

Legitimatío standi et agendi in iudicio – Competenza della Rota romana per la tutela dei diritti – Privilegio quale fonte di diritti soggettivi – Cessazione – Risarcimento dei danni

I TITOLARI di un privilegio per diritto ereditario, al fine di dimostrare la legitimatío standi et agendi in iudicio, possono provare la condizione di eredi anche attraverso un'autocertificazione se per la legge civile ha valore di mezzo di prova.

Il privilegio conferito legittimamente costituisce in capo al destinatario un diritto soggettivo. Tale diritto si presume che perduri fino a quando non venga a cessare nei modi prestabiliti dall'ordinamento canonico.

Il privilegio si può estinguere per revoca, data per legge o per contratto o per formale atto amministrativo ritualmente notificato, oppure per rinuncia degli interessati o per non uso continuato.

Nelle cause che riguardano la lesione di diritti soggettivi sorti da una relazione di natura contrattuale tra le parti, anche se una delle parti sia un'autorità amministrativa, si può adire la via giudiziaria presso la Rota romana per restaurare la giustizia.

ADUMBRATIO CASUS

1. - Immani quassante diei 11 ianuarii 1693 terrae motu, omnia fere civitates, pagi, oppidulaque T. in orientem versa fere ruinavere omnino; confestim denuo affabre exstructa, ad novam redierunt vitam: inter ea pagus v.d. 'O.', cui novum nomen novaque et quidem peculiaris octangula species, 'G.', intra dioecesis N. fines.

2. - Aedificata rursus ecclesia Sancti Spiritus, potiores oppidulani nonnulli in eadem denuo exstructum voluerunt, aere proprio, altare simulacrum continens Ss. Christi ad columnam patientis, summopere ab universa ... gente, summa pietate animique commotione exculi.

3. - N. Episcopus, R.P.D. ..., dein, tam studiosae fidei dignum voluit conferre praemium, cum statuit praedictos oppidanos in perpetuo iure fore gavisos sollemnia apparandi pro Ss. Christi ad Columnam gerenda pompa, seu processione, vespero cadente Feriae V Hebdomadae Maioris.

* Vedi alla fine della sentenza il commento di I. ZUANAZZI, *La tutela dei diritti in tema di privilegio.*

4. - Episcopum inter et prae laudatos oppidanos, illa igitur peculiaris iuridica relatio instaurata est, contractualis quidem naturae, quam iurisperiti obligationem vocitant.

5. - Quippe quod privilegium – remunerationis titulo – R.P.D. ..., N. Antistes, singillatim confirmavit et quidem nominatim, scilicet dominis atque '(ai) loro discendenti ed eredi'. Ita in Decreto diei 9 martii 1799 praedicti R.mi Episcopi.

6. - Praefatum privilegium confirmatum est, die vero 11 martii 1905, ab Exc.mo P.D. ..., M. Ecclesiae, interdum institutae (12 sept. 1816), Episcopo.

7. - Rite, vero, omnibus interesse habentibus auditis, et quidem ad normam iuris procedens, decreto sub die 25 ian. 1988 prolato, Exc.mus P.D. ..., M. Ep.us – consentientibus 'civibus', perantiquo privilegio inintermisse fruentibus – Sodalibus Confraternitatis a Ss.mo Sacramento, apud paroecialem S.Spiritus ecclesiam commorantis, privilegium processionis gerendae extendit.

8. - Rebus sic stantibus, Rev.dus ..., praedictae paroeciae curio, epistula Exc.mo P.D. ..., M. Episcopo die 11 nov. 1993 missa, conqaestus est "questi signori 'civici' (famiglie nobili-benestanti) vantano dei diritti, ma non sono inseriti nella comunità ecclesiale", atque ab Episcopo expostulavit (di) "far gestire la processione di Cristo alla Colonna al parroco pro-tempore dandole (sic) facoltà di scegliere 'i portatori del fercolo' tra i rappresentanti di tutte le comunità ecclesiali esistenti nella Parrocchia dello Spirito Santo".

9. - Litteris prae laudato Rev.do Parocho sub die 9 martii 1994 missis, petitioni Parochi Episcopus annuit, ita scribens:

"Il Parroco, di diritto, presiede la Commissione, o qualunque altro gruppo, o Comitato, che cura lo svolgimento sia della processione del Cristo alla Colonna, sia di ogni altra processione che ha inizio dalla chiesa parrocchiale, scegliendo e aggregando membri tra persone di provata vita cristiana.

"Il Parroco – prosequitur Exc.mi Episcopi epistula – a suo prudente giudizio, ha facoltà di estendere la possibilità di portare il Simulacro del Cristo alla Colonna anche ad altri membri della comunità di G., non previsti dal decreto 25 gennaio 1988 del Nostro Predecessore".

10. - "Cives", igitur, ab apparanda Christi solemni pompa primum a Parocho exclusi, putantes se gravem suorum iurium subiisse laesionem, supplicem libellum die 7 maii 1996 Tribunali Eccl.co M. porrexerunt, ad propria iura tuenda ac vindicanda; Vicarius Judicialis dioecesis M., decreto diei 27 dec. 1999 libellum reiecit, cum non agnovit legitimitatem actorum standi in iudicio; quod autem decretum Appellationis Tribunal, scilic. Metropolitanum N., die vero 29 martii 2000 confirmavit plene.

11. - Sed non acquievit inter actores unus, nempe d.nus A., atque iure suo fretus, ad N. Apostolicum Auditorium interposuit recursum, restitutionem in integrum petens.

12. - Constituto, per Exc.mi Decani decretum, Turno Rotali coram R.P.D. Turnaturi pon., praelaudatus Turnus, decreto die 14 nov. 2004 prolato, non concedendam, statuit, esse restitutionem in integrum.

13. - Actor, dein, strenuus quidem factus, per suum Patronum Adv. ... adversus praedictum decretum ad Turnus sequentem appellavit, expetens etiam ut causa apud S.Tribunal Romanae Rotae avocaretur.

14. - Varias patiente moras quaestione, suffecto R.mo Ponenti P.D. Francisco Lopez Illana, interdum Praelato Auditori Emerito evaso, infrascriptus D. Ponens, atque R.do Justitiae Promotori, scil. P.Josepho Fanelli, necopinante e vita sante functo, novus P.J. Nostri Sacri Ordinis, scil. R.P. Sebastianus Paciolla, qui die 23 martii 2005 suum emisit votum, omnibus iure servandis servatis, decreto Rotali diei 14 iun. 2005, competentia R.Rotae recognita, necnon, legitimitate partis actricis standi et agendi in iudicio, Noster Turnus decretum coram Turnaturi diei 14 Nov. 2004 reformavit, restitutionem in integrum concedendo, atque expetens ut causa ab Exc.mo Decano abhinc a prima instantia ad N. avocaretur Auditorium ad mentem art.52 NRRT collati cum epistola E.mi Card.Secretarii Status S.S. diei 21 maii 1997 ad Decanum H.A.T., quod, per ipsius Decani decretum diei 25 iulii 2005 factum est .

15. - Patrono instante actoris, sub die vero 17 oct. 2005, sequenti sub formula disceptandum dubium concordatum est:

“Ad primum: Utrum, vi privilegii diei 7 martii 1799 a N. Antistite concessi atque ab Exc.mo Ordinario M. sub die 25 ianuarii 1988 modificati, heredes quarumdam familiarum pagi «G.» (...) ius habeant «di organizzare il necessario per la processione del Giovedì Santo e quello di trasportare, nel corso della medesima, il Cristo» necne; et, quatenus affirmative.

Ad secundum: Utrum pars conventa, si et quatenus hoc ius conculcaverit, tenenda sit de damnis (et moralibus) abhinc ab anno 1996 provocatis, aequitative aestimandis atque reficiendis, necne”.

Defensionalibus commutatis tandem scripturis: Memoriale P.J. sub die 16 ian. 2008, Restrictu pro actore sub die 13 febr. 2008 ac Restrictu pro convento die 8 martii 2008 – haud nempe sine quadam cunctatione sive propter subitaneum decessum Patroni ex off. partis conventae (Adv....), sive propter substitutionem, valetudinis causa, novi pro convento constituti Patroni, videlicet Adv...., cui suffectus est Adv. ... – Nobis hodie praefato dubio onus respondendi tandem occurrit.

IN JURE ET IN FACTO

16. - Si non multa infrascripti RR.DD. Auditores censent esse expendenda circa legitimitatem partis recurrentis standi in iudicio, cum fuse lateque de hoc Nostrum Decretum diei 14 ian. 2005 pertractavit, perutile prorsus putant quaestionem, in praesentiarum elegantiolem, circa R. Rotae competentiam enodare profundius, seu de via iudiciaria, quam sunt secuti, dare rationem.

Sed procedere ex ordine praestat.

17. - Quoad primum punctum, circa nempe legitimitatem actoris standi et agendi in iudicio, uti in citato Nostro decreto iam diximus, concedendo ideo restitutionem in integrum: ex plurimis supra relatis RR. Ordinariorum interventibus, expresse missis ad familias oppidanorum (“i civici”), qui iure utebantur pacifico apparandi Christi pompam, ex privilegio titulo remunerationis eisdem ab Episcopo N. concesso atque a variis Praesulibus usque ad Exc.mum D. ... per decretum diei 3 ian. 1988 confirmatum, meridiana patet luce.

Dominus A., insuper, “autocertificazione” produxit, quae ab Italica lege sane admittitur inter media probationis atque, uti iam in Nostro ediximus decreto, concisa referendo verba Cl.mi Al. Chiappetta: “giuridicamente i documenti pubblici civili sono equiparati ai documenti pubblici ecclesiastici”.

Ad rem, ceterum, et quidem ad abundantiam, praefatus A. suae gentis propaginum produxit diagramma (“albero genealogico”), a civili auctoritate recognitum ex quo manifestum est eundem virum ab illa descendere familia cui, de quo agitur, concessum fuit privilegium.

18. - Quod autem privilegium, quod iteramus, titulo remunerationis fuit collatum, integrat quae hodiernis diebus magnae notae canonistae nuncupant iura subiectiva, innixi quidem super classica canonica doctrina: ‘privilegium facultas (est) subiectiva permanens’, ita Cl.mus Wernz (‘Ius Decretalium’, I, Romae 1898, 175 et 178);

“Queste realtà giuridiche – facoltà, potestà, diritti – sono ciò che la moderna dottrina chiama ‘situazioni giuridiche soggettive’, in considerazione del fatto che riguardano la condizione giuridica delle persone”. Ita, perspicuo calamo, scribit cl.mus E. Labandeira, suo in ‘Trattato di Diritto Amministrativo Canonico’, Milano 1994, p.335.

19. - Privilegium rite collatum alicui personae statim ius fit subiectivum usquedum ad normam iuris revocetur ab eadem auctoritate quae ipsum concessit.

Dominus autem A., prouti habens interesse, una cum “i civici”, huiusmodi iuri subiectivo suo abrenuntiare noluit, immo strenue voluit id defendere.

“...una persona, ad esempio – tenet praelaudatus Labandeira – può rinun-

ciare ad un proprio diritto per liberalità, generosamente, ma sarebbe ingiusto che dovesse farlo per imposizione del superiore o dell'ambiente sociale o perché il sistema non gli offre un'adeguata protezione. Se nella Chiesa non è ammissibile che qualcuno propugni soltanto il proprio interesse ancora meno sarebbe ammissibile un'abituale rinuncia dei diritti da una parte dei fedeli, il che arrecherebbe danno a tutto il corpo sociale e costituirebbe un esempio in ciò che S. Tommaso chiama "oboedientia illicita" (S. Th., II-II, q. 104, a. 6). (op. cit.).

Qui iure suo utitur, neminem laedit.

Etenim, sic dictat canonica Lex: "Christifidelibus competit ut iura, quibus in Ecclesia gaudent, legitime vindicent atque defendant in foro competenti ecclesiastico ad normam iuris" (can. 221 §1).

20. - Sed quidnam privilegium? Nobis praebent responsum cann. 76-84 CIC, necnon doctrina canonica sive antiquior sive recentior: paucis verbis, ita probatam doctrinam possumus resumere: "Privilegium, seu gratia in favorem certarum personarum sive physicarum sive iuridicarum per peculiarem actum facta, concedi potest a legislatore necnon ab auctoritate executiva cui legislator hanc potestatem concesserit".

Privilegium actus est ergo administrativus singularis, a quo iura dimanant, positus a competente auctoritate amministrativa (can. 76 §1).

"Privilegium Principis – sonat perantiquus effatus – decet esset mansurum". Privilegium praesumitur perpetuum, nisi contrarium probetur (can. 78 §1).

Adnotare etiam praestat quod "privilegia ad remuneranda bona opera concessa... sunt favorabilia et proinde latae interpretationis", ita C. Holbock, in 'Tractatus de iurisprudencia Sacrae Romanae Rotae' (Graz 1957, p. 16).

Etenim "nell'ambito della cultura e dei sistemi politici moderni il termine privilegio viene ad assumere una connotazione generalmente negativa, in quanto esprime una situazione in contrasto col principio di uguaglianza sancito da ogni carta costituzionale. Ma nel linguaggio canonico il privilegio, che pure definisce una situazione giuridica diversa rispetto a quella determinata dal diritto comune, pone in evidenza non tanto l'aspetto discriminatorio, quanto piuttosto la capacità dell'ordinamento canonico di adattarsi con estrema duttilità alle esigenze concrete. Tanto più che in linea normale il privilegio, anche se concesso in favore di una persona singola tende a promuovere ed incrementare la vita comunitaria... A meno che non si provi il contrario, si deve presumere che il privilegio venga concesso non temporaneamente, ma per sempre. Si estingue quindi solo con la morte o con l'estinzione del destinatario" (G. Mazzoni, 'Le norme generali', in AA.VV. 'La normativa del nuovo Codice', a cura di E. Cappellini, Brescia 1983, p. 44).

Roborat J. Garcia Martin cum adfirmat privilegia non esse "frutto dell'ar-

bitrio”, sed agitur de “riconoscimento della giustizia e dei diritti concreti” (*Le Norme generali del Diritto Canonico*, Roma 1995, p. 243).

21. - Privilegia – quae diximus censenda esse perpetua, pariter ac leges – nihilominus variis modis cessare possunt et quidem per revocationem cum lex contraria lata sit atque ubi in ipsa lege caveatur per suetas clausulas, ex. gr. “non obstantibus privilegis quibuscumque”, “non obstantibus privilegis etiamsi concessis”, per modum contractus vel meritorum intuitu vel per formalem actum ex parte competentis superioris disertis verbis privilegium determinatum revocantis, quae revocatio dumtaxat obtinet effectum, quando lata seu notificata sit rite, videlicet ad normam iuris, titulari privilegii, sub dictamine can. 79 coll. can. 47.

Privilegia cessare possunt et per renunciationem vel continuatum non usum. Renunciatio, quatenus actus liberus et voluntarius, requirit ut ab Auctoritate acceptetur (can. 80 §1).

‘Il decreto con cui si dichiara la cessazione del privilegio, a norma del can. 51, dovrà essere dato per iscritto esponendo, almeno sommariamente, le motivazioni’. Ita Cl. mus A. Perlasca, in ‘Un caso di cessazione del privilegio: can. 83 § 2’, in ‘Quaderni di dir. ecclesiale, 14 (2001) 381-393

22. - Sed enodanda manet – etsi in Nostro citato decreto hoc fecimus sub nn. 19-22 quibus ex integro remittimus – quaestio num Romana Rota praesentem pertractando causam limites propriae competentiae ultragressa sit, et quidem ad mentem can. 1400.

Minime infitiandum est quod sane scimus – exinde ab Apostolica Constitutione ‘Sapienti consilio’ S. ti Pii X, cuius centenaria recolitur memoria – nitidissimum adesse discrimen inter eas res quae via administrativa, seu ad tramitem disciplinae sunt tractandae et eas quae iudiciaria autem via, ad tramitem nempe iuris. Primae autem in Romanis Congregationibus, alterae, vero, in Tribunalibus ac, ex sua competentia a Lege sancita, penes H. Apostolicum Tribunal.

23. - Si agitur de adserta laesione iuris quaesiti orti ex relatione contractus naturae inter partes, seu ex obligatione, ad reparandam iustitiam via iudiciaria adiri potest. Sic ex anteactis temporibus tenuit Rota: “Si obligatio orta est inter potestatem publicam et subiectum privatum, ex contractu, vel alia fonte obligationis iuris privati, etiamsi occasione exercitii potestatis administrativae, tunc actio iudicialis institui posset penes R. Rotam (cf. unam coram Bonet, diei 9 maii 1960, in SRRD, vol. LII, pp. 265 ss, vel aliam, diei 17 iunii 1920, coram Prior, in SRRD, vol. XII, pp. 152 ss.)”.

“Ubi quod Princeps non potest alterare contractus cum ero initos etiam de plenitudine potestatis, quia Deus subiecit ei leges, non autem conventiones” (Cyriac, contr. 59, n. 17).

Auctor classicus ex optimis, Pichler (lib. I, tit. 35, n. 20) sequentibus verbis depingit contractum:

“Conventio ultro citroque habita, pariens per se actionem civilem’.

Ex huiusmodi quaestione, controversia inter partes exoritur iudicialis, eo sensu quo Iudex, prouti tertius inter partes exstat.

“Item dixi, quod privilegium concessum, quod non solum pendet ex sola voluntate concedentis, sed ex iure alteri quaesito, propter illius factum non potest revocari (Baldus, in leg. ‘Si cum mihi f.f. de dolo’).

24. - Ex supra in factis specie recolitis, in propatulo est quod inter N. Antistitem atque oppidanos exorta sit relatio ex natura contractuali, remunerationis titulo per quod oppidanis illis qui, aere suo, in denuo exstructa ecclesia Spiritus Sancti, sacram aedificaverunt aediculam seu capellam SS.mo Christo Columnae adstricto pientissime sacratam: privilegium dein Episcopus praefatis oppidanis concessit peculiare, solemnem videlicet Christi Patientis, apparandi processionem, vespero cadente feriae V Hebdomadae Sanctae.

Inutile est retexere quod huiusmodi privilegium usque ad Exc.mum ... qui id extendit Sodalibus Confraternitatis, ad normam iuris, rite videlicet titulares legitimos audiendo, confirmatum est.

25. - Ex hucusque disputatis palam constat quod rev.dus sac. ..., curio parociae S.ti Spiritus (in praesenti causa rite citatus sed qui numquam coram Apostolicis Iudicibus se sistere censuit, quamobrem Exc.mus N.S.O.Decanus ad eius iura tuenda Patronum ex off. constituit), innixus super epistula Exc.mi Episcopi ... diei 9 martii 1994 – quae epistula, re quidem vera, quod notatu est dignum, vestem et naturam decreti administrativi numquam induit, immo in eadem ne verbum quidem datum est invenire de privilegio, propterea concludi debet Exc.mum Praesulem minime cogitasse de privilegio auferendo – partem actricem spoliavit iure, quo pacifice fruebatur, solemnem Christi Patientis apparandi pompam prouti per saecula evenerat, nemine audito nec nullo administrativo processu rite instructo.

Privilegium dein non fuit revocatum ad normam can. 79 coll. cum can. 47, auditis nempe titularibus, iisdemque revocationem formaliter notificando, sed, e contra, iisdem omnino insciis, eorum ius quaesitum, igitur, manifesto laedendo.

26. - Ast insuper, censuere infrascripti DD. Auditores – quamvis iuridice stricte loquendo ad parandam sollemnem processionem, de qua controvertitur, iuxta a legitima Auctoritate concessum privilegium et consequentem perantiquam traditionem, hoc unum requiritur: quod fideles ‘i Civici’ legitimi sint descendentes illarum familiarum quae in ecclesia S. Spiritus terraemotu a. 1693 collapsa cappellam aedificaverunt – ne ignavi vel minus digni vel communitatis paroecialis pastorali ac apostolicae actuositati omnino extranei ad socordiam,

per Nostram sententiam, excitentur, eoque vel minus, ad vitae christianae negligenda vel ignoranda praecepta – quod paradoxon saperet ! – nihil vetat quominus Rev.dus Parochus pro ipsamet paranda processione, firmo manente iure de quo supra, consilio praehabito cum oppidanis (‘civici), Ordinario adprobante, ordinem seu ‘Regolamento’ conficiat, in quo edicatur de necessariis dotibus moralibus quibus praediti esse debent oppidani praedicto privilegio gaudentes, ut inter sacra traditionalia sollemnia vera effulgeat pietas.

27. - Quoad damna reficienda ex parte conventa spectat, Infrascripti Domini decreverunt partem conventam, Parochum nempe, damnis reficiendis non teneri, ad reconciliationem, concordiam et communionem in paroecia fovendam animosque emulcendos, eo magis quod ipse Parochus se gessit iuxta quae Ep.us ... in epistula diei 9 martii 1994 eidem tradiderat.

28. - Quibus omnibus tum in iure tum in facto perpensis, Nos infrascripti Domini Auditores de Turno, pro Tribunali sedentes et solum Deum prae oculis habentes, Christi Nomine invocato, declaramus, decernimus et definitive sententiamus, ad propositum dubium respondententes

Affirmative ad primum, seu praefatas familias (...) ius habere “organizzare il necessario per la processione del giovedì santo e quello di trasportare, nel corso della medesima, il simulacro del cristo”;

negative ad secundum, seu partem conventam non tenendam esse ad damnorum refectionem, in casu.

Iudiciales expensae solvendae sunt per dimidium, ab utraque parte.

Ita pronuntiamus, mandantes Ordinariis locorum et Tribunalium Administris, ad quos spectat, ut hanc Nostram definitivam sententiam notificent omnibus, quorum interest, ad omnes iuris effectus.

Romae, apud Aedes Apostolici Tribunalis Romanae Rotae, die 14 martii 2008

JOANNES BAPTISTA DEFILIPPI
ROBERTUS M. SABLE
JOSEPHUS SCIACCA, *Ponens*

LA TUTELA DEI DIRITTI IN TEMA DI PRIVILEGIO

1. Una controversia in tema di privilegio

LA protezione dei diritti dei fedeli nei confronti dei Pastori della Chiesa, nonostante i progressi degli ultimi tempi, richiede ancora di raggiunge-

re risultati di maggiore efficacia e certezza.¹ Un significativo passo avanti nel cammino verso la giustizia si registra con una recente sentenza *coram* Sciacca della Rota romana,² una delle poche decisioni del tribunale apostolico in tema di tutela contenziosa dei diritti e, per giunta, in una materia delicata quale è quella dei rapporti con l'autorità amministrativa. Nella complessa fattispecie oggetto della causa, riguardante la salvaguardia delle situazioni giuridiche soggettive derivate da un privilegio, emergono due questioni di particolare rilevanza e interesse. Anzitutto, il punto della distinzione tra ordine giudiziale e ordine amministrativo, per individuare quale sia il giudice competente a decidere nelle controversie riguardanti l'operato degli uffici gerarchici. In secondo luogo, il problema della tutela delle posizioni giuridiche individuali nell'ambito dell'attività pubblica di governo.

La causa ha per oggetto un privilegio che viene concesso alla fine del XVII secolo dal vescovo della diocesi N. a un gruppo di fedeli per ricompensarli di aver fatto costruire e collocare a proprie spese nella chiesa della parrocchia S. del paese G., un altare con il simulacro di Cristo sofferente a una colonna. Il beneficio consiste nel diritto a preparare le solennità e a portare in processione il simulacro di Cristo nelle celebrazioni del Giovedì Santo. Il privilegio viene confermato in seguito da un vescovo successore della stessa diocesi, con un decreto del 1799 con il quale nomina specificatamente come titolari del diritto i donatori e "i loro discendenti ed eredi". In epoca più recente, il privilegio viene ribadito con un decreto del 1905 dal vescovo della diocesi M., di nuova erezione, nella quale era ricompreso quel paese. Infine, nel 1988, il vescovo di M., dopo aver recepito il consenso di tutti coloro che godevano del privilegio, estende il diritto di gestire la processione anche ai membri della confraternita del Santissimo Sacramento, abitanti presso la parrocchia.

I destinatari del privilegio hanno sempre goduto e fatto uso ininterrotto dei relativi diritti, fino a quando il parroco della chiesa di S., con una lettera inviata l'11 novembre 1993, chiede al vescovo di M. di concedergli la facoltà di far gestire la processione ai membri della comunità parrocchiale e non a persone estranee. Il vescovo, con una lettera del 9 marzo 1994, accoglie la petizione del parroco e stabilisce che il parroco abbia il potere di dirigere ogni processione della parrocchia, con "facoltà di estendere la possibilità di portare il Simulacro del Cristo alla Colonna anche ad altri membri della comunità di G., non previsti dal decreto 25 gennaio 1988 del Nostro Predecessore".

I titolari del privilegio, esclusi dal parroco dalla preparazione delle solen-

¹ Si vedano, in proposito, le riflessioni contenute nel volume *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, a cura di E. Baura e J. Canosa, Giuffrè, Milano, 2006.

² Tribunale Apostolico della Rota Romana, *coram* Sciacca, *Calatayeronen.*, *Iurium*, Sentenza definitiva, 14 marzo 2008, in *Ius Ecclesiae*, 23 (2011) 77-84.

nità, si rivolgono al tribunale ecclesiastico di M. per chiedere la protezione dei propri diritti ingiustamente violati, contro l'azione del parroco. Inizia così un lungo e complesso *iter* processuale, riassunto nella sentenza, che vede il susseguirsi di più gradi di giudizio, anche presso la Rota romana, fino a giungere, con questo secondo turno rotale, prima, con decreto del 14 giugno 2005, alla concessione della *restitutio in integrum* e all'avocazione della causa alla Rota romana, e poi alla conclusione con la sentenza definitiva del 14 marzo 2008.

2. La distinzione tra ordine amministrativo e ordine giudiziario

La prima questione sulla quale è interessante soffermarsi riguarda l'affermazione della competenza della Rota romana in materia di privilegi.

I rapporti tra ordine giudiziario e ordine amministrativo sono stati per lungo tempo la *crux interpretum*, da quando, agli inizi del xx secolo, è stato introdotto il principio di distinzione tra le controversie di competenza dei tribunali e quelle riservate ai ricorsi presso il superiore gerarchico.³ Per fugare i dubbi emersi nella dottrina e nella prassi, la Commissione *ad Codicis canones authentice interpretandos* intervenne a chiarire che la norma del codice riservava esclusivamente alle congregazioni il controllo sulle disposizioni degli ordinari, sia per quanto concerne l'esame dell'atto, sia per la questione consequenziale della riparazione dei danni.⁴ Di contro a questa precisazione, tuttavia, alcune correnti dottrinali continuavano a trovare argomenti per restringere la portata preclusiva della norma e dell'interpretazione autentica, e persistevano nel ritenere esperibile l'azione giudiziaria per la tutela dei diritti soggettivi.⁵

Anche il tribunale della Rota romana aveva individuato possibili titoli di competenza per affermare la propria giurisdizione in materia.⁶ Si richiama-

³ La preclusione al sindacato giudiziale sugli atti amministrativi venne prevista prima nella *Lex propria S.R. Rotae et Signaturae Apostolicae* del 29 giugno 1908, la quale nel can. 16 escludeva la competenza della Rota «*contra ordinationes administrativas Episcopi aut superiorum regularium*». La restrizione venne confermata nel codice piano-benedettino, ove nel can. 1601 si proibiva l'appello alla Rota «*contra Ordinariorum decreta*». Sebbene la regola fosse prevista per il tribunale apostolico, valeva *a fortiori* per i tribunali metropolitani, un tempo competenti a giudicare in prima istanza i provvedimenti dei vescovi diocesani.

⁴ A.A.S., 16 (1924), 251.

⁵ C. BERNARDINI, *Problemi di contenzioso amministrativo ecclesiastico specialmente secondo la giurisprudenza della S. R. Rota*, in *Acta Congressus iuridici internationalis*, IV, Roma, 1937, 357-432; J. JOHNSON, *De distinctione inter potestatem iudicalem et potestatem administrativam in iure canonico*, in *Apollinaris*, 9 (1936), 265-269; K. MÖRSDORF, *Rechtsprechung und Verwaltung im kanonischen Recht*, Freiburg im B., 1941, 199; L. DE ECHEVERRÍA, *La defensa procesal del derecho en el ordenamiento canónico*, in *Acta congressus internationalis iuris canonici*, Romae, 1953, 72.

⁶ Per l'analisi delle decisioni, si vedano J. F. NOUBEL, *Jurisprudence de la S. Rote Romaine en matières administratives de droit canonique*, in *Revue de droit canonique*, 13 (1963), 304-326; *ivi*, 14

va principalmente la distinzione in base alla diversa natura delle attività svolte dai vescovi: quelle compiute “*tamquam iudices*”, erano passibili di appello al tribunale superiore; quelle “*tamquam administratores aut disciplinae moderatores*”, erano oggetto di possibile ricorso alle congregazioni *ex can. 1601 CIC17*; quelle, infine, “*tamquam privatae personae*”, rientravano nella generale cognizione *in contentiosis* della Rota *ex can. 1557, § 2, 1° CIC17*.⁷ Il tribunale apostolico si reputava di conseguenza legittimato a giudicare i rapporti di reciproci obblighi e diritti tra pastori e altri soggetti che avessero la fonte in atti o situazioni di natura paritetica, a meno che le parti non avessero preferito rivolgersi alle congregazioni per risolvere la questione in via economica.⁸ In presenza invece di un decreto amministrativo o disciplinare, gran parte della giurisprudenza riteneva che il tribunale dovesse dichiararsi incompetente a conoscere le cause che avessero come oggetto diretto la legittimità o l’opportunità dell’atto.⁹ Alcune sentenze, tuttavia, sostenevano che anche di fronte a un provvedimento amministrativo, il tribunale fosse competente a giudicare delle conseguenze prodotte da tali atti in ordine alla lesione dei diritti degli interessati, al fine di restaurare la situazione giuridica violata o disporre la riparazione dei danni. In particolare, qualche decisione ha sostenuto la perseguibilità dell’azione giudiziale per la protezione dei diritti acquisiti in base a una previa stipulazione pattizia tra l’autorità gerarchica e altri soggetti.¹⁰

Una distinzione più rigorosa tra ordine giudiziario e ordine amministrativo fu stabilita con la riforma successiva della Curia romana.¹¹ Per le con-

(1964), 18-31; 339-355; ID., *La responsabilité administrative devant la S. Rote*, *ivi*, 18 (1968), 241-270; 19 (1969), 25-57; J. TRASERRA, *La tutela de los derechos subjetivos frente a la administración eclesialística*, Barcellona, 1972, 133-179; I. ZUANAZZI, *Praesis ut proxis. La funzione amministrativa nella diakonia della Chiesa*, Napoli, 2005, 211-214.

⁷ Ad eccezione delle cause previste dal can. 1572, § 2. Si veda la chiara esposizione del principio consolidato nella prassi fatta dalla *decisio c. Parrillo* del 30 aprile 1923 (*Damnorum. Quaesitio incidentalis super competentia S. Rom. Rotae*), in *S.R.R. Decisiones*, 15 (1923), 85, n. 4, 2°.

⁸ In questo caso la Rota sarebbe stata incompetente *ratione praeventionis*. Nella *decisio c. Parrillo*, del 29 dicembre 1931 (*Crediti. Incidentis de competentia*), il turno dichiarò la pertinenza della materia delle obbligazioni negoziali al tribunale, ma di fatto si dichiarò incompetente perché sul medesimo oggetto era già stato presentato un ricorso alla congregazione del Concilio, che era ancora pendente (in *S.R.R. Decisiones*, 23 (1931), 528, n. 3).

⁹ Si trattava di una restrizione *ratione materiae* di fronte alla quale i giudici dovevano riconoscere la propria incompetenza assoluta a trattare tal genere di atti. Il divieto di cognizione riguardava sia l’esame diretto, sia quello in via incidentale (*S.R.R. decisio c. Parrillo*, 30 aprile 1923, *cit.*, 85, n. 4, 3°).

¹⁰ *Decisio c. Prior*, 17 giugno 1920, in *S.R.R. Decisiones*, 12 (1920), 153-168; *c. Parrillo, Conventiois*, 30 gennaio 1923, in *S.R.R. Decisiones*, 15 (1923), 17-20; *c. Bonet, Iurium*, 9 maggio 1960, in *S.R.R. Decisiones*, 52 (1960), 265-276.

¹¹ Costituzione apostolica *Regimini Ecclesiae universae*, 15 agosto 1967, in *A.A.S.*, 59 (1967), 885-928.

troversie sorte dagli atti amministrativi, infatti, venne istituito un tribunale speciale, la *Sectio Altera* della Segnatura apostolica, e, di conseguenza, si escludeva la possibilità di ricorrere ai tribunali ordinari.¹² Persistevano, peraltro, dubbi interpretativi in merito all'oggetto della competenza della Segnatura apostolica. A seguito di un *responsum* della Commissione pontificia per l'Interpretazione dei decreti del Concilio Vaticano II,¹³ l'orientamento maggioritario della dottrina limitava l'oggetto della tutela presso la Segnatura apostolica al ricorso per la pronuncia di annullamento dell'atto ed escludeva che si potesse richiedere un giudizio diretto sulle posizioni giuridiche soggettive lese dall'amministrazione, in modo da ottenere misure atte a reintegrare eventuali pregiudizi.¹⁴ Anche la giurisprudenza del tribunale supremo, benché inizialmente avesse trattato vari *petita* in ordine ad asserite violazioni di diritti soggettivi,¹⁵ successivamente alla dichiarazione della Commissione pontificia si conformava all'orientamento più restrittivo. Altri autori, al contrario, continuarono a rivendicare la duplicità di attribuzioni della *Sectio Altera*, sia riguardo al controllo di legittimità dell'atto, sia alla risoluzione delle controversie sui rapporti giuridici sottesi al provvedimento.¹⁶

¹² Alla *Sectio Altera* viene affidata la competenza a conoscere «*contentiones.. ortas ex actu potestatis administrativae ecclesiasticae .. quoties contendatur actum ipsum legem aliquam violasse*» (*Regimini Ecclesiae universae*, n. 106). La medesima competenza è riprodotta nell'art. 96 delle *Normae speciales in Supremo Tribunali Signaturae Apostolicae ad experimentum servandae* del 25 marzo 1968.

¹³ Dichiarazione dell'11 gennaio 1971, in A.A.S. 63 (1971), 329-330. Il responso restringeva il giudizio della *Sectio Altera* al solo esame «*de illegimitate actus impugnati*», escludendo quello «*de merito causae*».

¹⁴ In dottrina ritenevano la limitazione della competenza della *Sectio Altera* una deduzione coerente alla lettera della norma D. STAFFA, *De Supremo Tribunali administrativo seu de Secunda sectione Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae*, in *Periodica*, 61 (1972), 25; E. BERNARDINI, *L'istituzione della Sectio Altera del supremo tribunale della Segnatura Apostolica*, in AA. VV., *Ius Populi Dei. Miscellanea in honorem Raymundi Bidagor*, Roma, 1972, 65; A. SABATTANI, *Iudicium de legitimitate actuum administratorum a Signatura Apostolica peractum*, in *Ius canonicum*, 16 (1976), 232-233; R. BACCARI, *De iustitiae administrativae indole ac de eius functione participativa*, in *Periodica*, 67 (1978), 643-647; P. CIPROTTI, *La giustizia amministrativa nella revisione del Codex iuris canonici*, in *De iustitia administrativa in Ecclesia*, in *Studia et documenta iuris canonici*, 11 (1984), 123-133; Z. GROCHOLEWSKI, *La «Sectio Altera» della Segnatura Apostolica, con particolare riferimento alla procedura in essa seguita*, ivi, 70-73; G. LOBINA, *La competenza del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica con particolare riferimento alla «Sectio Altera» e alla problematica rispettiva*, Roma, 1971, 105-106; P.V. PINTO, *La giustizia amministrativa della Chiesa*, Milano, 1977, 21-26.

¹⁵ Si veda la giurisprudenza citata da I. GORDON, *De iustitia administrativa ecclesiastica tum transacto tempore tum hodierno*, in *Periodica*, 61 (1972), 330; M. CARDINALE, *L'«error iuris» nella giurisprudenza della Sectio Altera*, in *Apollinaris*, 54 (1981), 111-139; G. LOBINA, *Rassegna di giurisprudenza della «Sectio Altera» del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica (1968-1973)*, in *Monitor ecclesiasticus*, 97 (1973), 293-323; E. LABANDEIRA, *El objeto del recurso contencioso-administrativo en la Iglesia y los derechos subjetivos*, in *Ius canonicum*, 20 (1980), 161-165.

¹⁶ I. GORDON, *L'oggetto primario della competenza della «Sectio Altera»*, in AA. VV., *De iustitia administrativa*, cit., 178-191; C. LEFEBVRE, *De recursibus administrativis in iure canonico*:

Secondo quest'ultimo orientamento, la decisione del giudice poteva estendersi a dettare tutte le disposizioni necessarie a ripristinare la giustizia e a riparare gli eventuali danni derivati dalla lesione di diritti soggettivi.¹⁷

La materia dei ricorsi amministrativi fu oggetto di vari progetti di riforma organica che solo parzialmente furono accolti nella codificazione giovanneo-paolina.¹⁸ La normativa conserva sostanzialmente il sistema precedente, che prevede come unico giudice sugli atti amministrativi il tribunale della Segnatura Apostolica.¹⁹ Nella costituzione apostolica *Pastor bonus*, tuttavia, viene finalmente riconosciuto tra le competenze del supremo tribunale, in aggiunta al controllo sull'illegittimità dell'atto, il giudizio sulla riparazione dei danni.²⁰ Questa integrazione dei *petita* proponibili nel ricorso comporta senz'altro un'estensione dell'oggetto del sindacato avanti la Segnatura, che non è più ristretto ai meri profili di conformità alla legge del provvedimento, ma può entrare nel merito dei rapporti sostanziali tra l'amministrazione e gli altri soggetti, per valutare l'esistenza e la consistenza di eventuali lesioni a interessi protetti dall'ordinamento.²¹ L'ambito di estensione della compe-

lineamenta historica, in *Monitor ecclesiasticus*, 99 (1974), 221; L. SPINELLI, *Note sulla giustizia amministrativa nel vigente ordinamento canonico*, in AA.VV., *Studi in onore di P.A. D'Avack*, II, Milano, 1976, 23; O. ROBLEDA, *Dialogus*, in *Periodica*, 67 (1978), 575-576; H. STRAUB, *De obiecto primario competentiae Supremi organismi contentioso-amministrativi*, in *Periodica*, 67 (1978), 547-557; J. TRASERRA, *Dialogus*, in *Periodica*, 67 (1978), 573-574; E. LABANDEIRA, *El objeto del recurso contencioso-administrativo*, cit., 159-160.

¹⁷ Oltre alla dottrina citata nella nota precedente, si veda, per il particolare profilo della riparazione del danno, I. GORDON, *La responsabilità dell'amministrazione pubblica ecclesiastica*, in *Monitor ecclesiasticus*, 98 (1973), 418-419. Anche tra gli autori che sostenevano l'oggetto unico della giurisdizione della Segnatura apostolica ve n'erano alcuni che non escludevano la facoltà di emanare provvedimenti ulteriori all'annullamento, per riparare agli effetti dannosi dell'atto illegittimo (A. RANAUDO, *Il contenzioso amministrativo canonico*, in *Monitor ecclesiasticus*, 93 (1968), 557; C. DE DIEGO-LORA, *El control judicial del gobierno central de la Iglesia*, in *Ius canonicum*, 11 (1971), 346; P. MONETA, *Il controllo giurisdizionale sugli atti dell'autorità amministrativa nell'ordinamento canonico*, I, *Profili di diritto sostanziale*, Milano, 1973, 133-134).

¹⁸ Per un'analisi più approfondita dei progetti di revisione normativa si rinvia a I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis*, cit., 422-437; EAD., *La possibilità di tribunali amministrativi a livello particolare*, in *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, a cura di E. Baura e J. Canosa, Milano, 2006, 140-166.

¹⁹ Can. 1445, § 2. Nella stesura definitiva, com'è noto, sono stati stralciati i canoni riguardanti l'istituzione di tribunali amministrativi locali. Sul progetto di riforma e sulla possibilità di introdurre questi tribunali nella Chiesa, si veda I. ZUANAZZI, *La possibilità di tribunali amministrativi*, cit., 167-209.

²⁰ Art. 123, § 2.

²¹ La dottrina è concorde nel ritenere che il giudizio sui danni implichi necessariamente l'estensione della competenza della *Sectio Altera* all'esame della sostanza della controversia. In tal senso, si vedano E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, edizione italiana a cura di L. Graziano e L. Del Giudice, Milano, 1994, 527-528; J. LLOBELL, *Il «petitum» e la «causa petendi» nel contenzioso-amministrativo canonico. Profili sostanziali ricostruttivi alla luce della cost. ap. «Pastor bonus»*, in *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano, 1991, 119-120; F. SALERNO, *Il giudizio presso la «Sectio Altera» del S.T. della Segnatura Apostolica*, ivi,

tenza del tribunale supremo in merito ai rapporti amministrativi viene infine precisato e regolato dalla *Lex propria* della Segnatura apostolica, di recente emanata dal pontefice Benedetto XVI,²² con la quale si disciplina pure l'azione *de reparatione damnorum*.²³

Dall'analisi sopra svolta in merito allo sviluppo normativo e giurisprudenziale relativo alle controversie amministrative emerge come si sia consolidata nell'ordinamento canonico una chiara distinzione di competenza giudiziaria tra i tribunali ordinari e il tribunale speciale della Segnatura apostolica.²⁴ Alla Segnatura apostolica spetta il giudizio su tutte le questioni sorte da un atto amministrativo singolare, anche quelle attinenti alla tutela dei diritti soggettivi, quantunque l'azione giudiziaria possa essere esperita solo dopo aver esaurito tutti i gradi del ricorso gerarchico. I tribunali ordinari, tra i quali è compresa la Rota romana, non hanno potere di cognizione sugli atti amministrativi e possono trattare le cause di violazione dei diritti soggettivi da parte della pubblica amministrazione solo relativamente alle attività compiute dalle autorità amministrative *tamquam personae privatae*, ossia in rapporti di tipo paritetico, non nell'esercizio di pubbliche funzioni.

Nella causa decisa dalla sentenza qui annotata, la questione inerente alla competenza della Rota romana è stata affrontata in via preliminare nel decreto del 2005 e poi ripresa, nelle argomentazioni principali, con la sentenza del 2008. Le motivazioni a sostegno dell'ammissibilità dell'azione giudiziaria si muovono sostanzialmente in due direzioni.

170-171; G. P. MONTINI, *Il risarcimento del danno provocato dall'atto amministrativo illegittimo e la competenza del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, ivi, 192; J. MIRAS, *El contencioso-administrativo canónico en la constitución apostólica «Pastor Bonus»*, in *Ius canonicum*, 60 (1990), 421-422; P. HAYWARD, *Administrative justice according to the Apostolic Constitution "Pastor Bonus"*, Roma, 1993, 200; K.K. SCHWANGER, *Contentious-administrative recourse before the Supreme Tribunal of the Apostolic Signatura*, in *The Jurist*, 58 (1998), 181. Pure la giurisprudenza della Segnatura Apostolica considera il giudizio sul risarcimento del danno un giudizio nel merito (si vedano le decisioni citate da F. SALERNO, *La responsabilità per l'atto giuridico illegittimo (can. 128 c.j.c.)*, in *L'atto giuridico nel diritto canonico*, Città del Vaticano, 2002, 369).

²² BENEDETTO XVI, m. p. «*Antiqua ordinatione*», quo *Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae "lex propria" promulgatur*, 21 giugno 2008, in A.A.S., 100 (2008), 513-538. Per il commento alle norme speciali e per ulteriori approfondimenti, si veda AA.VV., *La lex propria del S.T. Della Segnatura Apostolica*, a cura di P.A. Bonnet e C. Gullo, Città del Vaticano, 2010.

²³ Artt. 101-103. I. ZUANAZZI, *De reparatione damnorum. La responsabilità dell'amministrazione ecclesiale a riparare i danni*, in AA.VV., *La Lex propria*, cit., 281-314.

²⁴ Oltre alle opere citate in precedenza, tra i contributi più recenti sulla giustizia amministrativa, si ricordano: P.V. PINTO, *Diritto amministrativo canonico. La Chiesa: mistero e istituzione*, Bologna, 2006, 279-384; *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, a cura di E. Baura e J. Canosa, Milano, 2006; J. MIRAS – J. CANOSA – E. BAURA, *Compendio di diritto amministrativo canonico*, Roma, 2009², 315-401; V. DE PAOLIS, *Il contenzioso amministrativo. Via amministrativa e via giudiziale. Controllo di merito e controllo di legittimità*, in *Periodica*, 97 (2008), 455-505.

La prima fa riferimento alla natura della relazione giuridica tra l'autorità e i fedeli, sottolineando la necessità di distinguere a seconda che l'origine dei diritti di cui si tratta la lesione sia un atto amministrativo o un negozio giuridico di natura paritetica. Si richiama in proposito la giurisprudenza risalente della Rota, per affermare: «*si obligatio orta sit inter potestatem publicam et subiectum privatum, ex contractu, quasi contractu, vel alia fonte obligationis iuris privati, etiamsi occasione exercitii potestatis administrativae, tunc actio iudicialis institui posset penes R.Rotam (cf. unam coram Bonet diei 9 maii 1960 in SRRD, v. LII, pp. 265 ss., et unam diei 17 iunii 1920 coram Prior, in SRRD, v. XII, pp. 152 ss.)*» (decreto 14/6/2005, n. 20). Nel caso di specie, i giudici evidenziano che il privilegio è stato dato dal vescovo a titolo di remunerazione e quindi «*in propatulo est quod inter ... Antistitem atque oppidanos exorta sit relatio ex natura contractuali, remunerationis titulo*» (sentenza 14 marzo 2008, n. 24).

La seconda argomentazione, invece, richiama la forma e il contenuto della lettera del vescovo di M. che ha attribuito al parroco il potere di coinvolgere altre persone nella gestione della processione. I giudici rilevano come questo documento non abbia la veste di un provvedimento amministrativo, né abbia seguito alcuna procedura amministrativa e pertanto non possa essere considerato una deliberazione amministrativa in ordine alla revoca del privilegio: «*Revera, Exc.mus Ordinarius, nemine audito seu nullo amministrativo processu rite instructo, actum posuit eminenti natura pastorali vestitum, a quo intentio administrativa seu definiendi rei propositae obiectum amministrativo modo exsultat: unde ad viam iudiciariam accessus*» (decreto, cit., n. 22). La successiva esecuzione da parte del parroco, che viene a ledere i diritti quesiti dei titolari del privilegio è passibile quindi di contestazione avanti all'autorità giudiziaria: «*Aliis verbis, non autem "Cives" impugnavere "actum pastorale" R.mi Ordinarii, sed occasione huius acti ad Parochum executioni mandati, censuerunt laesa fuisse iura propria, in via iudiciaria rite tuenda*» (*ibidem*).

Le sopraesposte argomentazioni richiedono ciascuna una riflessione separata più approfondita.

3. Il privilegio come fonte di diritti soggettivi

Il privilegio, come afferma la citata sentenza, è fonte di diritti soggettivi: «*Privilegium rite collatum alicui personae statim ius fit subiectivum usquedum ad normam iuris revocetur ab eadem auctoritate quae ipsum concessit*» (sentenza coram Sciacca, n. 19). Il privilegio, infatti, è un istituto di antica tradizione, ricompreso tra le fonti di *ius singulare*.²⁵ In senso stretto consiste in una di-

²⁵ Il privilegio comprendeva tradizionalmente due specie ben diverse di provvedimenti *contra vel praeter ius commune*: il *privilegium sensu lato* corrisponde a una vera e propria *lex singularis*, in quanto stabilisce con portata generale disposizioni favorevoli per intere categorie di soggetti; il *privilegium sensu stricto*, invece, viene elargito con atto particolare ad una o più persone determinate.

sposizione di favore *contra vel praeter ius commune*, che, dal punto di vista soggettivo, attribuisce al destinatario situazioni giuridiche speciali qualificabili come diritti soggettivi.²⁶ Nell'ambito del dibattito scientifico che, in epoca successiva alla codificazione piano-benedettina, ha diviso la dottrina circa la natura giuridica del privilegio in senso stretto e delle altre fonti di *ius singulare*, alcuni autori indicavano appunto come argomento a sostegno del carattere amministrativo di questi provvedimenti il fatto che, a differenza delle leggi, non costituissero nuove norme oggettive, ma si limitassero a modificare in casi concreti l'applicazione di quelle preesistenti, mediante la creazione, modificazione ed estinzione di diritti soggettivi.²⁷

Lo strumento giuridico di costituzione di un tale beneficio, peraltro, non ha valore univoco. Il privilegio, in effetti, è sempre stato un istituto polivalente, che può essere adottato per diverse *causae*, tramite diverse modalità e con diversa efficacia giuridica. Questo carattere multiforme del privilegio era riconosciuto dalla disciplina del codice del 1917,²⁸ ma non si può ritenere escluso dalla normativa giovanneo-paolina, che pure annovera il privilegio in senso stretto tra gli atti amministrativi singolari.²⁹ Nonostante l'inquadramento tra gli atti amministrativi, il codice stabilisce che il privilegio possa essere conferito «*a legislatore necnon ab auctoritate executiva cui legislator hanc potestatem concesserit*» (can. 76, § 1). Questa evidente aporia ha suscitato incertezze circa l'interpretazione della natura del privilegio. Per una parte della dottrina deve essere attribuito valore determinante alla qualificazione

²⁶ «*Verum privilegium si sensu stricto et obiective spectatur, est: Lex privata specialem favorem contra vel praeter ius commune concedens; si autem subjective consideretur, definiri potest: Ius speciale permanens a Superiore contra vel praeter ius commune in gratiam concessum*» (F. X. WERNZ, *Ius decretalium*, 1, Roma, 1905, 191).

²⁷ Il primo a sollevare la questione relativa alla natura amministrativa del privilegio e della dispensa fu V. DEL GIUDICE, *Privilegio, dispensa, epicheia nel diritto canonico*, in *Annali Univ. Perugia*, 7-8 (1923-1924), Perugia, 1926 (estratto), 28 ss.; aderivano alla tesi circa la natura amministrativa dei privilegi F. D'OSTILIO, *Natura e tipologia del provvedimento amministrativo*, in *Monitor ecclesiasticus*, 99 (1974), 70-72; A. RANAUDO, *Gli atti amministrativi canonici*, in *Monitor ecclesiasticus*, 93 (1968), 704.

²⁸ Benché il codice del 1917 indicasse il privilegio come possibile contenuto del rescritto, ne riconosceva il carattere multiforme: il testo prevedeva, infatti, entrambe le tipologie dei *privilegia privata*, emessi con atto particolare (cann. 63-70 CIC17) e dei *privilegia generalia*, dati per legge (cann. 72, § 4 CIC17) o *in codice retenta* (can. 71 CIC17), e per ciascuna di queste categorie non escludeva la vasta gamma di condizioni diverse per la concessione e per il godimento dei benefici che era stata elaborata dalla decretalistica, da cui derivavano diverse specie di privilegi: *personale* o *reale*; *privatum* o *commune*; *favorabile* o *odiosum*; *affirmativum* o *negativum*; *gratiosum*, *remunerativum* o *onerosum*; *purum* o *conventionale*; *absolutum*, *conventionale* o *modale*; *temporale* o *perpetuum*; *contra ius* o *praeter ius* (F. MAROTO, *Institutiones iuris canonici*, 1, Madrid, 1918, 279-282). Inoltre, sotto il profilo delle fonti costitutive, il codice non riservava al legislatore la potestà di elargire i privilegi (can. 63, § 1 CIC17) e considerava modi diversi di acquisizione o di trasferimento dei benefici.

²⁹ Cann. 76-84.

positiva fatta dai codici, che in più canoni ribadiscono l'indole amministrativa dell'atto di concessione del privilegio.³⁰ Un'altra opinione ritiene invece di dover dare prevalenza al carattere sostanzialmente innovativo del privilegio, sottolineando come la forza di modificare le statuizioni delle leggi o delle consuetudini appartenga necessariamente alle espressioni di potestà legislativa.³¹ Di conseguenza, sono da considerare norme singolari di natura legislativa tutti i privilegi *praeter* o *contra legem* emanati dal legislatore senza seguire la tecnica del rescritto o con la clausola *motu proprio*, nonché quelli conferiti nello stesso modo dall'autorità esecutiva in forma di legislazione delegata.³² Possono essere definite atti amministrativi solo le elargizioni concesse secondo il procedimento del rescritto che costituiscano attuazione di precedenti regole di diritto, nella misura in cui il contenuto e le cause del provvedimento corrispondano alle tipologie predeterminate dalla legge o consolidate dalla prassi.³³

La natura polivalente del privilegio viene egualmente sostenuta pure da altri autori, i quali, pur da diverse prospettive, concordano nel ritenere che i codici non abbiano soppresso la molteplicità di forme e di effetti riconosciuti dalla costante tradizione canonica a questa duttile fonte di *ius singulare*.³⁴ La

³⁰ Questa tesi è stata avanzata già da M. PETRONCELLI, *Diritto canonico*, Napoli, 1985⁹, 59-60; J.A. FERNÁNDEZ ARRUTY, *La norma singular en el ordenamiento canónico*, in *Estudios de derecho canónico y derecho eclesiástico en homenaje al profesor Maldonado*, Madrid, 1983, 88-89. Le argomentazioni a sostegno della natura amministrativa del privilegio sono state maggiormente approfondite da E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, cit., 327-347. Condividono l'impostazione di Labandeira anche M. BLANCO, *Consideraciones sobre el «ius singulare» y el acto administrativo*, in *Ius canonicum*, 29 (1989), 673-677; J. CANOSA, *Lección VIII. El contenido de los rescriptos: gracia, privilegio y dispensa*, in J. Miras-J. Canosa-E. Baura, *Compendio de derecho administrativo canónico*, Pamplona, 2002, 240-241; ID., *El privilegio en el contexto de los derechos de los fieles*, in *Fidelium iura*, 12 (2002), 75-76; 91-93; J.M. HUELS, *Privilege, faculty, indult, derogation: diverse Uses and disputed questions*, in *The Jurist*, 63 (2003), 220-225.

³¹ P. LOMBARDÍA, *Legge, consuetudine ed atti amministrativi nel nuovo Codice di diritto canonico*, in *Il nuovo Codice di diritto canonico. Aspetti fondamentali della codificazione post-conciliare*, a cura di S. Ferrari, Bologna, 1983, 96-98; ID., *Lezioni di diritto canonico. Introduzione, diritto costituzionale, parte generale*, edizione italiana curata da G. Lo Castro, Milano, 1985, 207-209; 223-224; ID., *Commento al can. 76*, in *Comentario exegetico*, 1, cit., 96-97. La tesi viene ripresa anche da J. HERRANZ, *Studi sulla nuova legislazione della Chiesa*, Milano, 1990, 163.

³² Per emanare atti di questo tipo sarebbe quindi necessaria la delega di potere legislativo, ex can. 30 CIC.

³³ P. LOMBARDÍA, *Lezioni*, cit., 224.

³⁴ Sottolineano la persistenza del carattere polivalente del privilegio e il valore solo relativo dell'inquadramento dei codici: S. GHERRO, *Brevi note sul "privilegio in senso stretto" nella revisione del C.J.C.*, in *Monitor ecclesiasticus*, 105 (1980), 288-294; ID., *Il privilegio nei due viginti codici di Giovanni Paolo II*, in *Studi sul Codex canonum ecclesiarum orientalium*, a cura di S. Gherro, Padova, 1994, 87-91; J. GAUDEMET, *Ambiguité du privilège*, in "Vitam impendere vero". *Studi in onore di P. Ciprotti*, a cura di W. Schulz-G. Feliciani, Città del Vaticano, 1986, 61-62; A. M. PUNZI NICOLÒ, *Privilegio (diritto canonico)*, in *Enciclopedia del diritto*, 35 (1986), 781-783; A. TALAMANCA, *Rescrito pontificio*, in *Enciclopedia del diritto*, 39 (1988), 992; S. BERLINGÒ, *Diritto canonico*, Torino, 1995, 153-154; M. ROCA, *Comentario ai cann. 76 e 77*, in *Comentario exegetico*, 1, cit., 649-657.

qualifica dell'atto di concessione dello statuto speciale non può dipendere pertanto dal rigido inquadramento positivo in uno schema unitario, ma deve corrispondere alla diversa forza dispositiva del titolo costitutivo.³⁵ L'atto amministrativo, in particolare il modello del rescritto, è uno degli strumenti con i quali si può elargire il beneficio, quello generalmente più applicato, ma non esaurisce i modi possibili di istituzione, tanto più che il codice non prescrive una forma determinata per la valida creazione del privilegio. Il privilegio può essere quindi stabilito in forme molteplici, in base a diversi titoli costitutivi e con diversa forza dispositiva.

Si rimarca, peraltro, l'assenza, nella normativa canonica vigente, di criteri sicuri per distinguere la diversa natura degli atti dell'autorità amministrativa, né per quanto riguarda la forma, data la prevalenza di un generale principio di libertà, né per quanto concerne l'autore, in considerazione della sovrapposizione ed elasticità delle competenze, né per quanto comporta la materia oggetto del provvedimento, per la varietà di mansioni che rientrano nelle competenze della funzione amministrativa.³⁶ La qualificazione degli atti di costituzione dei privilegi, pertanto, non si presenta per nulla di facile soluzione e nella causa in oggetto la questione risulta particolarmente difficile, per le circostanze complesse che caratterizzano il procedimento istitutivo. La sentenza *coram* Sciacca assume come elemento prevalente per interpretare la tipologia del privilegio il fatto che sia stato conferito a titolo di remunerazione per quanto i compaesani avevano speso nella ricostruzione della chiesa parrocchiale (n. 18 e n. 24). Per i giudici rotali dalla costituzione del privilegio sarebbe sorta una relazione di natura contrattuale con diritti e doveri reciproci tra il vescovo e i beneficiari: l'uno impegnatosi a riconoscere il diritto dei parrocchiani a gestire la processione con il simulacro; gli altri, tenuti a sostenere tutti gli oneri organizzativi. Da quanto detto, si potrebbe anche sostenere il carattere oneroso di questo privilegio.

Nonostante il silenzio dei codici in merito al privilegio dato in forma contrattuale, la dottrina risalente prevedeva l'uso di pattuizioni bilaterali nella costituzione soprattutto del privilegio oneroso, l'unico che prevedesse l'assunzione di diritti e di obblighi reciproci, vincolando le parti su di un piano

³⁵ Il privilegio deve considerarsi pertanto un provvedimento amministrativo se, per oggetto e finalità, risulta un'applicazione, più o meno discrezionale, del disposto o quanto meno della *ratio* di previe o concomitanti prescrizioni della legge o della consuetudine. Produce al contrario una nuova norma di diritto in un caso concreto se lo *ius singulare* viene accordato senza alcun rapporto di subordinazione funzionale all'ordine legislativo precostituito. Per approfondimenti sul problema della qualifica dei privilegi, si rinvia a I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis*, cit., 534-542.

³⁶ Sulla persistenza di problemi interpretativi, nonostante lo sforzo di razionalizzazione dell'attività amministrativa compiuto dai codici giovanneo-paolini, si rinvia alle riflessioni più estese contenute in I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis*, cit., 441-493.

di parità, *ex iustitia commutativa*.³⁷ Peraltro, i criteri della *causa remuneratoria* o del carattere oneroso del privilegio non possiedono valore univoco in ordine alla natura contrattuale o paritetica dello strumento giuridico di concessione del beneficio. Secondo la tradizione canonica, infatti, il carattere «*gratiosum, remunerativum et onerosum*»³⁸ può appartenere indistintamente a qualsiasi tipo di privilegio, indipendentemente dalla natura dell'atto con cui viene disposto.

Parrebbe, quindi, di dover ricorrere a un criterio integrativo per valutare la natura dell'atto di costituzione del privilegio. Per distinguere tra contratto e provvedimento amministrativo, potrebbe essere utile esaminare la rilevanza attribuita alla volontà delle parti: vale a dire, se l'atto sia frutto di una pattuizione bilaterale, nella quale il consenso delle parti possiede eguale valore in ordine alla produzione degli effetti giuridici; oppure, al contrario, se la volontà dell'autorità pubblica abbia un valore predominante, talché l'effetto giuridico proceda unilateralmente da una disposizione autoritativa. Dalle notizie ricavabili nella sentenza *coram* Sciacca, sembra di poter individuare una fattispecie del secondo tipo. Il privilegio, infatti, viene stabilito con atto unilaterale del vescovo, come benevola elargizione di una ricompensa per i meriti acquisiti dai compaesani, cui eventualmente può essere seguito (ma di questo non vi è cenno nella sentenza) l'assenso degli interessati, ai fini dell'assunzione degli oneri economici conseguenti al privilegio. Il provvedimento sembra quindi corrispondere a una concessione amministrativa, che estende la sfera giuridica dei destinatari, *ex iustitia distributiva* e non *ex iustitia commutativa*.³⁹ La natura amministrativa dell'atto di concessione appare attestata dai provvedimenti successivi, chiaramente di carattere autoritativo, che confermano l'elargizione del beneficio e lo estendono a ulteriori destinatari. La stessa sentenza *coram* Sciacca, del resto, viene a riconoscere la natura amministrativa del titolo costitutivo del privilegio, dal momento che richiede, per la sua valida revoca, l'osservanza delle forme e del procedimento amministrativo (n. 25).

³⁷ «*Privilegia dividuntur .. d) in gratiosa, remuneratoria, onerosa sive conventionalia, quatenus dantur aut ex mera liberalitate aut in compensationem meritorum aut per modum contractus etiam cum reciproca obligatione ex iustitia commutativa*» (F. X. WERNZ, *Ius decretalium*, cit., 192-193).

³⁸ «*..gratiosum est illud quod datur ex mera liberalitate concedentis sine praevius meritis privilegiati; remuneratorium quod conceditur intuitu meritorum vel ob gratitudinem, ad merita remuneranda; onerosum quod datur ex iustitia, nempe intuitu oneris a privato assumpti vel assumendi ob bonum publicum*» (F. MAROTO, *Institutiones iuris canonici*, cit., 293).

³⁹ Le concessioni sono atti «con i quali la P.A. trasferisce ad altri un proprio diritto o un proprio potere, o costituisce un nuovo diritto o potere a vantaggio di altri» (F. D'OSTILIO, *Il diritto amministrativo della Chiesa*, Città del Vaticano, 1995, 334). Si differenziano da altri atti estensivi, come le autorizzazioni, in quanto nelle concessioni viene trasferita o costituita una situazione giuridica nuova; nelle autorizzazioni viene invece conferita la facoltà di esercitare un diritto preesistente.

Se pure si voglia rimarcare la struttura bilaterale della relazione sorta dal privilegio, con diritti e obblighi reciproci, si tratterebbe comunque di un rapporto non paritario, in quanto l'oggetto del privilegio attiene a una materia, i servizi liturgici nel culto pubblico, che sono indisponibili da parte dei privati e rientrano nelle competenze amministrative dell'autorità ecclesiastica.⁴⁰ La rimessione ad altri soggetti di queste incombenze pubbliche, pertanto, non può essere fatta dal vescovo *tamquam persona privata*, bensì *tamquam persona pubblica*, ossia nell'esercizio di funzioni autoritative. La normativa canonica vigente non regola la figura della contrattazione nello svolgimento delle mansioni amministrative, ma si potrebbero utilmente richiamare le precisazioni elaborate dalla scienza giuspubblicistica statale in tema di concessioni-contratto.⁴¹ Al pari di altri accordi ad oggetto pubblico, sono sottoposti a un regime speciale, derogatorio alla disciplina comune in tema di contratti, e assimilato in gran parte a quello degli atti amministrativi, quanto al procedimento di formazione, ai modi di cessazione e alla tutela giudiziaria.⁴²

4. La lesione dei diritti inerenti al privilegio

La seconda argomentazione attiene alle modalità con cui sono stati violati i diritti inerenti al beneficio.

La sentenza ritiene giustamente che il comportamento del parroco, diretto a escludere i compaesani dalla gestione della processione, abbia violato i diritti acquisiti e goduti ininterrottamente per secoli dai titolari del privilegio. Le situazioni giuridiche soggettive conseguenti al privilegio, infatti, sono da ritenere tendenzialmente perpetue (can. 78 § 1) e persistono sino a quando non siano legittimamente revocate dall'autorità competente (can. 79) o vengano a cessare per altre cause previste dal diritto.⁴³ In particolare, può venire meno «*si temporis progressu rerum adiuncta ita iudicio auctoritatis competentis immutata sint, ut noxium evaserit aut eius usus illicitus fiat*» (can. 83, § 2). Peraltro, in questo caso, resta comunque necessario un provvedimento scritto dell'autorità competente che dichiari cessato il privilegio e ne esponga chiaramente le ragioni.⁴⁴

La risposta del vescovo di M. alla richiesta del parroco di modificare il beneficio, non può essere considerata né una revoca legittima, né un altro

⁴⁰ Il culto pubblico può essere celebrato solo «da persone legittimamente incaricate e mediante atti approvati dall'autorità della Chiesa» (can. 834, § 2 CIC). Nell'ambito della diocesi spetta al vescovo regolare lo svolgimento della sacra liturgia (can. 838, §§ 1 e 4 CIC).

⁴¹ Sono denominate concessioni-contratto le concessioni di gestione dei servizi pubblici nelle quali l'aspetto autoritativo viene attenuato dal fatto che non possano essere attribuite senza la richiesta o l'assenso degli interessati (D. SORACE, *Diritto delle amministrazioni pubbliche. Una introduzione*, Bologna, 2007, 102-103).

⁴² D. SORACE, *Diritto delle amministrazioni pubbliche*, cit., 344-345.

⁴³ Sentenza, nn. 20-21.

⁴⁴ Sentenza, n. 21.

provvedimento che dichiara la cessazione del privilegio per un diverso motivo. I giudici rotali rilevano come la lettera dell'ordinario diocesano non rivesta la forma del decreto amministrativo, non manifesti alcuna volontà di revocare il privilegio e non osservi neppure il legittimo procedimento previsto per la formazione e l'esecuzione del provvedimento amministrativo, ossia la forma scritta con le motivazioni (can. 51), previa audizione degli interessati (can. 50) e successiva notifica della decisione (can. 47).⁴⁵ Poiché il beneficio non è venuto meno, il comportamento del parroco che restringe l'esercizio dei relativi diritti deve essere considerato ingiustamente lesivo e quindi passibile di un'azione giudiziaria ordinata a reintegrare le situazioni giuridiche violate.

A ben vedere, la violazione dei diritti inerenti al privilegio può essere fatta risalire, ancora prima che all'azione del parroco, alle disposizioni date dal vescovo. Se è vero che la lettera del vescovo di M. non riveste la forma tecnica del decreto amministrativo,⁴⁶ bisogna sottolineare come la normativa non prescriva delle forme precise *ad validitatem* per l'emanazione dei provvedimenti amministrativi, ma ammetta, al contrario, che nella prassi sia seguita una grande varietà di modelli operativi.⁴⁷ Neppure il contenuto pastorale della lettera, rilevato dai giudici (decreto 2005, n. 22), esclude la natura amministrativa della disposizione, dato che l'ambito pastorale non può considerarsi distinto né tanto meno contrapposto rispetto a quello amministrativo, cosicché i provvedimenti pastorali possono benissimo rivestire forme amministrative.⁴⁸ Il fatto poi che il vescovo, nell'emanare la disposizione,

⁴⁵ Sentenza, n. 25.

⁴⁶ Sul decreto singolare, si vedano E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, cit., 312-313; J. MIRAS, *Comentario al can. 48*, in *Comentario exegetico*, cit., I, 548-551; ID., *Lezione VII*, in *Compendio di diritto amministrativo*, cit., 229-249; I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis*, cit., 517-524.

⁴⁷ Le note tipiche dell'attività amministrativa sono generalmente indicate dalla dottrina canonistica al negativo, in contrapposizione alla struttura propria del processo giudiziario, per sottolineare l'assenza di rigore formale, il maggiore impulso d'ufficio e le minori garanzie di trasparenza e di difesa nei confronti dei possibili interessati. Questo stile peculiare nell'esercizio del potere amministrativo è in definitiva da ricondurre alla sfera molto ampia di discrezionalità che tradizionalmente nel diritto della Chiesa è sempre stata lasciata all'autorità competente, sia nel decidere il contenuto del provvedimento, sia nello stabilire i tempi e le modalità del procedere. Una facoltà di scelta che, nell'ambito specifico degli adempimenti rituali, risulta così ampia da far ritenere vigente un principio generale di libertà di esercizio, laddove non vi siano disposizioni espresse che impongano l'adozione di particolari formalità.

⁴⁸ Tra le due dimensioni della missione ecclesiale sussiste un rapporto di reciproca inerenza: tutta la funzione di governo ecclesiale è intrinsecamente pastorale, perché funzionale alla missione di salvezza; pertanto l'amministrazione, come parte della funzione di governo, deve essere impegnata delle esigenze pastorali. Da qui deriva la complementarità tra esigenze giuridiche ed esigenze pastorali nell'esercizio della funzione amministrativa: I. ZUANAZZI,

non abbia seguito il legittimo procedimento amministrativo, non esclude che l'atto emanato sia un provvedimento amministrativo ma induce a ritenere, piuttosto, che il vescovo non abbia rispettato le modalità legittime e quindi abbia leso ingiustamente i diritti dei destinatari del privilegio.⁴⁹

Sotto il profilo del contenuto, si può correttamente ritenere che l'atto non contenga alcuna revoca del privilegio, in quanto non si rinviene alcuna espressione di volontà in tal senso. Al contrario, il documento richiama il precedente decreto del 25 gennaio 1988 e quindi, implicitamente, lo conferma. Il vescovo stabilisce anche delle disposizioni aggiuntive a quel decreto: «Il Parroco a suo prudente giudizio, ha facoltà di estendere la possibilità di portare il Simulacro del Cristo alla Colonna anche ad altri membri della comunità di G., non previsti dal decreto 25 gennaio 1988 del Nostro Predecessore» (n. 9). Simile disposizione si può qualificare tecnicamente come un provvedimento di tipo concessivo, vale a dire un provvedimento del superiore gerarchico che estende le attribuzioni dell'autorità inferiore, conferendo poteri o facoltà prima non possedute.⁵⁰ Il vescovo, infatti, conferisce al parroco il potere di restringere i diritti dei titolari del privilegio, affiancando o sostituendo ad essi altri membri della comunità parrocchiale. Questa possibilità di limitare e modificare i diritti inerenti al privilegio viene conferita senza alcuna considerazione dell'interesse degli aventi diritto e senza alcuna motivazione adeguata che possa giustificare il contenimento delle situazioni giuridiche individuali in nome di superiori esigenze comunitarie.⁵¹

Già questa concessione di poteri al parroco, quindi, arreca un pregiudizio ai titolari del privilegio e costituisce una lesione ingiusta nella misura in cui sia adottata con un provvedimento illegittimo, sia dal profilo sostanziale, in quanto contrario a diritti acquisiti,⁵² sia dal punto di vista procedurale, in quanto non osserva le norme previste a tutela dei diritti di difesa degli interessati dal provvedimento amministrativo.

Si rileva, pertanto, un rapporto di connessione stretta tra la lettera del vescovo e l'azione del parroco, quanto all'effetto di arrecare pregiudizio ai diritti dei privilegiati. Il parroco non si sarebbe permesso di agire contro i diritti di privilegio se non avesse ricevuto il mandato del vescovo. Il documento del vescovo, infatti, è diretto a costituire il presupposto di legittimazione

La procedura di formazione dell'atto amministrativo singolare: esigenze pastorali ed esigenze giuridiche, in AA.VV., *Discrezionalità e discernimento nel governo della Chiesa*, Venezia, 2008, 125-131.

⁴⁹ La lesione dei diritti per inosservanza della procedura è riconosciuta del resto nella sentenza: «*Privilegium dein non fuit revocatum ad normam can. 79 coll, cum can. 47, auditis nempe titularibus, iisdemque revocationem formaliter notificando, sed, e contra, iisdem omnino insciis, eorum ius quaesitum, igitur, manifesto laedendo*» (n. 25).

⁵⁰ Sulla concessione, si veda quanto detto *supra*, nella nota 39.

⁵¹ La necessità della motivazione per evitare provvedimenti arbitrari viene sottolineata nel can. 51 CIC.

⁵² Can. 38 CIC.

del comportamento del parroco. Quest'ultimo, d'altro canto, non è che la messa in opera delle direttive del vescovo. Del resto, il fatto che il parroco si sia limitato a eseguire le direttive del vescovo è riconosciuto persino nella sentenza (n. 27).

Se si accoglie questa interpretazione circa le modalità lesive del privilegio, si sarebbe dovuto impugnare, congiuntamente all'azione del parroco, anche la lettera del vescovo, in quanto è l'azione congiunta delle disposizioni dell'ordinario e dell'esecuzione del parroco che provoca la violazione dei diritti dei titolari del privilegio. Peraltro, il ricorso contro l'atto del vescovo non si potrebbe instaurare con processo ordinario avanti alla Rota romana, ma, in quanto controversia nascente da un atto amministrativo, richiede di seguire le vie del contenzioso amministrativo.

La sentenza *coram* Sciacca, al contrario, attribuisce valore preponderante al fatto che l'operato del parroco abbia danneggiato i diritti soggettivi acquisiti in una precedente relazione contrattuale, indipendentemente dalla qualificazione in senso amministrativo o non dell'atto lesivo, ossia anche se la violazione sia avvenuta in occasione dell'esecuzione del mandato del vescovo.⁵³ A sostegno di questa lettura, i giudici rotali richiamano alcune sentenze risalenti della Rota che sostengono la competenza del tribunale apostolico nelle fattispecie di violazione dei diritti soggettivi nascenti da contratto. In proposito occorre, tuttavia, rilevare come le decisioni citate appartengano a un orientamento giurisprudenziale che non può dirsi consolidato e che, comunque, deve essere ritenuto superato dalla successiva riforma della giustizia amministrativa diretta a istituire un giudice speciale, la Segnatura Apostolica, cui deferire tutte le controversie provenienti da un atto amministrativo definitivo. Secondo il vigente sistema di tutela, il criterio di ripartizione della competenza tra tribunali ordinari e giudice amministrativo non è la natura giuridica privata o pubblica del titolo costitutivo delle situazioni giuridiche violate, né il fatto che siano stati danneggiati o meno dei diritti soggettivi, ma la natura giuridica dell'atto che ha prodotto gli effetti pregiudizievoli. Se l'atto lesivo è un atto amministrativo singolare, tutte le controversie ad esso riconducibili, pure quelle attinenti alla violazione dei diritti acquisiti per contratto, sono azionabili esclusivamente attraverso le vie dei ricorsi gerarchici e, una volta esauriti questi, presso la Segnatura apostolica.⁵⁴

Pure se si voglia limitare l'attività lesiva al solo operato del parroco, si dovrebbe comunque considerarlo esercizio della funzione amministrativa, come espressione delle competenze attribuite all'ufficio del parroco nella cura pastorale di una parrocchia (can. 519), in specifico come moderatore del *munus sanctificandi* (can. 528, § 2). Non si tratta di un'attività meramen-

⁵³ Si vedano i passi richiamati *supra*, nel § 2.

⁵⁴ Can. 1737, § 1; can. 1445, § 2; art. 123, § 2 *Pastor bonus*; art. 34 m.p. *Antiqua ordinatione*.

te materiale, né tanto meno di un'attività paritetica, ma dello svolgimento di mansioni istituzionali nella regolamentazione delle celebrazioni liturgiche del culto pubblico, per giunta in esecuzione di un mandato del vescovo diocesano. Il sindacato sugli effetti pregiudizievoli di questa attività amministrativa dovrebbe, di conseguenza, essere deferito alle speciali istanze di giustizia amministrativa.

5. *Interessi individuali e interessi pubblici in rapporto al privilegio*

Il nodo centrale della controversia nella causa esaminata consiste, in definitiva, nella necessità di comporre gli interessi individuali dei titolari del privilegio con gli interessi pubblici connessi a un proficuo svolgimento delle funzioni liturgiche.

A dispetto del termine "privilegio" che può evocare uno strumento potenzialmente discriminatorio, in realtà è un istituto tipico della tradizione canonistica che esprime la flessibilità costituzionale dell'ordinamento della Chiesa e lo rende capace di adattare il diritto alle esigenze concrete e peculiari delle singole persone.⁵⁵ Nel quadro tuttavia dell'impostazione comunitaria del sistema giuridico ecclesiale, l'attenzione alle istanze individuali deve essere compatibile e idonea a favorire l'interesse dell'intera comunità. Bene comune e bene individuale non sono ambiti separati o contrapposti, ma sono due dimensioni complementari dell'organizzazione sociale dell'istituzione salvifica che devono essere perseguiti congiuntamente nella missione ecclesiale per realizzare il fine supremo della *salus animarum*.⁵⁶ Proprio questa complementarità tra i diversi interessi costituisce la *ratio* della norma che prevede la cessazione del privilegio quando dovesse contraddire altri valori fondamentali (can. 83, § 2).

Il comportamento del parroco, nel caso di specie, era indubbiamente animato da buone intenzioni. I giudici rotali condividono la preoccupazione del parroco a che diritti, come quelli inerenti al beneficio di cui si tratta e relativi all'esercizio di pratiche attive di devozione religiosa, siano usati da chi sia indifferente o non partecipi effettivamente alla comunità parrocchiale o, peggio, viva in modo contrario alla dottrina cristiana.⁵⁷ Se queste sono esigenze di coerenza ecclesiale che possono giustificare un ridimensionamento

⁵⁵ Nel dibattito all'interno del *coetus* incaricato della revisione delle norme generali del codice, di fronte alle critiche di chi ritiene inopportuno conservare la previsione del privilegio, si sottolinea il ruolo originale e insostituibile del privilegio nel garantire l'elasticità e l'adattabilità della normativa generale alle circostanze concrete (*Sessio III*, in *Communicationes*, 19 (1987), 27-30).

⁵⁶ G. LO CASTRO, 'Pubblico' e 'privato' nel diritto canonico, in *Diritto 'per valori' e ordinamento costituzionale della chiesa*, a cura di R. Bertolino, S. Gherro. G. Lo Castro, Torino, 1996, 137-143; I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis*, cit., 350-352.

⁵⁷ Sentenza, n. 26.

nel godimento del beneficio in nome dell'interesse pubblico, è il metodo seguito in concreto che non si può considerare legittimo, perché calpesta arbitrariamente i diritti dei titolari del privilegio. La sentenza *coram* Sciacca sottolinea giustamente come qualsiasi cambiamento nelle disposizioni originarie della concessione del privilegio non possa essere adottato unilateralmente dall'autorità ecclesiale, senza previamente sentire e ricercare il consenso degli interessati. I giudici rotali ipotizzano anche, a modo di *obiter dicta*, la strada che si sarebbe potuto correttamente percorrere per disciplinare l'esercizio del privilegio, armonizzando le legittime pretese degli interessati con le istanze di proficua celebrazione del culto pubblico. Il parroco, cioè, potrebbe predisporre un regolamento, con il quale si definiscono le qualità morali necessarie in chi desideri usufruire del beneficio. Tale regolamento deve essere redatto «*consilio praehabito cum oppidanis* ("civici"), *Ordinario adprobante*».

Le indicazioni della sentenza sono indubbiamente significative, nell'ottica di una amministrazione pubblica più attenta alle esigenze dei fedeli, soprattutto perché mettono in risalto il procedimento dialogico come metodo che corrisponde in forma più autentica sia all'ideale di giustizia nella Chiesa, sia ai principî che informano l'esercizio della funzione amministrativa.⁵⁸ La giustizia, infatti, non può ridursi alla rigida osservanza di astratte previsioni di legge, ma richiede di calare la regola d'ordine nella realtà concreta delle persone coinvolte, tenendo conto delle esigenze di tutti, per comporre le diverse istanze in modo da superare le originarie posizioni di conflitto e realizzare un livello superiore di comunione all'interno del popolo di Dio.⁵⁹ Queste istanze di giustizia sono proprie anche della funzione amministrativa, la quale è intrinsecamente ordinata a perseguire i fini della missione ecclesiale nel rispetto dei valori tutelati dall'ordinamento.⁶⁰ La struttura doverosa delle competenze amministrative si rispecchia quindi nei rapporti con

⁵⁸ BENEDETTO XVI, nel *Discorso ai partecipanti alla Plenaria del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, del 4 febbraio 2011, ha definito il servizio di giustizia svolto dal tribunale «l'offerta di un luogo di dialogo e di ripristino della comunione nella Chiesa».

⁵⁹ I. ZUANAZZI, *Considerazioni sulla funzione del processo e la natura della giustizia nella Chiesa*, in AA.VV., *Studi sul processo matrimoniale canonico*, a cura di S. Gherro, Padova, 1991, soprattutto 204-205 e 214-216.

⁶⁰ Sulla rilevanza del paradigma del servizio nell'esercizio delle funzioni di governo nella Chiesa si soffermano: J. HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, Milano, 1989, 221-224; A. VIANA, *Aspectos de la relación del fiel con la organización eclesial*, in *Fidelium iura*, 4 (1994), 95-102; V. GÓMEZ-IGLESIAS, *Acerca de la autoridad como servicio en la Iglesia*, in *Ius in vita et in missione Ecclesiae*, Città del Vaticano, 1994, 193-217; E. MOLANO, «*Sacra potestas*» y servicio a los fieles en el Concilio Vaticano II, in *Fidelium iura*, 7 (1997), 9-28; J. MIRAS, *Sentido ministerial de la potestad de gobierno y tutela jurídica en el derecho administrativo canónico*, in *Fidelium iura*, 7 (1997), 29-70; H. PREE, *Esercizio della potestà e diritti dei fedeli*, in *Ius Ecclesiae*, 11 (1999), 10-14; I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis*, cit., 451-456.

i destinatari dell'attività amministrativa, in quanto le autorità sono tenute, nella formazione e nell'esecuzione dei propri atti, a rispettare le situazioni giuridiche soggettive, mirando a comporre gli interessi individuali con quelli pubblici. L'osservanza delle regole procedurali che prescrivono di sentire tutti i possibili interessati dal provvedimento, sono appunto finalizzate a garantire non solo la tutela dei diritti di difesa delle persone, ma anche il buon esercizio del potere amministrativo, affinché tenga conto e corrisponda alle esigenze effettive di tutti i componenti la comunità.⁶¹

La stesura di un regolamento apposito potrebbe essere uno strumento utile, lasciato alla discrezionalità dell'autorità amministrativa, per regolare in modo più partecipativo lo svolgimento di attività di interesse comune. È opportuno tuttavia rilevare come un regolamento in tema di gestione delle processioni rituali di una parrocchia non costituisca un negozio di natura paritetica, stipulato bilateralmente tra il parroco e i titolari del privilegio, ma sia da considerare un atto amministrativo di carattere generale,⁶² emanato dall'autorità amministrativa (il parroco) con l'approvazione del superiore gerarchico (il vescovo). L'intervento dei beneficiari avviene in forma di consultazione previa, un'audizione, peraltro, che potrebbe considerarsi un presupposto di legittimità dell'atto, in quanto il provvedimento viene a incidere sui loro diritti soggettivi.⁶³

Naturalmente, l'indicazione di un simile strumento di conciliazione dialogica da parte della sentenza rotale ha carattere meramente incidentale e non entra nel contenuto del dispositivo. La Rota, del resto, non avrebbe neppure la competenza a dettare comportamenti vincolanti alla pubblica amministrazione. Pure la giurisprudenza rotale risalente, che in epoca anteriore all'istituzione della *Sectio Altera* affermava il potere di giudicare sulla violazione dei diritti soggettivi da parte delle autorità amministrative, limitava le pronunce ai soli effetti pregiudizievoli del provvedimento, al fine di reintegrare i diritti

⁶¹ Sul procedimento amministrativo come luogo di composizione dei diversi interessi, si veda I. ZUANAZZI, *La procedura di formazione*, cit., 97-125.

⁶² Anche i regolamenti (can. 95) sono istituti polivalenti. La natura di queste disposizioni generali dipende dalla fonte da cui provengono: risultano atti di autonomia privata se sono stati redatti dai fedeli nell'esercizio della loro legittima libertà di organizzarsi; costituiscono vere e proprie leggi se sono state promulgate dal legislatore; possiedono indole amministrativa se sono state prodotte dall'autorità esecutiva. Sull'argomento, si vedano E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo*, cit., 253-254; A. BETTETINI, «Statuti» e «regolamenti» nel codice di diritto canonico, in *Il diritto ecclesiastico*, 105 (1994), I, 3-14; E. BAURA, *Lezione III*, in *Compendio di diritto canonico*, cit., 112-116.

⁶³ Quantunque le norme vigenti non prevedano per gli atti amministrativi generali e per i regolamenti, in particolare, la consultazione degli interessati, si potrebbe ritenere applicabile, come principio universale di giustizia, il can. 50, riferito ai decreti singolari, che prescrive all'autorità amministrativa, prima di emanare il provvedimento, di sentire «*quantum fieri potest*», coloro «*quorum iura laedi possunt*».

o riparare i danni. Persino nei confronti della Segnatura Apostolica si era dubitato, fino all'attuale *lex propria*, che il giudice potesse obbligare l'amministrazione a osservare determinate cautele o adempimenti per dare esecuzione alla sentenza.⁶⁴ Una novità delle vigenti norme speciali della Segnatura apostolica è quella di stabilire, al contrario, che il giudice non si limiti nella sentenza a dichiarare l'illegittimità dell'atto, ma detti le condizioni necessarie per assicurare la corretta e piena esecuzione del giudicato.⁶⁵

6. La riparazione dei danni

Alla tutela dei diritti è strettamente connessa la questione della riparazione dei danni.⁶⁶ Le conclusioni della decisione ripristinano il diritto dei titolari del privilegio che era stato violato dal parroco, ma non stabiliscono alcun obbligo di risarcire il danno a carico della parte convenuta. La sentenza, in realtà, non affronta nemmeno le questioni relative all'esistenza di eventuali danni, alla loro rilevanza e alla possibile responsabilità dell'amministrazione. I giudici dichiarano, come soluzione in via equitativa, che il parroco non è tenuto al risarcimento dei danni, per due ragioni: da un lato, per favorire la riconciliazione e la concordia nella parrocchia; dall'altra, perché si è limitato a eseguire le direttive del vescovo (n. 27).

Per cominciare dalla seconda, il fatto che il parroco abbia agito in esecuzione di quanto stabilito dal vescovo, come si è visto nel paragrafo precedente, costituisce un elemento per sostenere la responsabilità congiunta di entrambi, non certo per escludere la responsabilità del parroco.

⁶⁴ G.P. MONTINI, *L'esecuzione delle sentenze della "Sectio Altera" della Segnatura Apostolica. Il significato di una lacuna, in Iustus iudex. Festgabe für P. Wesemann zum 75. Geburtstag*, Essen, 1990, 553-571; ID., *L'esecuzione delle pronunce giudiziali della Segnatura Apostolica nel contenzioso amministrativo*, in AA.VV., *La giustizia nell'attività amministrativa*, cit., 384-416.

⁶⁵ Art. 93, §§ 3-4: «iuxta modum et terminos in sententia forte determinatos».

⁶⁶ Sulla responsabilità dell'amministrazione alla riparazione dei danni, si vedano: I. GORDON, *La responsabilità dell'amministrazione pubblica ecclesiastica*, in *Monitor ecclesiasticus*, 98 (1973), 384-419; R. COPPOLA, *In tema di risarcimento del danno derivante da atto amministrativo*, in *Apollinaris*, 46 (1973), 163-179; A. RANAUDO, *La responsabilità della pubblica amministrazione ecclesiastica*, in *Apollinaris*, 54 (1981), 39-64; J. KRUKOWSKI, *Responsability for Damage resulting from Illegal Administrative Acts in the Code of Canon Law of 1983*, in AA.VV., *Le nouveau Code de droit canonique*, Ottawa, 1985, I, 231-242; P. HAYWARD, *Changes in ecclesiastical administrative justice brought about by the new competence of the «Sectio Altera» of the Apostolic Signatura to award damages*, in *Ius ecclesiae*, 5 (1993), 643-673; G. P. 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*, Città del Vaticano, 1992, 179-200; H. PREE, *La responsabilità giuridica dell'amministrazione ecclesiastica*, in *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, a cura di E. BAURA – J. CANOSA, Milano, 2006, 59-97; J. MIRAS, *Lezione VI, Efficacia degli atti amministrativi*, in J. MIRAS – J. CANOSA – E. BAURA, *Compendio di diritto amministrativo canonico*, cit., 222-227; I. ZUANAZZI, *De reparatione damnorum*, cit., 281-314.

La prima motivazione, invece, richiede una riflessione più articolata. È vero che il giudizio nella Chiesa non possa limitarsi a stabilire un equilibrio formale nei rapporti tra le parti, ma debba mirare a realizzare la piena conciliazione degli animi che, sola, può assicurare il ripristino della comunione lesa dalla controversia.⁶⁷ Questo obiettivo può talvolta richiedere alle parti di rinunciare alle proprie pretese per venire incontro alle esigenze di un bene superiore, secondo la logica della carità divina cui la giustizia umana deve cercare di uniformarsi.⁶⁸ La carità, tuttavia, non si afferma senza la giustizia. Prima di cercare di sublimare i rapporti ecclesiali secondo il modello ideale della misericordia divina bisogna ripristinare la giustizia e il compito del giudice è proprio di giudicare secondo giustizia.⁶⁹

Nell'affrontare la questione sul risarcimento dei danni secondo giustizia, il tribunale deve primariamente accertare se i titolari del privilegio abbiano subito il pregiudizio di qualche bene giuridicamente rilevante come conseguenza dell'essere stati esclusi ingiustamente dalla processione con il simulacro. Il danno in sé consiste in un'offesa che può incidere sul patrimonio, arrecandone una diminuzione (*damnum emergens*) o un mancato accrescimento (*lucrum cessans*), oppure sulla integrità psico-fisica o sulla dignità morale della persona. La normativa vigente non fornisce una definizione della nozione di danno, né nel canone generale sulla responsabilità extracontrattuale,⁷⁰ né

⁶⁷ Come si ricorda nei canoni 1446 e 1676 la riconciliazione è la finalità primaria del sistema processuale canonico. Anche nei rapporti amministrativi l'uso degli strumenti contenziosi è considerato l'*extrema ratio* e si invitano fedeli e autorità a ricorrere ad ogni mezzo alternativo per prevenire le liti e comporre pacificamente le controversie (cann. 1732 e 1733). L'obiettivo di ricercare, in via preliminare, di ricostituire la comunione mediante la riconciliazione tra le parti viene ribadito in ordine al giudizio amministrativo della Segnatura apostolica dal pontefice BENEDETTO XVI nel *Discorso ai partecipanti alla Plenaria del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, del 4 febbraio 2011.

⁶⁸ Sul rapporto tra giustizia e carità si rinvia a S. Berlingò, *Giustizia e carità nell'economia della Chiesa. Contributi per una teoria generale del diritto canonico*, Torino, 199, in particolare 3-36.

⁶⁹ «... il Popolo di Dio pellegrinante sulla terra non potrà realizzare la sua identità di comunità di amore se in esso non si avrà riguardo alle esigenze della giustizia» (BENEDETTO XVI nel *Discorso ai partecipanti alla Plenaria del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, del 4 febbraio 2011). Al riguardo si veda anche, non solo nelle cause di nullità del matrimonio, BENEDETTO XVI, *Discorso alla Rota Romana*, 29 gennaio 2010, in AAS, 102 (2010), 110-114.

⁷⁰ Can. 128. Il tema viene esaminato puntualmente da P. F. MAXWELL, *Comparatio fundamenti rationalis de damno resarciendo in lege Ecclesiae et in iure Foederatorum Civitatum Americae Septentrionalis*, in *Periodica de re canonica*, 75 (1986), 511-524; G. REGOJO BACARDÍ, *Pautas para una concepción canónica del resarcimiento de daños*, in *Fidelium Iura*, 4 (1994), 107-162; H. PREE, *On juridic acts and liability in canon law*, in *The Jurist*, 58 (1998), 495-514; F. SALERNO, *La responsabilità per l'atto giuridico illegittimo (can. 128 c.j.c.)*, in AA.VV., *L'atto giuridico nel diritto canonico*, Città del Vaticano, 2002, 317-374; J. HENDRIKS, *Canone 128: riparazione del danno. Obblighi e responsabilità del vescovo diocesano*, in *Ius Ecclesiae*, 15 (2003), 427-457; M. POLL CHALMERS, *The remedy of harm in accord with canon 128*, in *Studia canonica*, 38 (2004), 111-154.

nelle disposizioni specifiche dedicate al contenzioso amministrativo. In conformità alla tradizione più risalente, tuttavia, la dottrina ritiene che si debba accogliere il concetto più estensivo di danno, idoneo a comprendere qualsiasi tipo di offesa a qualsiasi tipo di interesse: economico, fisico, morale, sociale e spirituale.⁷¹ Nel caso di specie, l'esclusione dalla processione sembra più idonea a provocare danni alla sfera spirituale o morale, all'immagine o alla reputazione, piuttosto che danni al patrimonio. Spetta naturalmente a colui che si dice offeso fornire la prova tanto dell'esistenza del danno, quanto della sua entità.

Se risultano dimostrati dei danni, il giudice deve stabilire le modalità della riparazione, commisurate alla natura dell'offesa. Generalmente si riconosce al giudice una certa discrezionalità nel valutare il concreto interesse della persona e nell'adeguare il ristoro alla consistenza del danno, secondo criteri prevalentemente equitativi. La misura principale per rimuovere gli effetti lesivi è il ripristino dello *status quo ante* (c.d. riparazione in forma specifica). Se la restaurazione non sia possibile o se non valga a risarcire tutti i danni, è necessario ricorrere a misure alternative, quale, anzitutto, il risarcimento per equivalente, che, nel caso di beni patrimoniali, può consistere nel pagamento in denaro del valore economico (c.d. risarcimento in forma generica),⁷² oppure, per altre situazioni, può portare a compensare la perdita con l'attribuzione di una condizione simile.⁷³ Non tutti gli interessi si prestano ad essere risarciti per equivalente e quindi risulta necessario ricorrere ad altri rimedi soddisfattivi, che possano sanare o quanto meno limitare i danni subiti.⁷⁴ Nella fattispecie in esame, per compensare i danni alla reputazione dei titolari del privilegio, si sarebbe potuto disporre la pubblicazione della sentenza, se non le pubbliche scuse da parte del parroco, o, almeno, si sarebbe

⁷¹ G.P. MONTINI, *Il risarcimento del danno*, cit., 188-189; G. REGOJO BACARDÍ, *Pautas*, cit., 116; H. PREE, *On juridic acts*, cit., 508-509; F. SALERNO, *La responsabilità*, cit., 337-339; J. HENDRIKS, *Can. 128*, cit., 446-447.

⁷² Per il risarcimento di un danno pecuniario con la restituzione della somma in denaro con l'aggiunta degli interessi, si veda la sentenza della Segnatura apostolica *coram* Pompèda, del 6 maggio 2000, prot. n. 29240/98 CA *Iurium*, citata da F. DANEELS, *Il contenzioso amministrativo nella prassi*, in *La giustizia nell'attività amministrativa*, cit., 323.

⁷³ In un decreto della Segnatura apostolica del 1 giugno 1985, a chiarimento di una precedente sentenza *coram* Ratzinger del 27 ottobre 1984, si stabilisce a titolo di riparazione dei danni la restituzione dell'incarico di cui il ricorrente era stato ingiustamente privato «*nisi alia aequa solutio concorditer inter partes inveniatur*» (*Il diritto ecclesiastico*, 96 (1985), 261).

⁷⁴ Ciò vale soprattutto per i danni morali e i danni spirituali. Per quanto riguarda i danni subiti alla reputazione, un rimedio cui si ricorre è la pubblicazione sui giornali della decisione o di una ritrattazione dell'autore dell'atto annullato. Per un esempio di riparazione della diffamazione con la pubblicazione della sentenza, si veda la decisione della Segnatura apostolica *coram* Agustoni del 24 marzo 2001, prot. n. 27795/97 CA *Revocationis missionis canonicae*, riportata da F. DANEELS, *Il contenzioso amministrativo*, cit., 322.

potuto addossare al parroco le spese processuali e non dichiararle compensate tra le parti.

Una volta che sia stato disposto il ripristino della giustizia, si possono invitare le parti a compiere passi ulteriori sul cammino della riconciliazione, che possono comprendere anche la rinuncia all'esercizio dei propri diritti. Questa rinuncia, tuttavia, deve essere una scelta volontaria degli interessati, non può essere imposta con la sentenza, perché il giudice non ha il potere di disporre dei diritti soggettivi, ma deve limitarsi a pronunciare la decisione applicando la regola di giustizia.⁷⁵ Tanto meno il giudice può negare il diritto al risarcimento del danno solo ad una delle parti (il danneggiato) e a favore dell'altra (il danneggiante). Un simile diniego delle legittime pretese può risultare persino controproducente in ordine al fine di ristabilire la comunione, in quanto la parte che si vede negati i propri diritti non può certo riconoscere come giusta la decisione e quindi viene meno quella corrispondenza tra dover essere oggettivo e dover essere soggettivo che è il presupposto principale per ottenere un reale superamento del conflitto e un'autentica rappacificazione degli animi.⁷⁶

ILARIA ZUANAZZI

⁷⁵ La stessa sentenza riconosce come sia ingiusto da parte del superiore gerarchico imporre alle persone la rinuncia dei propri diritti (n. 19). Quanto detto per l'autorità amministrativa vale, a maggior ragione, per l'autorità giudiziaria.

⁷⁶ La coincidenza tra imperatività della decisione e adesione interiore del destinatario è anche il presupposto imprescindibile per rafforzare rapporti di collaborazione, di fiducia e di solidarietà tra fedeli e gerarchia. Per ulteriori riflessioni, si vedano A. VIANA, *Aspectos de la relación del fiel con la organización eclesíastica*, in *Fidelium iura*, 4 (1994), 102; I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis*, cit., 693-697.