contenziosa⁽⁵⁹⁾. Contro decisioni amministrative vi è possibilità di appello gerarchico. Nel caso di danni provenienti da obblighi contrattuali o dall'aver messo loro termine si dovranno seguire le procedure prescritte per i contratti dal diritto civile, a meno che siano contrarie al diritto divino o che il diritto canonico prescriva diversamente (canone 1290).

e) *Danni arrecati illegittimamente* (« *Quicumque illegitime ... alteri damnum infert* »).

Un atto giuridico può arrecare danni illegittimamente perché l'atto stesso è illegittimo ed il suo carattere illegittimo è dannoso per determinate persone⁽⁶⁰⁾. Un atto giuridico può essere illegittimo perché viola la legge, perché la persona che lo ha posto non ha l'autorizzazione (incompetenza) o per abuso di potere, quando cioè non giova al bene della comunità ecclesiale, ma viene posto dal potere ecclesiastico per altri fini e interessi⁽⁶¹⁾. Il Vescovo diocesano non ha il potere per atti riservati al Papa o alla Conferenza episcopale o nel caso in cui avrebbe dovuto ottenere il consenso o il parere prima di passare all'atto (cf c. 127). Il Vescovo viola la legge quando pubblica una legislazione contraria alle leggi universali o alla legislazione della Conferenza episcopale, o quando promulga decisioni amministrative o giudiziarie incompatibili con la legislazione.

Il Vescovo diocesano non è obbligato solamente a riparare i danni arrecati dai suoi atti giuridici illegittimi nel senso di cui sopra, ma anche nel caso di danni illegittimi arrecati diversamente. Si può pensare a un mancare al proprio dovere o all'equità nel giudizio di un caso (*de merito*): l'atto non era adeguato, opportuno, adatto, prudente; non ha mantenuto la naturale misura di giustizia. È inoltre possibile che il Vescovo abbia preso la sua decisione erroneamente, per esempio a seguito di una convinzione erronea, a lui imposta su macchinazione o meno di terzi (*dolus*). In questo caso a mio avviso non si pone la questione se il Vescovo sia colpevole di tale errore

⁽⁵⁹⁾ Sulle procedure vedi il n. 3 di questo articolo.

⁽⁶⁰⁾ PREE, MK, c 128, n. 7: «Das Tatbestandsmerkmal der Rechtswidrigkeit der Schadenszufügung ist dann verwirklicht, wenn das den Schaden verursachende Verhalten objektiv geltendem Recht widerspricht».

⁽⁶¹⁾ Vedi: D'OSTILIO F., *Il diritto amministrativo della Chiesa*, Città del Vaticano, Libreria editrice Vaticana, 1996[2], 346-349 e 357.

per superficialità o per non aver fatto una inchiesta accurata, ma soltanto per aver arrecato un danno illegittimamente. L'errore può risiedere nella procedura di formazione della decisione, soprattutto quando si siano scavalcate tappe importanti per cui l'atto stesso è illegittimo e invalido (*error in procedendo*). Forse l'errore risiede nella presa di decisione perché vennero presentate come vere questioni non vere, come nel caso in cui uno sia condannato ad una pena ecclesiastica ingiustamente (*error in decidendo*).

L'«*illegitime*» del canone 128 non riguarda dunque soltanto l'illegittimità dell'atto giuridico, come molti autori sembrano ritenere⁽⁶²⁾. Il testo del canone non si riferisce soltanto ad un atto giuridico illegittimo o ad altri atti posti con dolo o con colpa, perché il testo di legge prosegue: « Chiunque illegittimamente con un atto giuridico ... arreca danno ad un altro ». Può darsi il caso che un atto non sia illegittimo in se stesso, ma che il danno arrecato possa definirsi illegittimo, in quanto contrario alla equità naturale⁽⁶³⁾. Il danno arrecato può quindi essere illegittimo anche se secondo il criterio del diritto positivo l'atto giuridico sia legittimo. Tale atto può arrecare danno passibile della definizione di illegittimo poiché l'atto giuridico viola l'*aequitas naturalis*. Ogni atto (giuridico) contrario all'*aequitas naturalis*, comporta danni illegittimi e vi è quindi l'obbligo della riparazione per diritto naturale. (cf c. 221 § 2; 19; cf 271 § 3; 686 § 3; 702 § 2; 1148 § 3; e 1752). Un danno può al contrario essere legittimo, se l'atto giuridico non ha violato l'equità naturale, ad esempio quando viene inflitta una pena in modo legittimo o quando un trasferimento fa perdere eventuali vantaggi goduti prima del provvedimento.

f) *Altri atti che provocano danni illegittimamente.*

Il canone 128 non tratta soltanto degli atti giuridici ma anche di « qualsiasi altro atto posto con dolo o con colpa » (« *quovis alio actu dolo vel culpa posito* »), quindi di ogni forma di danno illegittimamente arrecato: atti passati in rassegna dal diritto penale, come violenze sessuali, calunnie, omicidi, abusi del proprio ministero (cf. cc.

⁽⁶²⁾ Cf. ad es. HUYSMANS, *op. cit.*, 257: « Onwettig is elke daad, die tegen een veriste van het objectieve recht ingaat » (È illegittimo ogni atto contrario ad un requisito del diritto obiettivo) ».

⁽⁶³⁾ A questo richiama anche HILL, R., canone 128, in: *The code of canon law. A text and commentary*, New York, Mahwah, Paulist press, 1985, 92.

1729-1731), trascuratezza nell'adempimento dei propri doveri ministeriali e altri casi.

L'interpunzione nel testo latino del codice indica che la menzione del dolo o colpa si riferisce soltanto a «*quovis alio actu*». Nel codice delle Chiese orientali tale interpunzione è tralasciata, per cui le parole «*dolo vel culpa posito*» riguardano anche gli atti giuridici⁽⁶⁴⁾. Ciò non significa tuttavia che i fedeli appartenenti alle Chiese orientali debbano provare che gli atti giuridici siano stati *posti* con dolo o colpa per esigere il risarcimento del danno. Molti commentatori mettono in relazione queste parole con gli atti giuridici anche nel Codice latino, poiché si presume che gli atti giuridici di un'autorità ecclesiastica siano posti volutamente e coscientemente e che quindi si debba sempre ritenere il dolo o la colpa quando gli atti hanno provocato illegittimamente dei danni⁽⁶⁵⁾. L'imputabilità viene presunta per i violatori della legge che abbiano compiuto i sedici anni, pur rimanendo possibile la dimostrazione del contrario (c. 1321 § 3; 15 § 2), che vale del resto per ogni atto dell'autorità pubblica. Quando si tratti di atti dell'autorità pubblica dunque la colpa viene presunta, ma si può dimostrare il contrario⁽⁶⁶⁾. Può darsi che in un determinato caso si possa distinguere se l'espressione «con dolo o colpa» sia da attribuire o meno all'atto giuridico; in ogni caso si può chiaramente stabilire che nel giudizio su un atto giuridico dannoso il canone 128 pone la domanda se l'atto ha portato danni illegittimamente.

g) *Dolo e colpa* («*dolus et culpa*»).

Il *dolo* ha qui il significato lato di «appositamente voluto» (cf. c. 1321 §§ 1 e 2); non si parla di dolo soltanto nei casi in cui un'altra persona viene ingannata, ma anche quando un qualsiasi atto arreca volutamente danno ad altri⁽⁶⁷⁾.

Colpa significa omissione o trascuratezza della debita diligenza per cui vengono arrecati danni⁽⁶⁸⁾. Secondo la giurisprudenza della

⁽⁶⁴⁾ *Codex canonum Ecclesiarum orientalium* (CCEO), Città del Vaticano, Libreria editrice Vaticana, 1990), canone 935.

⁽⁶⁵⁾ Ad es.: URRUTIA, *o.c.*, 210; PREE, *MK*, canone 128, n. 2, 4 capoverso (sulla base di Urrutia).

⁽⁶⁶⁾ MONTINI, *Il risarcimento...*, a.c., 195.

⁽⁶⁷⁾ PREE, *MK*, canone 128, n. 9; HUYSMANS, *o.c.*, 257.

⁽⁶⁸⁾ «*Omissio debitae diligentiae vel negligentiae ex qua alteri nocetur*» (dec. c.

Rota all'inizio del XX secolo un Vescovo diocesano o un'altra autorità ecclesiastica non è imputabile quando si tratti di atti posti nell'esercizio del ministero con colpa molto leggera (*culpa levissima*) che abbiano provocato danni⁽⁶⁹⁾. Ma si pone ora la questione se tale giurisprudenza sia da mantenere perché l'attuale codice non conosce eccezioni all'obbligo di riparare i danni arrecati illegittimamente, per dolo o colpa, mentre non viene posta la condizione del dolo o colpa per gli atti giuridici. Secondo le giuste osservazioni di Huysmans il canone 128 non tratta della misura del dolo o della colpa per stabilire la misura della pena (cf c. 1321), ma della questione se qualcuno è colpevole del danno arrecato⁽⁷⁰⁾. Nella misura in cui il danno arrecato può essere imputato ad una persona, questa deve riparare. L'imputazione può essere maggiore o minore, ma il danno illegittimamente arrecato deve essere riparato.

h) *Riparazione del danno.*

Rimane ancora da considerare che cosa intenda il canone 128 per danno e per obbligo di riparazione.

Il danno riguarda ogni forma di svantaggio non solamente finanziario, ma anche fisico, psichico, morale, spirituale e sociale: ossia la violazione di qualsiasi specifico interesse o bene tutelato dal diritto⁽⁷¹⁾. Il codice non si riferisce quindi soltanto a danni arrecati a beni materiali, ma anche ad altri valori come la salute, la libertà, la reputazione o i beni spirituali come il poter ricevere i sacramenti⁽⁷²⁾.

Mori, 7 dec. 1914 in SRRDec. 6 (1914), 336-337, citato da PREE, *MK*, canone 128, n. 9; HUYSMANS, *o.c.*, 257; URRUTIA, 210.

⁽⁶⁹⁾ Così PREE, *MK*, canone 128, n. 9, che cita una sentenza c. Many, 5 agosto 1913 e una c. Lega 14 luglio 1913. Si tratterebbe di una eccezione alla norma generale data da Huysmans (*o.c.*, 258) che il risarcimento del danno nasce già per una *culpa levissima* (cf. c. Many 27 maggio 1913, in SRR dec. 5(1913), p. 335; c. Grazioli, 21 febbraio 1944, in SRR Dec. 36(1944), 92). Cf. PALESTRO V., *Rassegna di giurisprudenza rotale nelle cause iurium e penali (1909-1993)* (Monografie giuridiche 10), Milano, Giuffrè editore, 1996, 47-49; la sentenza c. Lega del 14 luglio 1913 e quella c. Many del 5 agosto 1913 in SRR Dec. 5(1913), 440 e 520; cf. anche c. Palestro, 15 giugno 1988 in SRR Dec. 80(1988), 400.

⁽⁷⁰⁾ HUYSMANS, *o.c.*, 258.

⁽⁷¹⁾ Così PREE, *MK*, canone 128, 10; MONTINI, *Il risarcimento...*, a.c., 188-189 e 190-191.

⁽⁷²⁾ WIJLENS, a.c., 182-183.

La riparazione deve essere il più completa possibile: potendo si deve procedere alla *restitutio* o *reparatio*, ed in caso di impossibilità verrà corrisposta una compensazione. Il codice dà la preferenza al ripristino della situazione precedente al danno⁽⁷³⁾. Potrà trattarsi del ripristino della buona reputazione, della restituzione di beni, della riammissione al proprio ministero o incarico, del pubblico riconoscimento di un errore o dell'assegnazione di un compenso economico per i danni subiti⁽⁷⁴⁾. Anche nel caso in cui il danno venga riparato con il ritorno alla situazione precedente, si può ancora parlare di danni addizionali, che devono essere riparati, come ad esempio la restituzione di entrate non riscosse o la riparazione per la diffamazione di un pastore allontanato illegittimamente dal suo ministero (cf c. 1515). Il canone 128 non specifica ulteriormente ma la giurisprudenza ed i commenti sono d'accordo nell'asserire che il danno deve essere riparato il più completamente possibile: le conseguenze negative dell'atto dannoso devono essere annullate e nel caso in cui il danno sia stato pubblico anche la riparazione deve essere pubblica⁽⁷⁵⁾. Queste opinioni rispondono nel modo migliore all'obbligo di riparare il danno arrecato stabilito dal canone 128.

3. *La procedura.*

Il canone 221 del codice stabilisce che « compete ai fedeli rivendicare e difendere legittimamente i diritti di cui godono nella Chiesa presso il foro ecclesiastico competente a norma del diritto ». La richiesta di riparazione del danno ricevuto, sulla base dell'obbligo del canone 128, deve avvenire secondo i mezzi legittimi della Chiesa, che differiscono secondo la natura dell'atto da cui è scaturito il danno⁽⁷⁶⁾.

(73) Cf. ad es. c. 1289; 1645 § 1; 1747 § 3; 1722; 1512 n. 5 e dovunque il codice prescriva qualcosa per prevenire un cambiamento irreparabile; MONTINI, *Il risarcimento...*, a.c., 189-190; cf. WYLENS, a.c., 182-183.

(74) PREE, MK, canone 128, 11; HUYSMANS, o.c., 259; URRUTIA, o.c., 209.

(75) Vedi PREE, MK, canone 128, n. 11: che ritiene necessario « einen Ausgleich des nachteils (Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes; Beseitigung der negative Folgen, Wiedergutmachung, Kompensation) welcher durch das schädigende Verhalten dem Geschädigten erwachsen ist ». THÉRIAULT M., canone 128, in A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, parte 1, Pamplona, Eunsa, 1996, 835; HUYSMANS, o.c., 259.

(76) Cf. ad es. MONTINI G.P., *Modalità procedurali e processuali per la difesa dei diritti dei fedeli. Il ricorso gerarchico. Il ricorso alla Segnatura Apostolica*, in *Quaderni di Diritto Ecclesiale*, 8 (1995), 287-320.

Chi è competente a giudicare la richiesta di riparazione del danno arrecato? Controversie insorte da decisioni dell'autorità amministrativa possono essere deferite soltanto al Superiore o al tribunale amministrativo (c. 1400 § 2). Contro decreti amministrativi esiste la possibilità di appello gerarchico secondo i canoni 1732 e 1734-1739⁽⁷⁷⁾. Per le procedure di rimozione e trasferimento di un parroco si applicano i canoni 1740-1752. Il ricorso va dal Vescovo alla Congregazione romana competente per l'oggetto in questione o al Consiglio dei Laici e contro le decisioni degli organi della Curia romana alla Segnatura Apostolica, che in forza dell'articolo 123 § 2 della Costituzione Apostolica *Pastor Bonus* ha anche competenza per stabilire il risarcimento materiale e morale⁽⁷⁸⁾. La competenza della Segnatura è formulata diversamente dal testo del canone 128. Questo riguarda *un'azione giuridica che arreca danni illegittimi*, la Segnatura ha competenza per giudicare il risarcimento dei *danni che scaturiscono da un'azione giuridica illegittima*. La Segnatura ha tale competenza quando riceve un appello contro un atto amministrativo singolare posto o confermato da un dicastero della Curia romana, di cui ha stabilito l'illegittimità per violazione della legge, per procedura o per decisione illegali⁽⁷⁹⁾. Sembra una competenza giuridico-formale per appurare solamente la legittimità, ma tale competenza offre la possibilità che il giudizio amministrativo di cui si occupa la Segnatura prenda in considerazione oltre alla semplice forma — ossia stabilire se la decisione presa in tal modo violi la legge —, anche il contenuto. Il risarcimento del

(77) Cf. HENDRIKS, *De bescherming van rechten*, a.c., 458-469.

(78) JOHANNES PAULUS II, Costituzione apostolica *Pastor Bonus*, 28 giugno 1988, in *AAS*, 80 (1988), pp. 841-930, qui: p. 891, art. 123 § 1 e 2: « § 1. Praeterea cognoscit de recursibus, intra terminum peremptorium triginta dierum utilium interpositis, adversus actus administrativos singulares sive a Dicasteriis Curiae Romanae latos sive ad ipsos probatos, quoties contendatur num actus impugnatus legem aliquam in decernendo vel in procedendo violaverit. § 2. In his casibus, praeter iudicium de illegitimitate, cognoscere etiam potest, si recurrrens id postulet, de reparatione damnorum actu illegitimo illatorum »; cf. *Normae speciales in Supremo Tribunali Signaturae Apostolicae ad experimentum servandae*, 25 marzo 1968, in OCHOA F.X., *Leges Ecclesiae*, vol. 3, Roma, Commentarium pro religiosis, 1972, n. 3636, col. 5321-5332.

(79) *Pastor Bonus*, art. 123 §§ 1 e 2; cf. PREE H., *Esercizio della potestà e diritti dei fedeli*, in *Ius Ecclesiae*, 11 (1999), 7-39, soprattutto 21-22; ZUANAZZI L., *Il principio di legalità nella funzione amministrativa canonica*, in *Ius Ecclesiae*, 8 (1996), 37-69, soprattutto 63-64.

danno significa infatti per il diritto canonico preferibilmente il ripristino della situazione originaria.

I ricorsi presentati alla Segnatura sono di fatto pochi. Ai «normali» tribunali ecclesiastici si accede quasi esclusivamente per processi riguardanti la dichiarazione di nullità del matrimonio. Anche la richiesta di una rete di tribunali amministrativi a tutti i livelli non si sente quasi più⁽⁸⁰⁾. Il cardinale Zenon Grocholewski, già Prefetto della Segnatura, poteva quindi concludere che la necessità di una tale rete non è molto forte. Inoltre l'istituzione di un simile sistema giudiziario potrebbe comportare pesi eccessivi a molte Chiese locali⁽⁸¹⁾. Potrebbe essere sufficiente perfezionare l'attuale sistema. In linea generale è importante che le regole di procedure di appello — anche per l'appello gerarchico — vengano meglio elaborate e portate a conoscenza⁽⁸²⁾. Non è tuttavia da escludere che in futuro possa venire istituito un sistema di tribunali amministrativi⁽⁸³⁾. Importante passo in questo senso è che l'attuale prefetto della Segnatura, cardinal Mario Pompedda, ritenga necessaria una sistematica

⁽⁸⁰⁾ Cf. MONTINI, *I tribunali...*, a.c.; MARTENS, *Administrative procedures...*, a.c., 379-380: «Is it worth trying to establish such tribunals or procedures even if only a few people will make use of them or need them? The answer must be yes» (p. 380). Una sintesi della giurisprudenza della Rota in proposito si trova in V. PALESTRO, o.c.

⁽⁸¹⁾ GROCHOLEWSKI, *Il sistema...*, 481.

⁽⁸²⁾ La procedura di un appello gerarchico viene descritta tra l'altro da GULLO C., *Il ricorso gerarchico: procedura e decisione*, in AA.VV., *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, o.c., 85-96; ORTIZ M.A., *I ricorsi gerarchici*, in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO, *I giudizi nella Chiesa*, o.c., 39-84, soprattutto da p. 77: «trattazione del ricorso gerarchico», pubblicato anche in *Ius Ecclesiae* 11(1999), 683-737; D'OSTILIO, *Il diritto...*, o.c., 471-474; cf. anche MONTINI G.P., *La trasmissione degli atti da parte del dicastero nel processo amministrativo presso il supremo tribunale della Segnatura Apostolica. Una questione sempre aperta nel contenzioso amministrativo canonico*, in *Ius Ecclesiae* 13 (2001), 421-448.

⁽⁸³⁾ Cf. in proposito soprattutto MONTINI, *I tribunali amministrativi locali*, a.c.; anche l'attuale prefetto della Segnatura vuole prendere questo indirizzo, cf. POMPEDDA M., *L'amministrazione della giustizia nella Chiesa*, in *Ius Ecclesiae*, 13 (2001), 675-691, *passim* nell'articolo, ad es. p. 680: «Giova risentire quelle linee direttive (del Sinodo dei Vescovi del 1967 JH), per percepire quasi visivamente, l'incompiutezza del sistema attuale di Giustizia Amministrativa: «Exinde necessitas ubique persentitur ordinandi in Ecclesia tribunalia administrativa secundum gradus et species...»; a p. 683 il cardinale mette all'ordine del giorno: «...l'arduità e, a volte, la precarietà dell'azione da parte del ricorrente (non raramente un "semplice" fedele), che deve "provocare a Roma" contro un atto amministrativo emanato da un Vescovo diocesano in Giappone, in India o in Cile e introdurre la propria causa, impostandola dall'inizio».

e completa pubblicazione della giurisprudenza di questo alto tribunale come pure il perfezionamento del sistema della giurisdizione amministrativa⁽⁸⁴⁾.

Quando si tratti di danni provocati dalla pubblicazione di leggi in contrasto con le leggi della Chiesa universale si può fare appello al Consiglio per i testi legislativi, competente per stabilire se leggi particolari e decreti generali di legislatori inferiori al legislatore supremo siano in accordo con le leggi universali della Chiesa⁽⁸⁵⁾. Tale Consiglio si limita ad un giudizio sulla legittimità o meno di una decisione e sulla sua corrispondenza con le leggi universali della Chiesa, così che si possa poi presentare appello alla Segnatura per un risarcimento⁽⁸⁶⁾.

Ci sono inoltre alcune forme di procedura in cui si può prevedere una richiesta di risarcimento per i danni subiti. In caso di delitto è possibile un giudizio penale. Se si tratta di una causa contro un Vescovo, vanno applicate alcune regole speciali: le cause contro i vescovi rimangono riservate al Papa, come avveniva anche con il codice del 1917 (c. 1405 § 1 n. 3; CIC 1917 c. 1557 § 1, n. 3). Questa precedente riserva papale ha nuove conseguenze: secondo l'attuale diritto si può presentare richiesta di risarcimento durante lo stesso giudizio penale (c. 1729 § 1), anche se logicamente la quantificazione del risarcimento potrà avvenire dopo aver stabilito che il delitto è stato realmente compiuto⁽⁸⁷⁾. Quando il Papa decide un giudizio, la parte lesa può «promuovere nel giudizio penale stesso un'azione contenziosa per la riparazione dei danni ad essa inferti dal delitto» (c. 1729 § 1). Tale contenzioso non è quindi di per sé automaticamente possibile nel caso in cui siano citati dei vescovi, e neppure quando si preveda una pena perpetua (cf c. 1342 § 2). Nuova è invece la disposizione esplicita che l'infrazione della sanzione non significa in alcun modo che si sia fatta giustizia alla parte lesa, a meno che non sia stata promossa l'azione contenziosa per la riparazione dei danni secondo il canone 1731. La richiesta del risarcimento può av-

(84) POMPEDDA, *L'amministrazione...*, a.c., 680.

(85) *Pastor Bonus*, art. 158: «Iis quorum interest postulantis, decernit utrum leges particulares et generalia decreta, a legislatoribus infra supremam auctoritatem lata, universalibus Ecclesiae legibus consentanea sint necne».

(86) Decreto dell'8 febbraio 2000, in *Communicationes* 32(2000), 15-23, qui 22, n. 5.

(87) CALABRESE, *o.c.*, 199-201; cf. LÜDICKE Kl., in *MK*, canone 1729 (1992).

venire anche in altri modi, quando ad esempio di fatto non è possibile durante il processo penale presentare tale contenzioso, a motivo della riserva, o quando in qualche altro modo legittimo si sia scelta una procedura amministrativa (c. 1342 §§ 1-2).

Il giudizio in azioni contenziose su Vescovi e diocesi secondo l'attuale codice è riservato alla Rota (c. 1405 § 3, n. 1 en 3), tranne il caso in cui si tratti di diritti o di beni temporali di una persona giuridica rappresentata dal Vescovo, perché in tal caso in prima istanza il giudizio compete al tribunale d'appello (c. 1419 § 2)⁽⁸⁸⁾. Il codice non distingue più in questo caso tra Vescovo diocesano (residenziale) e Vescovo titolare, come avveniva invece nel codice del 1917 (c. 1557 § 2)⁽⁸⁹⁾. Nuova è anche la determinazione che il giudizio in questi casi (c. 1419 § 2) spetti al tribunale d'appello, in genere quello dell'arcidiocesi (cf CIC 1917 c. 1572 § 2).

Nel caso di danni provocati da obblighi contrattuali o dalla loro cessazione si dovrà seguire il diritto civile, a meno che esso non sia in contrasto con la legge divina o che il diritto canonico abbia sue specifiche prescrizioni (c. 1290; cf CIC 1917 c. 1529); osservate queste norme il processo verrà fatto da un normale tribunale ecclesiale perché la *canonizatio legis civilis* riguarda soltanto le norme sostanziali e non le procedure legali⁽⁹⁰⁾.

Nel caso di accordo tra le parti la lite può essere composta in un arbitrato affidato al giudizio di uno o più giudici arbitrali o si può giungere ad un accordo amichevole (c. 1713-1714). Il giudice deve considerare questa possibilità soprattutto quando si tratti di liti su beni privati delle parti (c. 1446 § 3, cf § 2), ma quando si tratti del bene pubblico o di altre questioni su cui le parti non possono liberamente decidere, l'accordo amichevole o il compromesso non sono possibili (c.

⁽⁸⁸⁾ Ciò vale anche quando la persona giuridica è la stessa diocesi, anche se sulla base del c. 1405 § 3, n. 3 (CIC 1917, c. 1557 § 2, n. 2) si potrebbe pensare diversamente. Vedi: c. Lefebvre 15 aprile 1978, in SRR dec. 70 (1978), 215; per quanto riguarda la questione di quali siano le cause contenziose e i casi in cui i Vescovi debbano essere giudicati in prima istanza dalla Rota, vedi: c. Parillo, in SRR dec. 15 (1923), 82.

⁽⁸⁹⁾ Cf. *Communicationes*, 10 (1978), 220.

⁽⁹⁰⁾ C. Palestro, 23 ottobre 1991 in SRR Dec. 83 (1991), 622. Cf. ad es. il caso speciale citato in: GRAZIANI E., *Lezioni di giustizia amministrativa* (Studi giuridici XLIV), Città del Vaticano, Libreria editrice Vaticana, 1997, 17-18; un altro caso in ALTHAUS R., in *MK*, canone 1290, n. 5a.; cf. MEIJERS A., *Het vermogensrecht in het Wetboek van Canoniek Recht* (Novum commentarium Lovaniense), Leuven, Peeters, 2000, pp. 58-60.

1715). Tentativi per simili accordi amichevoli possono essere fatti quando il risarcimento riguardi danni illegittimi provocati da azioni giuridiche o altre azioni del Vescovo: il risarcimento può avvenire con buon accordo delle parti. Anche nel caso di danni arrecati da decreti amministrativi del Vescovo o di altre autorità ecclesiastiche è possibile e auspicabile il ricorso a simili soluzioni amichevoli (c. 1733). L'accordo può avvenire tra la parte che si ritiene lesa e l'autore del decreto, con eventuale coinvolgimento di persone autorevoli (c. 1733 § 1) o entro una procedura stabilita con un servizio o consiglio (ufficio per l'equa soluzione delle controversie) che abbia il compito di cercare e suggerire soluzioni (c. 1733 § 2), che propongano il modo di adempiere all'obbligo di risarcimento dei danni.

4. *Alcuni esempi.*

Lo svantaggio sorto da azioni giuridiche o meno comporta danni che possono essere materiali o morali; le procedure per il risarcimento dei danni possono quindi riguardare vari ordini di diritti, come il diritto al buon nome o alla *privacy* (c. 220; cf c. 1717 § 2; 1390 §§ 2 e 3; 982)⁽⁹¹⁾. L'obbligo di risarcire il danno provocato dal silenzio del Vescovo (c. 57 § 3) può essere oggetto di un *recursus*⁽⁹²⁾, così anche l'obbligo di evitare gli scandali e di ristabilire la giustizia (c. 695 § 1; cf c. 1347 § 2; 1357 § 2; 1515).

Gli esempi che seguono denotano come i danni ingiustamente arrecati possano assumere varie forme, ma non in tutti i casi è stabilito un risarcimento. Dal momento che il danno deve essere risarcito, nel caso in cui sia stato provocato illegalmente, gli esempi offrono una indicazione di circostanze in cui si può esigere il risarcimento.

a) *Leggi illegali.*

Il Pontificio Consiglio per i testi legislativi nel suo periodico *Communicationes* ha pubblicato un decreto che offre un giudizio sulla conformità di una legge particolare con la legge universale della Chiesa. Nonostante il giudizio affermasse che il legislatore partico-

⁽⁹¹⁾ Vedi: c. Canestri 27 luglio 1940 in SRR Dec. 32(1940), 589-602, soprattutto 594-596, n. 7-12; HUYSMANS, *o.c.*, 258-259; PREE, *MK*, canone 128, n. 10.

⁽⁹²⁾ Cf. in proposito MONTINI G.P., *Il silenzio dei superiori*, in *Quaderni di diritto Ecclesiale*, 7 (1994), 79-97.

lare non fosse di per sé incompetente a emanare tale legge, egli venne tuttavia condannato ad apportare vari mutamenti al testo della legge, perché non era chiaro e poteva costituire facile occasione di provocare contrasti con la legge universale. In questo decreto il consiglio si limita alla questione della legittimità della legge e del suo accordo con la legge universale della Chiesa, così che la Segnatura potesse poi stabilire il risarcimento dei danni⁽⁹³⁾.

b) *Rimozione di un parroco.*

L'appello contro il decreto di dimissione di un religioso e dell'approvazione da parte della Congregazione per gli istituti di vita consacrata e l'appello contro la rimozione di un parroco sono i temi che maggiormente ricorrono nell'appello gerarchico. Se la Segnatura dichiara che la rimozione di un parroco è stata illegittima e quindi il decreto nullo, il sacerdote in questione è *ipso facto* nuovamente parroco con tutti i diritti e doveri. Diversa è la questione riguardante il modo ed il risarcimento stesso del danno. Montini nomina alcuni esempi di problemi che potrebbero sorgere: nel caso più semplice al parroco viene corrisposta la cifra di cui era stato diseredato, con l'aggiunta della rendita ed il Vescovo viene ammonito ad eseguire la sentenza nel miglior modo e nel minor tempo possibile. La cosa diventa più difficile se il ritorno nella parrocchia non è possibile o non desiderato dal parroco; in questo caso il parroco può chiedere altre forme di risarcimento del danno, come la pubblicazione della sentenza nel bollettino diocesano, il pagamento di una somma simbolica per i danni morali subiti o la nomina in una parrocchia equivalente a quella dalla quale era stato ingiustamente allontanato⁽⁹⁴⁾.

c) *Licenziamento di un docente universitario; licenziamento di un dipendente.*

In una procedura di appello della diocesi di Roma riguardante il licenziamento di un docente universitario, il licenziamento venne giudicato illegittimo e ingiusto e fu stabilito che il danno arrecato al professore doveva venire risarcito. La Segnatura ha quindi successivamente stabilito che il docente dovesse nuovamente essere riam-

⁽⁹³⁾ Decreto dell'8 febbraio 2000, in *Communicationes*, 32(2000), 15-23.

⁽⁹⁴⁾ MONTINI, *Il risarcimento...*, 191-192.

messo nella Università Pontificia, a meno che di comune accordo non fosse trovata un'altra equa soluzione⁽⁹⁵⁾.

In un altro caso di licenziamento era in causa un contratto di lavoro secondo il diritto civile (cf c. 1290) stipulato tra il contendente ed il Vescovo in qualità di rappresentante della diocesi. La questione trattata dalla Rota Romana stabilì che si doveva risarcire il danno per il licenziamento improvviso e per carenza di vigilanza da parte del Vescovo⁽⁹⁶⁾.

d) *Diritto a ricevere i sacramenti.*

Il diritto dei fedeli a ricevere i sacramenti viene citato nel canone 213 e ulteriormente descritto nel canone 843 § 1 dove si dice: «I ministri sacri non possono negare i sacramenti a coloro che li chiedano opportunamente, siano ben disposti e non ne abbiano dal diritto la proibizione di riceverli». Una decisione della Congregazione per il culto divino e la disciplina dei sacramenti in un appello gerarchico interpreta questo diritto in modo che il sacramento della cresima non può essere negato ad un bambino che soddisfi alle condizioni del codice di diritto canonico, anche se nella diocesi si è soliti amministrare questo sacramento in una età successiva, secondo le decisioni della conferenza episcopale del paese. Altrimenti, in contrasto con il canone 843 § 1, il bambino sarebbe stato privato della grazia di questo sacramento per un tempo ragguardevole⁽⁹⁷⁾. Nonostante in questo senso non si sia esplicitamente parlato di danno e di risarcimento di danni si può concludere che una persona può soffrire (spiritualmente) danni illegittimi se, pur corrispondendo alle condizioni del 843 § 1 per una decisione del Vescovo gli viene ingiustamente negato un sacramento.

e) *Chiusura di una chiesa.*

Più volte fedeli sono ricorsi contro la chiusura di un edificio ecclesiastico⁽⁹⁸⁾. Il canone 1222 § 2 prescrive che il Vescovo diocesano

⁽⁹⁵⁾ Cf. MONTINI, *Il risarcimento...*, 194.

⁽⁹⁶⁾ APOSTOLICI ROTAE ROMANAE TRIBUNALIS, *Decisiones seu sententiae* 83(1991), 622.

⁽⁹⁷⁾ Lettera non datata, in *Communicationes*, 32 (2000), 12-14.

⁽⁹⁸⁾ Giurisprudenza in proposito in DANEELS F., *Soppressione, unione di parrocchie e riduzione ad uso profano della chiesa parrocchiale*, in *Ius Ecclesiae*, 10 (1998), 111-148 (si tratta di una pubblicazione ampliata di un precedente articolo apparso con lo stesso titolo in AA.VV., *La parrocchia*, Città del Vaticano, Libreria editrice Vati-

può ridurlo ad usi profani non indecorosi quando ve ne siano ragioni gravi, dopo aver udito il consiglio presbiterale, aver avuto il consenso da chi ne ha il diritto e purché non ne patisca danno il bene delle anime. La sentenza della Segnatura in proposito è stata pubblicata soltanto per pochi casi⁽⁹⁹⁾. La sentenza dell'alto tribunale relativa alla chiesa di Sant'Eusebio di Arnhem (Paesi Bassi) affermava che i fedeli non hanno diritto a ricorrere in appello gerarchico per impugnare la chiusura della loro chiesa, perché possono recarsi in un'altra chiesa e non hanno un quasi-assoluto diritto ad una determinata chiesa. Il danno subito per la più grande distanza da compiere per recarsi in chiesa non era stato loro provocato illegittimamente. Diverso è il caso di impugnazione per una chiesa che viene sottratta ai fedeli di un paese molto distante da altri posti con un luogo di culto. In questo caso il Vescovo può venire obbligato a riparare il danno riaprendo la chiesa o se ciò fosse impossibile a mettere a disposizione un altro locale per il culto⁽¹⁰⁰⁾.

f) *Scelta di una chiesa determinata come chiesa parrocchiale di una nuova parrocchia.*

Un Vescovo diocesano aveva deciso di istituire una nuova parrocchia territoriale e sopprimere due parrocchie personali per Polacchi e Ungheresi. Inoltre aveva deciso che la chiesa della parrocchia ungherese divenisse chiesa parrocchiale della nuova parrocchia territoriale. Contro tale decisione si ricorse in appello per ottenere l'assegnazione della chiesa polacca invece di quella ungherese. L'appello non è stato accettato perché spetta alla competenza del Vescovo diocesano valutare una tale situazione⁽¹⁰¹⁾. Anche in questo caso vale

cana, 1997, 85-117); MONTINI G.P., *I ricorsi amministrativi presso il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, in GRUPPO ITALIANO DOCENTI (ed.), *I giudizi nella Chiesa*, o.c., 85-119, soprattutto 87-93; vedi tra l'altro: PROVOST J.H., *Some canonical considerations on closing parishes*, in *The Jurist*, 53 (1993), 362-370; PAPROCKI T.J., *Parish closings and administrative recourse to the Apostolic See: recent experiences of the archdiocese of Chicago*, in *The Jurist*, 55 (1995), 875-896.

⁽⁹⁹⁾ Per quanto riguarda la Chiesa di Sant'Eusebio di Arnhem: SUPREMUM SIGNATURAE APOSTOLICAE TRIBUNAL, *Decreto del 23 gennaio 1988*, in *Communicationes*, 20 (1988), 88-94; anche (tra l'altro) in *Ius Ecclesiae*, 1 (1989), 197-203; una sentenza c. Agustoni, 4 maggio 1996 è stata pubblicata in *Il diritto ecclesiastico*, 108 (1997) II, 11-15 e in *Forum*, 7 (1996), 347-357.

⁽¹⁰⁰⁾ MONTINI, *Il risarcimento...*, 197-198.

⁽¹⁰¹⁾ MONTINI, *I ricorsi...*, 92.

che non ogni svantaggio provocato ad un gruppo o comunità da una decisione del Vescovo possa essere considerato danno illegittimo.

g) *Abusi sessuali.*

Al contrario di alcune leggi vigenti tra l'altro negli Stati Uniti di America in cui la responsabilità personale non deve necessariamente essere di importanza capitale o decisiva per il riconoscimento di un risarcimento del danno nel diritto canonico non si dà questo caso. Soltanto nel caso di responsabilità personale «*ex dolo vel ex culpa*» il diritto canonico parla di possibilità di risarcimento dei danni. Il Vescovo quindi non è imputabile per gli errori compiuti dai sacerdoti a meno che non si possa parlare di volizione o trascuratezza del Vescovo, come quando rinominasse un prete che si sia macchiato di abusi sessuali in una situazione pastorale che non preveda le necessarie condizioni per evitare la ripetizione degli abusi⁽¹⁰²⁾.

h) *Finanze.*

Nel 1988 la Rota romana trattò un caso di conflitto tra il Vescovo di Latacunga in Ecuador e il suo vicario generale circa la retribuzione dei servizi del vicario; questi riteneva che la diocesi gli dovesse una determinata somma. La natura della questione permise che la faccenda fosse in prima istanza considerata dal tribunale della arcidiocesi di Quito (cf c. 1419 § 2), che ammise il risarcimento del danno. In seconda istanza la somma venne aumentata. Il Vescovo sottopose infine la questione alla Rota, mentre il *promotor iustitiae* presentava richiesta di dichiarazione di nullità delle decisioni prese e *restitutio in integrum*. Ma la Rota confermò la validità delle sentenze precedenti e della seconda istanza⁽¹⁰³⁾.

5. *Conclusiones.*

Il canone 128 stabilisce in termini generali l'obbligo di riparare i danni arrecati anche quando fossero provocati da azioni giuridiche o

⁽¹⁰²⁾ In proposito: MAXWELL P., *Comparatio fundamenti rationalis de damno resarciendo in lege Ecclesiae et in iure Foederatarum Civitatum Americae Septemtrionalis*, in *Periodica*, 75 (1986), 511-524; FISCHER K., *Respondeat superior redux: May a diocesan Bishop be vicariously liable for the intentional torts of his priests?*, in *Studia Canonica*, 23 (1989), 119-148.

⁽¹⁰³⁾ C. Fiore, 3 marzo 1979, in APOSTOLICI ROTAE ROMANAE TRIBUNALIS Decisiones seu Sententiae 71(1988), 86-95; riassunto in: A. MENDONÇA, *Rotal anthology*, Washington, Canon Law Society of America, 1992, 446.

meno compiute con dolo o danno da parte del Vescovo diocesano. Il canone corrisponde all'obiettivo del codice di diritto canonico riformato per proteggere meglio i diritti soggettivi dei fedeli. Non si tratta soltanto del risarcimento economico, ma di ogni forma di riparazione, anche immateriale, con la quale il codice tende alla restituzione della situazione precedente il danno. La portata e il significato del canone esplicitano chiaramente che ogni danno arrecato ingiustamente deve essere riparato, possibilmente con la soddisfazione ed il ripristino della situazione originaria. Sono possibili diverse procedure a seconda del modo in cui il danno è stato arrecato e della via auspicata soprattutto dal danneggiato: un accordo amichevole, richiesta di risarcimento entro un processo penale o una causa contenziosa, richiesta di risarcimento tramite appello gerarchico o con appello alla Segnatura. E forse è vicino un ulteriore ampliamento del diritto amministrativo. In tutti questi modi si può ricevere il risarcimento dei danni arrecati da azioni vescovili.

