

1. SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNETURA APOSTOLICA, 17 marzo 2011, Prot. n. 44731/10 CA, Decreto, Rev.da M - Congregazione per gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica, *di escaustrazione imposta*.\*

Decretum excaustrationis impositae die 28 septembris 2010 a Congregatione pro Institutis vitae consecratae et Societatibus vitae apostolicae prolatum Rev. dae M, Priorissae Monasterii X in civitate G, praecepit quoque eiusdem commorationem «per cure e riposo, presso il Centro R» donec aliter provideretur.

Instituto die 26 novembris 2010 recur-su apud hoc Supremum Tribunal, Rev. da Priorissa etiam suspensionem actus impugnati petivit.

Congregatio pro Institutis vitae consecratae et Societatibus vitae apostolicae atque Rev.ma Commissaria Pontificia ad nutum Sanctae Sedis pro Monasterio *de quo* die 12 ianuarii 2011 suam opinionem negativam de suspensione concedenda in casu patefecerunt.

Quibus praehabitis,

*Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal*

Pro comperto habito quod, iuxta communem H. S. T. iurisprudentiam, executionis suspensio ex duobus elementis inter se conexas pendet:

- priore loco, ponderanda est probabilitas decisionis favorabilis relate ad recursum quo actus legitimitas impugnatur, adeo ut quanto maior est illa probabilitas, tanto plus suspensionis concessio urget, et versa vice;

Il decreto di escaustrazione imposta il 28 settembre 2010 dalla Congregazione per gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica nei confronti della Rev. da M, Priora del Monastero X nella città G, prescrisse anche la sua residenza «per cure e riposo, presso il Centro R» finché non si provvedesse diversamente.

Interposto il ricorso il 26 novembre 2010 presso questo Supremo Tribunale, la Rev.da Priora chiese anche la sospensione dell'atto impugnato.

La Congregazione per gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica e la Rev.ma Commissaria Pontificia a discrezione della Santa Sede per il Monastero *de quo* il 12 gennaio 2011 manifestarono la loro opinione negativa circa la concessione della sospensione nel caso.

Tutto ciò considerato

*Il Supremo Tribunale  
della Segnetura Apostolica*

Osservato che, secondo la comune giurisprudenza di Q. S. T., la sospensione dell'esecuzione dipende da due elementi tra loro connessi:

- in primo luogo, bisogna valutare la probabilità della decisione favorevole in riferimento al ricorso d'impugnazione della legittimità dell'atto, in modo che maggiore è detta probabilità tanto più induce alla concessione della sospensione o, viceversa, al rifiuto;

\* Vedi alla fine delle decisioni della Segnetura Apostolica il commento di MASSIMO DEL POZZO, *La "sostanzialità" della sospensione dell'esecuzione nella recente giurisprudenza della Segnetura Apostolica*.

- altero loco, diiudicanda est damnum irreparabilitas in casu decisionis favorabilis, ita ut quanto plus actus administrativi impugnati exsecutio effectus parit, qui difficulter retrotrahi poterunt, tanto plus suspensionis concessio urget, et versa vice;

Perpenso quod ex actis quae prostant tam adiuncta quibus exclaustatio in actum redacta est quam praeceptum adiectum, in domo scilicet determinata commorandi, recursum reddunt fumi boni iuris haud expertem, quin tamen de examine assertae violationis legis quidquam inde praeiudicatum sit;

Animadverso quod damna, quae ex actus impugnati exsecutione timentur, irreparabilia videntur, non autem quoad exclaustationem impositam, sed quoad praeceptum eidem adiectum; nam:

- iam die 4 novembris 2010 Rev.ma Commissaria Pontificia Rev.dam Priorissam monuit de domo non relinquenda cum explicita comminatione subsecuturæ dimissionis ab istituto;

- die 23 decembris 2010 Rev.dam Priorissam domum commorationis reliquise constat;

- ex nuperrima scriptura a Cl.mo Advocato in favorem Rev.dae Priorissae proposita hoc Supremum Tribunal certius fit de altera admonitione de qua in can. 697 data;

Cum proinde periculum habeatur ne in mora Rev.da Priorissa ab istituto dimittatur, quod esset damnum irreparabile;

Vi art. 96 *Legis propriae* H. S. T.;

Re sedulo examini subiecta, in Congressu coram Em.mo Praefecto die 17 martii 2011 habito,

*decrevit:*

- in secondo luogo, bisogna giudicare l'irreparabilità dei danni in caso di decisione favorevole, così che quanto più l'esecuzione dell'atto amministrativo impugnato produce effetti difficili da ripristinare tanto più induce alla concessione o, al contrario, al rigetto;

Valutato che dagli atti esaminati tanto le circostanze con cui l'esclaustazione è stata disposta quanto l'annesso precetto, ovvero di abitare in una determinata casa, rendono il ricorso non privo del *fumus boni iuris*, senza tuttavia che dall'esame dell'asserita violazione di legge qualcosa risulti pregiudicato;

Rilevato che i danni, temuti dall'esecuzione dell'atto impugnato, appaiono irreparabili, non quanto all'esclaustazione imposta, ma in riferimento al precetto ad esso annesso, infatti:

- già il 4 novembre 2010 la Rev.ma Commissaria Pontificia ammonì la Rev.ma Priora di non lasciare la casa con l'esplicita comminazione della conseguente dimissione dall'istituto;

- consta che il 23 dicembre 2010 la Rev.ma Priora abbia lasciato la casa di abitazione;

- dal recentissimo scritto presentato del Ch.mo Advocato in favore della Rev.da Priora, il Supremo Tribunale è stato edotto dell'ulteriore ammonizione *ex can. 697*;

Dal momento che sussiste il pericolo nelle more che la Rev.da Priora sia dimessa dall'istituto, evento che costituisce un danno irreparabile;

In forza dell'art. 96 della *Lex propria* di Q. S. T.;

Avendo esaminato accuratamente la questione, nel Congresso presso l'Em.mo Prefetto il 17 marzo 2011,

*decretò:*

*Petitam suspensionem concedendam esse atque facto concedi tantum quoad praeceptum Rev.dae Priorissae datum commorandi apud «Centro R».*

Quod notificetur iis quorum interest, ad omnes iuris effectus.

Datum Romae, e Sede Supremi Signaturae Apostolicae Tribunalis, die 17 martii 2011.

Raimundus Leo Card. BURKE  
*Praefectus*

✠ Franciscus DANEELS, o.praem.  
*Secretarius*

*La richiesta sospensione deve essere concessa e di fatto si concede soltanto per quanto si riferisce al precetto imposto alla Rev.da Priora di abitare presso «il Centro R»*

Sia notificato a coloro che ne hanno interesse, a tutti gli effetti del diritto.

Emesso a Roma, dalla Sede del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, il giorno 17 marzo 2011.

Raymond Leo Card. BURKE  
*Prefetto*

✠ Frans DANEELS, o. praem.  
*Segretario*

2. SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNETURA APOSTOLICA, 13 novembre 2015, Prot. n. 50461/15 CA, Decreto di sospensione, Rev. L - Congregazione per gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica, *di nomina di Commissaria Pontificia e trasferimento della Rev.ma Abatessa*.

Translatione die 12 februarii 2015 a Congregatione pro Institutis vitae consecratae et Societatibus vitae apostolicae decreta atque remonstratione proposita, Rev.mae Abbatissae L die 21 martii 2015 translationis praeceptum vi voti oboedientiae impositum est ac simul eadem Rev.ma Abbatissa commonefacta est quod «en el caso de que no observe esta disposición, la Comisaria Pontificia iniciará el proceso de su expulsión a norma del derecho por desobediencia pertinaz a las prescripciones legítimas de los Superiores en materia grave (cf. can. 696-700)».

Recurso apud hoc Supremum Tribunal instituto, Rev.ma Abbatissa suspensionem quoque actus impugnati petivit. Quam petitionem nuper, die nempe 30 octobris 2015, denuo efflagitavit ob motionem canonicam ad normam can. 697, n. 2 a Commissaria Pontificia eidem missam.

Quibus praehabitis,

*Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal*

Pro comperto habito quod, iuxta communem H. S. T. iurisprudentiam, executionis suspensio ex duobus elementis inter se conexas pendet:

- priore loco, ponderanda est probabilitas decisionis favorabilis relate ad recursum quo actus legitimitas impugnatur, adeo ut quanto maior est illa probabilitas, tanto plus suspensionis concessio urget, et versa vice;

- altero loco, diiudicanda est damno-

Decretato dalla Congregazione per gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica il 12 febbraio 2015 il trasferimento, e proposta la *remonstratio*, alla Rev.ma Abatessa L è stato imposto il precetto di trasferimento in forza del voto di obbedienza il 21 marzo 2015 e contestualmente la Rev.ma Abatessa è stata ammonita del fatto che «en el caso de que no observe esta disposición, la Comisaria Pontificia iniciará el proceso de su expulsión a norma del derecho por desobediencia pertinaz a las prescripciones legítimas de los Superiores en materia grave (cf. can. 696-700)».

Interposto ricorso presso questo Supremo Tribunale, la Rev.ma Abatessa ha chiesto anche la sospensione dell'atto impugnato. Richiesta che recentemente ha formulato di nuovo, cioè il 30 ottobre 2015, per l'ammonizione canonica comminata alla stessa dalla Commissaria Pontificia ai sensi del can. 697, n. 2.

Tutto ciò considerato

*Il Supremo Tribunale  
della Segnetura Apostolica*

Osservato che, secondo la comune giurisprudenza di Q. S. T, la sospensione dell'esecuzione dipende da due elementi tra loro connessi:

- in primo luogo, bisogna valutare la probabilità della decisione favorevole in riferimento al ricorso d'impugnazione della legittimità dell'atto, in modo che maggiore è detta probabilità tanto più induce alla concessione della sospensione o, al contrario, al rigetto;

- in secondo luogo, bisogna giudicare

rum irreparabilitas in casu decisionis favorabilis, ita ut quanto plus actus administrativi impugnati exsecutio effectus parit, qui difficulter retrotrahi poterunt, tanto plus suspensionis concessio urget, et versa vice;

Perpenso quod ex actis quae prostant Commissaria Pontificia et Visitator Apostolicus ad inquirendum et referendum eodem die pro eodem Monasterio nominati recursum reddunt fumi boni iuris haud expertem, quin tamen de examine assertae violationis legis quidquam inde praeiudicatum sit;

Animadverso quod damna, quae ex actus impugnati executione timentur, irreparabilia videntur, non autem quoad translationem impositam, sed quoad nuperrimam monitionem cum explicita comminatae subsecuturæ dimissionis (cf. can. 697, n. 2), nisi Rev.ma Abbattissa intra quindecim dies a praefata monitione recepta Monasterium S repeteret, et hoc quidem non obstante recursu apud H. S. T. et indulto absentiae ad trimestre ab Exc.mo Episcopo C die 21 septembris 2015 eidem Abbattissae dato;

Cum proinde periculum habeatur ne in mora, pendente recursu, Rev.ma Abbattissa ab instituto dimittatur, quod esset damnum irreparabile;

Congregatione pro Institutis vitae consecratae et Societatibus vitae apostolicae die 2 maii 2015 frustra interpellata circa petitam suspensionem;

Vi art. 96 *Legis propriae* H.S.T.;

Re sedulo examini subiecta, in Congressu coram Em.mo Praefecto die 13 novembris 2015 habito,

l'irreparabilità dei danni in caso di decisione favorevole, così che quanto più l'esecuzione dell'atto amministrativo impugnato produce effetti difficili da ripristinare tanto più induce alla concessione o al contrario al rigetto;

Valutato che dagli atti esaminati risulta che la nomina nello stesso giorno della Commissaria Pontificia e del Visitatore Apostolico per indagare e riferire circa lo stesso Monastero rendono il ricorso non privo del *fumus boni iuris*, senza tuttavia che dall'esame dell'asserita violazione di legge qualcosa risulti pregiudicato;

Rilevato che i danni, temuti dall'esecuzione dell'atto impugnato, appaiono irreparabili, non quanto al trasferimento imposto, ma in riferimento alla recentissima ammonizione con l'esplicita comminazione della conseguente dimissione (cf. can. 697, n. 2), se la Rev.ma Abatessa entro quindi giorni dal ricevimento della predetta ammonizione non lasci il Monastero S, e ciò invero nonostante il ricorso presso Q. S. T. e l'indulto di assenza per un trimestre concesso alla stessa Abatessa dall'Ecc.mo Vescovo C il 21 settembre 2015;

Dal momento che sussiste il pericolo nelle more che la Rev.ma Abatessa sia dimessa dall'istituto, evento che costituisce un danno irreparabile;

Avendo inutilmente interpellato la Congregazione per gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica il 2 maggio 2015 circa la richiesta sospensione;

In forza dell'art. 96 della *Lex propria* di Q. S. T.

Avendo esaminato accuratamente la questione, nel Congresso presso l'Em.mo Prefetto il 13 novembre 2015,

*decrevit:*

*Suspensionem concedendam esse atque facto concedi clausulae decreti, die 21 martii 2015 a Congregatione pro Institutis vitae consecratae et Societatibus vitae apostolicae lati, additae: «En el caso que non observe esta disposición, la Comisaria Pontificia iniciará el proceso de su expulsión a norma del derecho por desobediencia pertinaz a las prescripciones legítimas de los Superiores en materia grave (cf. can. 696-700)».*

Quod notificetur iis quorum interest, ad omnes iuris effectus.

Datum Romae, e Sede Supremi Signaturae Apostolicae Tribunalis, die 13 novembris 2015.

Dominicus Card. MAMBERTI  
*Praefectus*

✠ Franciscus DANEELS, o.praem.  
*Secretarius*

*decretò:*

*La sospensione deve essere concessa e di fatto si concede per la clausola del decreto del giorno 21 marzo 2015 emanato dalla Congregazione per gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica, aggiunta «En el caso que no observe esta disposición, la Comisaria Pontificia iniciará el proceso de su expulsión a norma del derecho por desobediencia pertinaz a las prescripciones legítimas de los Superiores en materia grave (cf. can. 696-700)».*

Sia notificato a coloro che ne hanno interesse, a tutti gli effetti del diritto.

Emesso a Roma, dalla Sede del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, il giorno 13 novembre 2015.

Dominique Card. MAMBERTI  
*Prefetto*

✠ Frans DANEELS, o. praem.  
*Segretario*

3. SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNETURA APOSTOLICA, 15 luglio 2016, Prot. n. 50763/15 CA, Decreto di sospensione, Rev. R - Congregazione per il Clero, *di riconoscimento della proibizione di esercizio del ministero sacerdotale*. Cf. anche prot. 47888/13 CA.

Exc.mus Archiepiscopus H die 1 iulii 2014 statuit Rev.dum R intra diem 31 iulii 2014 «the clergy support associate» occurrere debere atque sese subicere «the monitoring process that would be proposed» atque Congregatio pro Clericis decretis dierum 28 februarii et 4 maii 2015 recursum hierarchicum in re reiecit.

Interea idem Exc.mus Archiepiscopus die 9 aprilis 2015 statum Rev.di R ob inobedientiam praefato praecepto immutare recusavit, qua de re idem Rev.dus R ad Congregationem pro Clericis die 30 maii 2015 altero recurso hierarchico provocavit.

Adversus reiectionem prioris recursus hierarchici Rev.dus R die 18 iulii 2015 ad H. S. T. recurrit, petens insimul pertractationis procrastinationem adeo ut, si et quatenus, decisiones utriusque recursus hierarchici examini una subicerentur.

Altero recurso hierarchico a Congregatio pro Clericis diebus 30 novembris 2015 et 15 ianuarii 2016 negative dimisso, Rev.dus R die 5 aprilis 2016 ad H. S. T. recurrit.

Interea idem Exc.mus Archiepiscopus, decreto die 28 octobris lato, investigationem praeviam de qua in can. 1717 iussit quoad delictum de quo in can. 1371, n. 2 relate ad Rev.di R inobedientiam erga praeceptum die 1 iulii 2014 datum.

Rev.mus Promotor Iustitiae, invocato praescripto artt. 95, § 2 et 100 *Legis propriae* qua H. S. T. regitur, suspensionem proposuit saltem decreti Exc.mi Archiepiscopi H quo die 28 octobris

L'Ecc.mo Arcivescovo H il giorno 1 luglio 2014 stabilì che il Rev.do R entro il 31 luglio 2014 doveva integrare «the clergy support associate» e sottomettersi a «the monitoring process that would be proposed» e la Congregazione per il Clero con decreti del 28 febbraio e 4 marzo 2015 rigettò il ricorso gerarchico in questione.

Frattanto lo stesso Ecc.mo Arcivescovo il 9 aprile 2015 rifiutò di cambiare lo stato del Rev.do R per l'inobbedienza al predetto precetto, perciò lo stesso Rev.do R propose un secondo ricorso gerarchico alla Congregazione per il Clero il 30 maggio 2015.

Avverso la reiezione del precedente ricorso gerarchico il Rev.do R ricorse a Q. S. T. il 18 luglio 2015, chiedendo insieme la procrastinazione della trattazione in modo che, se fosse il caso, le decisioni relative a entrambi i ricorsi gerarchici fossero soggette ad un unico esame.

A seguito di altro ricorso gerarchico negativamente risolto dalla Congregazione per il Clero il 30 novembre 2015 e 15 gennaio 2016, il Rev.do R ricorse il 5 aprile 2016 a Q. S. T.

Frattanto lo stesso Ecc.mo Arcivescovo, con decreto emesso il 28 ottobre, ordinò l'indagine previa di cui al can. 1717 circa il delitto di cui al can. 1371, n. 2 relativo alla disobbedienza nei confronti del precetto emesso l'1 luglio 2014.

Il Rev.mo Promotore di Giustizia, invocato quanto prescritto dagli artt. 95, § 2 e 100 della *Lex propria* di Q. S. T., propose la sospensione soltanto del decreto dell'Ecc.mo Arcivescovo H con cui il

2015 investigationem praeviam instituit adversus Rev.dum R.

Auditis Exc.mo Archiepiscopo atque Congregatione pro Clericis,

*Supremum Signaturae  
Apostolicae Tribunal*

Re sedulo examini subiecta;

Pro comperto habito quod delictum de quo respicit inoboedientiam praecepto coram H.S.T. impugnato, de cuius scilicet legitimitate in procedendo et in decernendo huic Signaturae Apostolicae videre competit;

Attento quod investigatione peracta atque inde processu poenali forte instituto damna quae reparari nequeunt Rev.do Recurrenti obvenire possunt;

Perspecto quod Exc.mus Archiepiscopus, certior de re factus, litteris die 29 iunii 2016 ad H. S. T. datis, investigationis suspensionem decrevit usque ad huius recursus contentiosi administrativi definitionem;

Audito Promotore Iustitiae,

*declarat:*

*propositae petitioni satisfacere suspensionem ab Exc.mo Archiepiscopo H decretam quoad investigationem praeviam adversus Rev.dum R die 28 octobris 2015 institutam.*

Et notificetur.

Romae, e sede Supremi Signaturae Apostolicae Tribunalis, die 15 iulii 2016.

✠ Franciscus DANEELS, o.praem.  
Secretarius

28 ottobre 2015 dispose l'indagine previa nei confronti del Rev.do R.

Ascoltati l'Ecc.mo Arcivescovo e la Congregazione per il Clero,

*Il Supremo Tribunale  
della Segatura Apostolica*

Avendo esaminato attentamente la questione

Osservato che della legittimità *in procedendo* e *in decernendo* del precetto impugnato presso Q.S.T., la cui disobbedienza integra il delitto invocato, compete giudicare a questa Segnatura Apostolica;

Valutato che dall'investigazione svolta e dal processo penale instaurato sulla sua base possono derivare danni al Rev.do Ricorrente che non è possibile riparare;

Considerato che l'Ecc.mo Arcivescovo, reso edotto del fatto, con lettera inviata a Q. S. T. il 29 giugno 2016, ha chiesto la sospensione dell'indagine fino alla definizione del ricorso contenzioso amministrativo;

Ascoltato il Promotore di Giustizia,

*dichiara:*

*di soddisfare la richiesta di sospensione proposta dall'Ecc.mo Arcivescovo H decretata in riferimento all'indagine previa nei confronti del Rev.do R stabilita il giorno 28 ottobre 2015.*

Si notifici.

Roma, dalla sede del Supremo Tribunale della Segatura Apostolica, il giorno 15 luglio 2016

✠ Frans DANEELS, o. praem.  
Segretario

LA “SOSTANZIALITÀ” DELLA SOSPENSIONE DELL’ESECUZIONE  
NELLA RECENTE GIURISPRUDENZA DELLA SEGNAURA APOSTOLICA

SOMMARIO: 1. Interesse e rilievo della pubblicazione delle decisioni riportate. – 2. La nuova normativa ‘de suspensione’. – 3. I criteri della giurisprudenza cautelativa del Supremo Tribunale. – 4. L’attenzione alla sostanza del rapporto dedotto.

1. INTERESSE E RILIEVO DELLA PUBBLICAZIONE  
DELLE DECISIONI RIPORTATE

LA pubblicazione delle decisioni giudiziarie costituisce sempre un prezioso apporto alla comunità scientifica. La conoscenza diretta della giurisdizione ecclesiastica consente infatti lo studio e la riflessione critica circa i criteri dell’amministrazione della giustizia, aiuta a sviluppare l’esperienza e la prassi e ad affinare l’ermeneutica del sistema.<sup>1</sup> La dottrina canonica ha ripetutamente auspicato che, pur salvaguardando la prudenza e la riservatezza, si giungesse a un’adeguata informazione in merito alla giurisprudenza ecclesiale, soprattutto dei Tribunali Apostolici.<sup>2</sup> Il Supremo Tribunale, nonostante le difficoltà di organico e la particolare delicatezza del suo operato, nell’ultimo periodo sta cercando di ovviare ai limiti e alle carenze, mettendo a disposizione almeno le pronunce più significative.<sup>3</sup> La giurisprudenza cautelare finora non era stata fatta oggetto di particolare attenzione.<sup>4</sup> L’inci-

<sup>1</sup> Cfr. E. BAURA, *Riflessioni sul valore canonico della giurisprudenza*, in «*Iustitia et iudicium*». *Studi di diritto matrimoniale e processuale canonico in onore di Antoni Stankiewicz*, a cura di J. Kowal e J. Llobell, III, LEV, Città del Vaticano 2010, pp. 1387-1406; J. CANOSA, *La funzione della giurisprudenza della Segnatura Apostolica nello sviluppo del diritto amministrativo canonico*, «*Ius Ecclesiae*», 17 (2005), pp. 385-415; ID., *La conoscenza del contenzioso amministrativo presso la Segnatura Apostolica*, «*Ius Ecclesiae*», 28 (2016), pp. 650-660.

<sup>2</sup> Cfr. C. IANNONE, *Il valore della giurisprudenza nel sistema giuridico canonico*, EDUSC, Roma 2012, pp. 213-289 (spec. pp. 221-235); J. LLOBELL, *Perfettibilità e sicurezza della norma canonica. Cenni sul valore normativo della giurisprudenza della Rota Romana nelle cause matrimoniali*, in PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS INTERPRETANDIS, «*Ius in vita et in missione Ecclesiae*». *Acta Symposii Internationalis Iuris Canonici, in Civitate Vaticana celebrati diebus 19-24 aprilis 1993*, LEV, Città del Vaticano 1994, pp. 1231-1258.

<sup>3</sup> Le difficoltà erano state palesate e giustificate dall’allora Prefetto R.L. BURKE, *La nuova legge propria della Segnatura Apostolica: continuità e novità*, Prolusione per la Celebrazione accademica di San Raimondo di Penyafort presso la Pontificia Università della Santa Croce il 15 gennaio 2010. Per un’analisi della pubblicazione, cfr. R. BASTA, *La pubblicazione delle decisioni di contenzioso amministrativo della Segnatura Apostolica*, Tesi discussa il 6 maggio 2016 presso la Pontificia Università della Santa Croce, in corso di pubblicazione.

<sup>4</sup> Nel volume che raccoglie significative decisioni del Supremo Tribunale degli ultimi anni (*Ministerium iustitiae. Jurisprudence of the Supreme Tribunal of the Apostolic Signatura. Official Latin with English translation*, a cura di W.L. Daniel, Wilson & Lafleur, Montréal 2011) non vi è uno specifico riferimento al settore.

dentalità o provvisorietà della decisione relativa all'esecutività dell'atto impugnato motiva forse una minor considerazione o approfondimento, ma non sminuisce certo l'importanza di quest'ambito in termini di efficacia ed effettività di tutela (basti pensare ad esempio all'influenza del settore nella giustizia amministrativa secolare). Per quanto le "sospensive" costituiscono un fronte abbastanza ridotto dell'attività della Segnatura,<sup>5</sup> incidono su questioni particolarmente sensibili e penetranti nella logica del contenzioso amministrativo. Al di là del tema piuttosto inconsueto e poco esplorato, comunque è il *contesto* e il *contenuto* dei provvedimenti a motivare specifico richiamo e interesse.

Al valore persistente, ma non per questo meno sentito, della cognizione della prassi e della giurisprudenza cautelare della Segnatura, si aggiunge quello legato alla *novità della normativa* di riferimento. La *Lex propria* del 2008, pur senza troppi salti o rotture, ha innovato e modificato alcuni aspetti del giudizio contenzioso amministrativo.<sup>6</sup> Anche il *Cap. II. De actus amministrativi executionis suspensionis* ha subito, come vedremo (*infra* § 2), una certa rivisitazione e rielaborazione.<sup>7</sup> La vicinanza temporale dei decreti ora commentati (2011, 2015, 2016) permette allora di confrontarsi con la pratica e i problemi applicativi della attuale regolamentazione. In generale la nuova normativa ha manifestato un orientamento più aperto e sensibile alla sostanzialità della tutela giudiziaria (si pensi ad es. alla disciplina dell'esecuzione e della riparazione del danno). Anche *in suspensivo* la giustizia della situazione controversa può prevalere sulla delimitazione alla mera legalità dell'atto impugnato. La valutazione del Giudice amministrativo si estende dunque anche agli *atti connessi o derivati* dal procedimento attivato. I decreti sopra riportati recepiscono le virtualità e potenzialità dell'ampliamento di cognizione operato e dimostrano soprattutto la prevalenza di un approccio garantista e attento alle particolarità della vicenda. Se secondo l'insegnamento di

<sup>5</sup> Cfr. N. SCHÖCH, *La sospensione degli atti impugnati*, in *La lex propria del S. T. della Segnatura apostolica*, a cura di P.A. Bonnet e C. Gullo, LEV, Città del Vaticano 2010, p. 251; *L'Attività della Santa Sede nel 2011 e L'Attività della Santa Sede nel 2012* (ultimi volumi disponibili), pubblicazione non ufficiale, LEV, Città del Vaticano 2011, 2012, pp. 602-603, 630-631, riportano 2 casi discussi in Congresso in ciascun anno.

<sup>6</sup> L'allora Segretario precisò che la nuova *lex propria* «nasce già collaudata dalla prassi», cfr. F. DANEELS, *La nuova «Lex propria» del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, «L'Osservatore Romano», 24 dicembre 2008, p. 7. Il procedimento di riforma è stato descritto da A. VALLINI, *Dalle Normae Speciales alla Lex propria: itinerario di una riforma*, in *La Lex propria del S. T.*, cit., pp. 57-76.

<sup>7</sup> Artt. 95-100 BENEDETTO XVI, *Litterae Apostolicae «Antiqua ordinatione» motu proprio datae quibus Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae «lex propria» promulgatur*, 21 giugno 2008, «AAS», 100 (2008), pp. 513-538, di seguito riportato semplicemente come *Lex propria* o con la sigla LPSA.

Carnelutti “il diritto vive nel processo”,<sup>8</sup> le pronunce pubblicate sono una puntuale dimostrazione del cambiamento non solo legislativo quanto di logica e operativo registrato.

La pubblicazione dei decreti di sospensione permette inoltre di *superare talune riserve o diffidenze* circa l'orientamento della giurisprudenza cautelare della Segnatura Apostolica. La letteratura in merito ha lamentato spesso un atteggiamento piuttosto restrittivo e limitativo della giustizia canonica.<sup>9</sup> Nel regime delle *Normae speciales* Coppola traeva un bilancio del fenomeno, forse un po' sommario, ma abbastanza perentorio: «Più di tutto preme di evidenziare la gestione molto cauta dell'effetto sospensivo in sede di processo davanti alla *Sectio altera* della Segnatura Apostolica, nell'arco di quasi quarant'anni di vigenza delle Norme speciali (approvate *ad experimentum* da Paolo VI il 23 marzo 1968), alla quale si oppone una contraria tendenza nell'ambito del processo instaurato dal ricorso giurisdizionale amministrativo nell'ordinamento italiano tanto presso i Tribunali Amministrativi Regionali quanto in grado di appello, presso il Consiglio di Stato».<sup>10</sup> Un supposto favore nei confronti dell'autorità ecclesiastica avrebbe determinato per lo più un atteggiamento non ostile ma guardingo e circospetto verso l'istanza del ricorrente. A seguito della promulgazione della nuova *Lex propria* una relazione di N. Schöch ha cercato di illustrare con dettaglio e analiticità la disciplina vigente, riportando tra l'altro gli estremi di parecchie pronunce in materia.<sup>11</sup> Per quanto quest'ultimo contributo non abbia alcuna pretesa di completezza o esaustività nel riferimento alle decisioni del Supremo Tribunale né compia alcun apprezzamento statistico, si evince ad ogni modo la prevalenza, almeno fino all'epoca, del rigetto della domanda di sospensione.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Cfr. F. CARNELUTTI, *Clinica del diritto*, «Rivista di diritto processuale civile», 2 (1935), pp. 169ss.

<sup>9</sup> In generale per i limiti della giustizia amministrativa canonica, cfr. I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis. La funzione amministrativa nella diakonia della Chiesa*, Jovene, Napoli 2005, pp. 355-437 (*Verso una maggior giustizia nel sistema amministrativo*); P. VALDRINI, *Injustices et protection des droits dans l'Eglise*, CERDIC, Strasbourg 1985, pp. 321-354; P. MONETA, *La giustizia nella Chiesa*, Il mulino, Bologna 2002, pp. 197-211; ID., *La tutela dei diritti dei fedeli di fronte all'autorità amministrativa*, «Fidelium Iura», 3 (1993), pp. 281-306 (spec. pp. 305-306).

<sup>10</sup> R. COPPOLA, *L'effetto sospensivo nel processo davanti alla Sectio altera della Segnatura Apostolica*, in *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, a cura di E. Baura e J. Canosa, Giuffrè, Milano 2006, p. 346.

<sup>11</sup> N. SCHÖCH, *La sospensione degli atti impugnati*, cit., pp. 251-279. L'A. è Promotore di Giustizia Sostituto del S. T. della Segnatura Apostolica.

<sup>12</sup> Benché in molti casi non sia agevole determinare dal contesto dell'articolo anche l'esito della decisione, ci sembra che tra le pronunce menzionate quelle negative (Prot. nn. 19857/88 CA; 22036/90 CA; 26413/95 CA; 30006/99 CA; 37162/99 CA; 31858/00 CA; 32108/01 CA; 38008/06 CA; 40608/07 CA; 42904/09 CA) superino quelle concessive (Prot. nn. 24388/93 CA; 29104/98; 37993/05 CA; 38092/06 CA), cfr. N. SCHÖCH, *La sospensione degli atti impugnati*, cit., pp. 251-279.

La concessione della sospensione non appare tuttavia come una soluzione troppo rara o difficile. Fermo restando il fatto che la giustizia non può mai essere valutata in termini generali o di indirizzo,<sup>13</sup> i tre decreti di sospensione non servono tanto a suggellare una sorta di “controtendenza” nell’impronta delle risoluzioni, quanto a testimoniare nel presente un’apprezzabile propensione cautelativa e garantista e una positiva evoluzione nella previsione normativa e nell’approccio applicativo.

## 2. LA NUOVA NORMATIVA ‘DE SUSPENSIONE’

La richiesta di sospensione del provvedimento impugnato era già prevista dagli artt. 108 (condizioni dell’istanza)<sup>14</sup> e 113 (procedimento di trattazione dell’istanza) delle *Normae Speciales* della Segnatura. La normativa precedente tuttavia appariva *strettamente ancorata al ricorso principale*, l’incidente costituiva solo un eventuale tramite previo connesso all’esame della legittimità dell’atto. L’attenzione si concentrava esclusivamente sulla potenziale efficacia dannosa del provvedimento contestato. La dipendenza della richiesta cautelare dal ricorso si esprimeva nella *contestualità dell’istanza*.<sup>15</sup> L’espressa menzione della *gravità dei motivi* poteva indurre ad una maggior restrittività o limitazione nell’accoglimento. Il procedimento si articolava poi attraverso il giudizio previo di ammissibilità del Cardinale Prefetto (con facoltà della *reiectio in limine*) e una rapida scansione dei passaggi previ alla decisione *in suspensivo*. Il giudizio incidentale avrebbe dovuto concludersi nei sessanta giorni dalla proposizione della domanda di sospensione («ex quo recursus et adnexa instantia ad Cancellariam pervenerint»<sup>16</sup>).

La *Lex propria* del 2008 ha ampliato la considerazione dell’istituto.<sup>17</sup> I cam-

<sup>13</sup> La giustizia è sempre per definizione del singolo caso, con le circostanze e gli elementi che lo individuano.

<sup>14</sup> «Recursui adnecti potest instantia, allatis motivis gravibus vel documentis quibus innitur, ad obtinendam suspensionem executionis actus impugnati» (art. 108 *Normae speciales in Supremo Tribunali Signaturae Apostolicae ad experimentum servandae*, 23 marzo 1968 [= NS]).

<sup>15</sup> Per quanto già anteriormente all’emanazione della nuova *Lex propria* R. Coppola osservasse: «Sebbene l’art. 108 *Normae speciales* configuri l’istanza di sospensione annessa al ricorso, viene segnalata la possibilità in via di prassi di un’istanza disgiunta, aggiungendosi che, in tal caso, i termini decorrono dalla presentazione effettiva della stessa. Del resto, le gravi ragioni, “legittimanti la richiesta di sospensione, possono precisarsi in un momento successivo alla presentazione del ricorso” (E. GRAZIANI, *Lezioni di giustizia amministrativa*, Città del Vaticano 1997, p. 52)» (*L’effetto suspensivo nel processo davanti alla Sectio altera*, cit., pp. 349-350, nt. 13).

<sup>16</sup> Art. 113 NS. Il termine, che persiste nell’attuale normativa, è chiaramente ritenuto ordinatorio e di fatto non sempre soddisfatto, cfr. N. SCHÖCH, *La sospensione degli atti impugnati*, cit., p. 261.

<sup>17</sup> Dai due articoli precedenti si giunge ai sei attuali (95-100 LPSA). Anche formalmente la figura non è compresa nel contesto del Cap. II. *Ratio procedendi in recursu adversus actus publi-*

biamenti più rilevanti concernono l'estensione e l'incisività del mezzo cautelare.<sup>18</sup> L'istanza non è più vincolata inscindibilmente al ricorso: «In qualsiasi fase della causa può essere chiesta, dopo aver addotto le ragioni, la sospensione totale o parziale dell'esecuzione dell'atto impugnato» (art. 95 § 1).<sup>19</sup> Si concede inoltre *in gravioribus* la facoltà di proposizione della domanda anche al Promotore di giustizia.<sup>20</sup> L'oggetto dell'istanza viene reso più completo e penetrante.<sup>21</sup> Si rende in pratica più flessibile e aperta la tutela sospensiva. La competenza dell'esame previo di ammissibilità viene trasferita dal Prefetto al Segretario, in linea con il riconoscimento della potestà giudiziaria in capo al *Secretarius*.<sup>22</sup> Il procedimento del giudizio incidentale sospensivo ricalca quello precedente, aggiornando ovviamente e semplificando i riferimenti istituzionali e la scansione temporale dei passaggi.<sup>23</sup>

Alcune delle novità introdotte dalla riforma della normativa trovano un puntuale riscontro nei decreti di sospensione *de quibus*. In due casi la sospensione decretata non si riferisce all'atto originariamente impugnato (decreto di escaustrazione imposta e precetto di servizio clericale) ma al provvedimento successivo da cui deriverebbe il danno irreparabile (precetto di trasferimento e disposizione dell'indagine previa).<sup>24</sup> Ugualmente in due occasioni alla stregua dell'art. 95 § 1 («ex parte») l'intervento della Segnatura è limitato solo ad una parte del provvedimento.<sup>25</sup> In tutti e tre i decreti risulta

*caae Administrationis ecclesiasticae* (artt. 104-123) ma in un autonomo Capitolo II (*La sospensione dell'esecuzione di un atto amministrativo*) nel Titolo IV (*Il processo contenzioso amministrativo*).

<sup>18</sup> Concludeva il suo intervento N. Schöch: «Le innovazioni della *lex propria* riguardano l'ambito processuale, migliorano l'efficacia delle sospensioni *ipso iure* e determinano più precisamente la competenza della Segnatura Apostolica nella sospensione *ex officio*. Innovativi sono particolarmente gli artt. 95, §§ 2-3 e 100. L'art. 95, § 1 ammette la presentazione dell'istanza per la sospensione in qualsiasi momento del ricorso contenzioso amministrativo e l'art. 100 concede l'applicazione dei mezzi cautelari del sequestro conservativo o assicurativo e l'inibizione dell'uso di diritti» (*La sospensione degli atti impugnati*, cit., p. 279).

<sup>19</sup> L'attuale «*adductis rationibus*» (art. 95 § 1) stempera il precedente «*allatis motivis gravibus vel documentis...*» (art. 108 NS) circa la giustificazione della richiesta.

<sup>20</sup> Cfr. art. 95 § 2 LPSA.

<sup>21</sup> Oltre al contenuto dell'art. 100, che tra poco meglio considereremo, la non impugnabilità della decisione circa la sospensiva suppone esplicitamente la possibilità di riproposizione «*novis quidem adductis rationibus*» (art. 98).

<sup>22</sup> Cfr. J. LLOBELL, *La nuova "lex propria" della Segnatura Apostolica e i principi del processo canonico*, «*Ius Ecclesiae*», 21 (2009), pp. 465-466 (§ 3.1. *La potestà giudiziaria del Segretario della Segnatura*).

<sup>23</sup> È stato eliminato il parere del Sottosegretario. Al termine prefissato per gli scritti delle parti e per il voto del Promotore di giustizia si sostituisce più realisticamente quello variabile (cfr. art. 96 § 1) e sollecitatorio (cfr. art. 96 § 2), salvaguardano l'auspicabile durata del giudizio incidentale (cfr. art. 96 § 3).

<sup>24</sup> Cfr. SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNAURA APOSTOLICA, decr. 13 novembre 2015, Prot. n. 50461/15 CA; decr. 15 luglio 2016, Prot. n. 50763/15 CA.

<sup>25</sup> «*La richiesta sospensione deve essere concessa e di fatto si concede soltanto per quanto si riferisce*

tra l'altro che l'esigenza della sospensione è sopravvenuta, è stata reiterata oppure è stata avvalorata e motivata proprio in corso di causa (non si tratta insomma delle sospensive iniziali o contestuali esperibili *vetero regimine*). Nel contenzioso Rev. R - Congregazione per il Clero risulta che sia stato il Promotore di giustizia ad assumere l'iniziativa della richiesta a fronte del rischio di una condanna penale per disobbedienza. È stata invocata e riconosciuta fondata la facoltà di impulso *ex officio* ora prevista dall'art. 95 § 2. Nello stesso caso parimenti lo strumento cautelare si ispira al neo-introdotta art. 100 LPSA.<sup>26</sup> Il successivo esame nel merito delle decisioni illustrerà soprattutto come l'estensione della cognizione della Segnatura si concreti soprattutto nell'assicurare la proficuità dell'amministrazione della giustizia e la protezione dell'interesse sostanziale del ricorrente.

### 3. I CRITERI DELLA GIURISPRUDENZA CAUTELATIVA DEL SUPREMO TRIBUNALE

La tutela sospensiva nel contenzioso-amministrativo canonico si conforma anzitutto agli abituali parametri della giustizia cautelare o preventiva secolare: il *fumus boni iuris* e il *periculum in mora*. Il fine trascendente dell'ordinamento ecclesiale comporta tuttavia l'attenta considerazione anche della *salus animarum*.<sup>27</sup> La protezione dell'interesse personale del ricorrente non può compromettere il bene comune e la continuità del servizio pastorale. L'accentuata valenza pubblica del sistema ha un riscontro ad esempio nella logica negli uffici c.d. curati (sostituzione, trasferimento, dimissione, ecc.) o nella fruizione di beni o servizi della comunità (rilascio di locali e arredi parrocchiali, ecc.).<sup>28</sup> Il vantaggio e l'affidamento qualificato dei fedeli ricevono

*al precetto imposto alla Rev. da Priora di abitare presso "il Centro R"»* (SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNETURA APOSTOLICA, decr. 17 marzo 2011, Prot. n. 44731/10 CA); «*La sospensione deve essere concessa e di fatto si concede per la clausola del decreto del giorno 21 marzo 2015 [...]*» (SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNETURA APOSTOLICA, decr. 13 novembre 2015, Prot. n. 50461/15 CA).

<sup>26</sup> Cfr. SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNETURA APOSTOLICA, decr. 15 luglio 2016, Prot. n. 50763/15 CA; per un commento delle disposizioni cfr. J. CANOSA, *Commento artt. 95-100 LPSA*, in *Norme procedurali canoniche commentate*, a cura di M. del Pozzo, J. Llobell, J. Miñambres, Coletti a San Pietro, Roma 2013, pp. 107-110.

<sup>27</sup> «[...] i presupposti per l'accoglimento dell'istanza non valicano il *fumus boni iuris* ed il *periculum in mora*, mentre la pratica giudiziaria canonistica fa affidamento anche su valori di ordine trascendente, che nell'ambito c.d. esecutivo hanno un aggancio testuale nel can. 1736 § 2 CIC, dove viene sottolineata la necessità di evitare che la salvezza delle anime subisca danno dalla sospensione dell'esecuzione. Concretamente, il rifiuto della sospensione può dipendere, davanti alla *Sectio altera* della Segnatura Apostolica, pure da superiori ragioni di ordine pubblico o di prevenzione dello scandalo, ignote negli ordinamenti statuali» (R. COPOLA, *L'effetto sospensivo nel processo*, cit., p. 345).

<sup>28</sup> Per la considerazione delle ipotesi più tipiche, cfr. N. SCHÖCH, *La sospensione degli atti impugnati*, cit., pp. 275-276.

una difesa prioritaria rispetto all'eventuale utilità individuale della parte. La notevole discrezionalità del margine di apprezzamento del bene pubblico non può misconoscere ad ogni modo le spettanze dei singoli.<sup>29</sup> L'elemento soprannaturale più che un ulteriore requisito integra un limite o vincolo interno del tipo di giurisdizione.

La costante giurisprudenza del Supremo Tribunale in ordine alla concessione della sospensione è esposta in due dei tre decreti riportati:

Pro comperto habito quod, iuxta communem H. S. T. iurisprudentiam, exsecutionis suspensio ex duobus elementis inter se conexus pendet:

- priore loco, ponderanda est probabilitas decisionis favorabilis relate ad recursum quo actus legitimitas impugnatur, adeo ut quanto maior est illa probabilitas, tanto plus suspensionis concessio urget, et versa vice;

- altero loco, diiudicanda est damnorum irreparabilitas in casu decisionis favorabilis, ita ut quanto plus actus amministrativi impugnati exsecutio effectus parit, qui difficulter retrotrahi poterunt, tanto plus suspensionis concessio urget, et versa vice.<sup>30</sup>

La pedissequa coincidenza di una sorta di giustificazione *in iure* delle due decisioni dimostra tutta la stabilità e fermezza dei criteri delineati.<sup>31</sup> Il primo dato è la *necessaria congiunzione* tra il *fumus boni iuris* e il *periculum in mora*. Il riconoscimento della fondatezza del ricorso o dell'irreparabilità del danno separatamente non bastano a giustificare la sospensione.<sup>32</sup> Conviene comunque puntualizzare meglio i due elementi.

Per quanto la questione cautelare sia pregiudiziale e provvisoria, è comunque dipendente dall'impugnazione proposta. Il *giudizio prognostico* sull'esito del ricorso condiziona decisamente l'accoglimento dell'istanza di sospensiva. Tale valutazione non può che essere svolta in termini di immediatezza e approssimazione (la decisione incidentale non entra nel merito della contestazione). La probabilità non indica la sicurezza o convinzione dell'accoglimento del ricorso ma almeno la ragionevole possibilità che ciò accada. Il *fumus* implica quindi l'*ammissibilità*<sup>33</sup> e la *parvenza di fondatezza*

<sup>29</sup> Il buon governo e la correttezza dell'esercizio della potestà sono una stretta esigenza dell'ordine sociale giusto del popolo di Dio, cfr. anche W.L. DANIEL, *The art of good governance. A guide to the administrative procedure for just decision making in the Catholic Church*, Wilson & Lafleur, Montreal 2015.

<sup>30</sup> SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNAURA APOSTOLICA, decr. 17 marzo 2011, Prot. n. 44731/10 CA; decr. 13 novembre 2015, Prot. n. 50461/15 CA.

<sup>31</sup> Nel terzo caso (SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNAURA APOSTOLICA, decr. 15 luglio 2016, Prot. n. 50763/15 CA) tale motivazione è probabilmente assorbita dall'evidenza del danno e dall'assenso alla sospensione prestato dall'autorità.

<sup>32</sup> I riscontri si influenzano e, in parte, si compensano reciprocamente, senza alternative (la convinzione della palese fondatezza del ricorso o dell'estrema gravità del danno paventato possono integrare ma non sostituire la minor pregnanza dell'altro requisito).

<sup>33</sup> Cfr. art. 76 LPSA.

del ricorso principale. Stando alla formulazione del principio ermeneutico, la plausibilità o verosimiglianza della decisione favorevole incide *in termini di proporzionalità* o corrispondenza sulla soddisfazione della domanda,<sup>34</sup> ma non impone o ingiunge la concessione.<sup>35</sup> È appena il caso di precisare che la valutazione relativa alla sospensiva non rappresenta in alcun modo una decisione sommaria anticipata.<sup>36</sup> L'eventuale concessione non può dunque vincolare o condizionare la successiva decisione nel merito della causa.

La pronuncia della sospensione richiede un'adeguata dimostrazione di congruità o convenienza.<sup>37</sup> La *gravità del danno* integra la *causa del provvedimento sospensivo*. Mentre la probabilità della decisione favorevole è una sorta di presupposto o premessa esterna, la minaccia della lesione è la considerazione propria e specifica di questo giudizio incidentale. Il pregiudizio subito, stando agli indirizzi della Segnatura, deve essere *attuale, presente, oggettivo* e, soprattutto *irreparabile*.<sup>38</sup> L'apprezzamento quindi si appunta principalmente sulla possibilità di riparazione o reintegrazione della situazione giuridica dedotta dall'istante. L'irreparabilità o irrimediabilità non si valuta ovviamente in termini assoluti o metafisici ma relativi e contestuali.<sup>39</sup> Anche l'*irreparabilitas* ha un'*influenza ponderata e progressiva* sulla concessione della sospensione.<sup>40</sup> Questo criterio, come espressamente precisato, deve essere complementare e bilanciato armonicamente col precedente.

<sup>34</sup> «Quanto più le probabilità sono alte, tanto più è facile che la sospensione sia concessa, e viceversa» (G.P. MONTINI, *Modalità procedurali e processuali per la difesa dei diritti dei fedeli. Il ricorso gerarchico. Il ricorso alla Segnatura Apostolica*, «Quaderni di diritto ecclesiale», 8 [1995], p. 314; per una chiara descrizione dei tre elementi, pp. 312-314).

<sup>35</sup> Le semplici incertezze o perplessità circa l'accoglimento non precludono in assoluto la misura cautelare ma inducono sicuramente alla cautela e alla riserva.

<sup>36</sup> Dopo aver riconosciuto il *fumus boni iuris*, due decreti precisano espressamente: «senza tuttavia che dall'esame dell'asserita violazione di legge qualcosa risulti pregiudicato» (SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNETURA APOSTOLICA, decr. 17 marzo 2011, Prot. n. 44731/10 CA; decr. 13 novembre 2015, Prot. n. 50461/15 CA).

<sup>37</sup> Nella funzione amministrativa ecclesiastica l'effetto sospensivo non costituisce la regola ma l'eccezione: «En definitiva, la suspensión se refiere a la eficacia de los actos administrativos, a sus efectos normales, y se presenta como una excepción a la ejecutividad propia e inmediata de aquellos» (M. CORTÉS, *Suspensión del acto administrativo*, in *Diccionario General de Derecho Canónico*, eds. A. Viana, J. Otaduy, J. Sedano, Aranzadi, Cizur Menor 2012, VII, p. 518).

<sup>38</sup> «La Segnatura Apostolica può concedere la sospensione al di là dei casi previsti dalla legge soltanto per cause gravi, anche se non necessariamente per una causa gravissima, ma sempre per una causa attuale, presente, oggettiva» (N. SCHÖCH, *La sospensione degli atti impugnati*, cit., p. 274). Cfr. anche le puntualizzazioni di G. LOBINA, *Gli effetti devolutivi e sospensivi del ricorso amministrativo*, «Apollinaris», 45 (1972), pp. 146-147.

<sup>39</sup> Più che di totale impossibilità in molti casi si tratterà del difficile ripristino della situazione dovuta. Occorrerà una attenta ponderazione circa l'influenza e la portata dell'esecuzione.

<sup>40</sup> Lo stesso principio giurisprudenziale è riportato quasi letteralmente anche da Schöch: «Quanto più il danno si presenta irreparabile, tanto più è facile che la sospensione venga concessa, e viceversa» (*La sospensione degli atti impugnati*, cit., p. 274).

Nelle decisioni in questione non viene menzionata espressamente la *salus animarum*, la circostanza aiuta a comprendere che il riferimento non è privo di valenza giuridica e avulso dal contesto, è parte integrante della valutazione complessiva della situazione.<sup>41</sup> Nelle fattispecie considerate peraltro l'interesse dell'istante non assume uno spiccato rilievo pubblico.<sup>42</sup>

#### 4. L'ATTENZIONE ALLA SOSTANZA DEL RAPPORTO DEDOTTO

Se la motivazione delle decisioni in oggetto non presenta particolari ragioni di novità, desta invece speciale riguardo e interesse il *modo di procedere* e l'*atteggiamento* assunto dal Giudice amministrativo nelle tre fattispecie. Il Tribunale Supremo ha impostato infatti la soluzione dell'istanza di sospensione sulla *salvaguardia dell'interesse sostanziale e globale del ricorrente nella fattispecie dedotta* e non solo sulla potenziale portata dannosa del provvedimento impugnato. La *giurisdizione cautelare sul rapporto controverso* si impone così sulla mera legittimità dell'atto contestato. È ben nota la discussione aperta in seno alla dottrina canonistica circa il modello di tutela (oggettivo o soggettivo) supposto dalla giustizia amministrativa della Chiesa.<sup>43</sup> Il sistema ecclesiale, lontano dalle pastoie e dai formalismi dogmatici secolari, si assesta o, piuttosto, si sposta verso un tentativo di sintesi o mediazione tra i due criteri.<sup>44</sup> La Segnatura Apostolica senza chiaramente prendere posizione sulla questione teoretica o speculativa, nella linea prudentiale e pragmatica della giustizia del singolo caso,<sup>45</sup> dimostra attenzione e sensibilità per il rischio connesso allo sviluppo della vicenda. Al centro del giudizio cautelare non c'è dunque lo scarno contenuto dell'atto impugnato ma il gravame della persona coinvolta dal provvedimento nella sua evoluzione e dinamicità storica.

In tutti e tre i decreti considerati il motivo della sospensiva non è riconducibile al tenore originario dell'atto,<sup>46</sup> ma ai fatti o alle circostanze che si sono

<sup>41</sup> In merito alla portata giuridica della *salus animarum*, cfr. anche il ns., *Salus animarum*, in *Diccionario General de Derecho Canónico*, VII, pp. 134-139.

<sup>42</sup> Nel caso del sacerdote (cfr. SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNETURA APOSTOLICA, decr. 15 luglio 2016, Prot. n. 50763/15 CA), non pare che il provvedimento compromettesse l'esercizio del ministero in atto.

<sup>43</sup> Cfr. anche I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis*, cit., pp. 381-385; G. PARISE, *Ecclesia speculum iustitiae. Considerazioni intorno al giudizio amministrativo canonico presso il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, *Tabula fati*, Chieti 2016, pp. 17-83 (spec. pp. 29-33).

<sup>44</sup> Cfr. M. DEL POZZO, *Interesse legittimo ed esigenze di tutela contenzioso-amministrativa sostanziali nella Chiesa*, «*Fidelium Iura*», 15 (2005), pp. 54-61.

<sup>45</sup> La distinzione tra il livello scientifico e prudentiale riceve luce dalla teoria della conoscenza giuridica, cfr. al riguardo J.M. MARTÍNEZ DORAL, *La estructura del conocimiento jurídico*, Eunsa, Pamplona 1963; J. G. BUZZO SARLO, *La estructura del saber jurídico y su relevancia en el ámbito canónico*, EDUSC, Roma 2005; C. J. ERRÁZURIZ M., *Circa la conoscenza del diritto ecclesiale e il suo insegnamento universitario*, «*Ius Ecclesiae*», 15 (2003), pp. 562-573.

<sup>46</sup> Anche nei casi dell'esclusione imposta e del trasferimento, benché la condizione

venuti a determinare (l'ammonizione canonica *ex can.* 647 nei primi due casi e l'indagine previa *ex can.* 1717 nel terzo). La condizione legittimante la concessione è quindi sopravvenuta in corso di causa. Il consistente aggravamento del pericolo nella pendenza del ricorso ha condotto ad un ampliamento degli estremi della cognizione e ha determinato la necessità di intervenire sollecitamente. Fermo restando ovviamente i dubbi o le perplessità sulla legittimità dei provvedimenti adottati, l'irreparabilità deriva dalle *paventate conseguenze sanzionatorie* (dimissione o punizione) *connesse all'inottemperanza al precetto impugnato*. Non c'è dubbio pertanto che esista uno stretto vincolo di consequenzialità o derivazione tra la richiesta di sospensiva e l'impugnazione proposta.<sup>47</sup> La tutela sostanziale della parte ricorrente porta a scongiurare il fatto che la contestazione giudiziaria in atto integri gli estremi di una forma di renitenza o ribellione e si trasformi malauguratamente in un espediente per accentuare la forza dell'ingiunzione. L'autorità dovrebbe pertanto oculatamente valutare l'opportunità di accrescere l'efficacia coattiva del precetto e incrementare così l'addebito di responsabilità del soggetto. La sospensione appare allora la scontata misura per preservare l'aspettativa di diritto di un ricorso legittimo e apparentemente fondato. Un'eventuale espulsione o condanna, oltre che estremamente perniciosa e gravosa, comporterebbe un danno difficilmente rimovibile e sproporzionato rispetto alla misura disposta. Al contempo la misura e l'equilibrio nel controllo della amministrazione pubblica (dovendo presumersi la legittimità e funzionalità dell'atto amministrativo) induce a limitare la sospensione solo alla parte strettamente indispensabile del provvedimento.<sup>48</sup> La giurisprudenza della Segnatura ha adottato perciò un'avveduta *sospensione parziale ex art. 95 LPSA*.

Abbiamo già sottolineato come l'indirizzo assunto dal Prefetto in Congresso o dal Segretario risponda anche al disposto e allo spirito della nuova normativa.<sup>49</sup> La *Lex propria* del 2008 sancisce espressamente la facoltà di so-

di pericolo sia riconducibile ad una clausola del provvedimento, l'incombenza del danno si è concretata solo in seguito all'ammonizione in vista della paventata espulsione.

<sup>47</sup> L'esame del rapporto dedotto si giustifica solo nella misura in cui è dipendente o collegato all'atto impugnato. L'ampliamento dell'oggetto esplicita ma non stravolge i principi della giurisdizione amministrativa. Cfr. J. MIRAS, *L'oggetto del ricorso contenzioso amministrativo canonico*, in *La giustizia nell'attività amministrativa*, cit., pp. 275-304; E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano 1994, pp. 519-522.

<sup>48</sup> La difesa dei diritti non è contraria o alternativa alla protezione dell'interesse pubblico. Abbiamo perciò parlato di sintesi o integrazione armonica tra profilo soggettivo (salvaguardia dei diritti dei fedeli) e oggettivo (tutela dell'interesse pubblico) nella corretta propensione della giustizia amministrativa canonica.

<sup>49</sup> La *Lex propria* parla di decisione del Congresso ma ci pare chiaro che la statuizione è in realtà assunta dal Prefetto nel Congresso, cfr. J. CANOSA, *Commento art. 96 LPSA*, in *Norme procedurali canoniche commentate*, pp. 108-109; J. LLOBELL, *La diaconia funzionale della potestà giudiziaria della Segnatura Apostolica con gli altri Organismi della Curia Romana: l'ecclesialità*

sospensione parziale dell'esecuzione ed estende la portata del giudizio incidentale oltre la stretta formalità dell'atto. L'intento è quello di fornire uno strumento agile e flessibile di giustizia processuale. Nell'ultimo decreto emerge anche come lo stesso Promotore di giustizia ha assunto l'iniziativa della sospensione. La proposta ha portato, con senno e buon senso, ad una convergenza di valutazioni che ha condotto all'emanazione del provvedimento cautelare d'interruzione dell'indagine previa. Benché negli altri due casi si riscontri l'opposizione delle parti resistenti all'istanza di sospensiva, sembra che un atteggiamento più conciliante e aperto e un comportamento meno intransigente giovino alla valorizzazione del contenzioso come effettiva espressione di garanzia e correttezza della funzione amministrativa. In fin dei conti sono stati proprio il rigore e la risolutezza delle Commissarie pontificie e dell'Arcivescovo a determinare i presupposti delle statuizioni *in suspensivo*. Ci sembra che l'affinamento della mentalità e dello stile di governo può sicuramente concorrere alla cultura del processo e del leale contraddittorio<sup>50</sup>. Il contenuto delle decisioni nell'ultimo caso si è inoltre concretato nel divieto nelle more dell'esercizio di un diritto (peraltro col consenso del titolare).<sup>51</sup> Il tenore dei decreti non permette di determinare sempre la successione dei passaggi procedurali, ma si ricava agevolmente il breve lasso intercorso tra la circostanza di aggravamento addotta con il rinnovo dell'istanza e la decisione della Segnatura.<sup>52</sup> Il Supremo Tribunale a fronte di un'impellente minaccia riesce dunque a provvedere in maniera sollecita e rapida come richiesto dalla logica cautelare e dalla tutela dell'interesse sostanziale dell'istante.

*dei principi processuali, il contenzioso amministrativo e le competenze giudiziali nei confronti della Rota Romana, in La "lex propria" del S. T. della Segnatura Apostolica, cit., pp. 167-179. Non conosciamo i motivi della procedura seguita in SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNAURA APOSTOLICA, decr. 15 luglio 2016, Prot. n. 50763/15 CA, ma riteniamo che la variante dipenda dall'assenso prestato dall'Arcivescovo alla proposta di sospensione.*

<sup>50</sup> Il giudizio non può essere inteso come un attentato all'autorità o una forma di elusione della soggezione. Se nell'ambito amministrativo non trova stretta applicazione il brocardo *lite pendente, nihil innovetur*, non dovrebbe comunque giungersi ad aggravare indebitamente o provocatoriamente la posizione dell'istante (cfr. anche F. DANEELS, *Il contenzioso-amministrativo nella prassi, in La giustizia nell'attività amministrativa, cit., p. 317*).

<sup>51</sup> Cfr. art. 100 LPSA.

<sup>52</sup> Nella fattispecie di cui a SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNAURA APOSTOLICA, decr. 13 novembre 2015, Prot. n. 50461/15 CA l'ammonizione risale al 30 ottobre 2015 e il decreto al 13 novembre 2015. Nella fattispecie di cui a SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNAURA APOSTOLICA, decr. 17 marzo 2011, Prot. n. 44731/10 CA non si conosce la data del "recentissimo scritto" con cui il Supremo Tribunale è stato edotto dell'ulteriore ammonizione, ma si può supporre che risalga al gennaio-febbraio 2011 a fronte della decisione del 17 marzo 2011. La apparente protrazione temporale tra il decreto oggetto della sospensione (28 ottobre 2015) e il decreto di sospensione della Segnatura (SUPREMO TRIBUNALE DELLA SEGNAURA APOSTOLICA, decr. 15 luglio 2016, Prot. n. 50763/15 CA) si deve solo alla peculiarità della trattazione e al fatto che la lettera dell'Arcivescovo integrante il presupposto risale al 29 giugno 2016.

Nella recente giurisprudenza cautelare della Segnatura Apostolica dunque non cambiano tanto i principi direttivi e i criteri di soluzione quanto la *prospettiva d'osservazione della realtà considerata*. L'incidente sospensivo è volto appunto ad assicurare la proficuità del giudizio contenzioso, la cognizione si estende pertanto a tutto quanto si ricollega o deriva dal provvedimento contestato. L'effetto sospensivo in pratica non è affatto scontato o automatico, la valutazione del presupposto non si riconduce tuttavia alla mera impostazione o proposizione del ricorso originario ma segue lo sviluppo e l'evoluzione della vicenda<sup>53</sup>. L'irreparabilità del danno nei tre casi considerati è stata appunto dimostrata e motivata da un comportamento successivo all'inoltro dell'azione e prontamente dichiarata. Sulla scorta anche del consapevole ampliamento operato dalla *Lex propria*, la decisione cautelare concerne pure l'attività provvedimentale connessa o dipendente dall'atto impugnato. Il tradizionale distinguo tra giudice dell'atto (giudice amministrativo) e giudice del rapporto (giudice ordinario), sottostante ad una visione restrittiva e limitativa del controllo giurisdizionale della pubblica amministrazione tipica dello statalismo ottocentesco, si sfuma e stempera sempre più nell'accertamento pieno e completo della relazione controversa secondo una concezione non formale ma essenziale e sostanziale della giustizia ecclesiale<sup>54</sup>. In tal senso la positiva evoluzione della normativa e della prassi applicativa denota una maggior attenzione alla specificità e al divenire del caso concreto.

MASSIMO DEL POZZO

<sup>53</sup> Ricorrendo alle categorie del citato saggio di Lobina si può asserire che nel processo contenzioso amministrativo attuale l'efficacia sospensiva assume in pratica tutta la flessibilità del principio devolutivo.

<sup>54</sup> Per un inquadramento concettuale del problema, cfr. E. BAURA, *Analisi del sistema canonico di giustizia amministrativa*, in *La giustizia nell'attività amministrativa*, cit., pp. 2-58. Può essere utile riportare pure la conclusione dell'intervento di F. Daneels: «Ritengo però, che sia importante tener presente non soltanto l'ideale teorico, anche la prassi, nella prospettiva della ricerca di mezzi efficaci per migliorare la tutela dei diritti dei fedeli nella Chiesa. La più bella teoria vale poco o niente se non diventa realtà. Non è sufficiente che il diritto sia bello; deve essere anche efficace» (*Il contenzioso amministrativo nella prassi*, cit., p. 325).