

PERIODICA

de Re Canonica



G. PAOLO MONTINI

IL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ NEI PROVVEDIMENTI
DI SOSPENSIONE DALL'ESERCIZIO DEL MINISTERO SACERDOTALE
SECONDO LA GIURISPRUDENZA DELLA SEGNATURA APOSTOLICA

ANNO 2020 - VOLUME 109 - FASCICOLO 2

PONTIFICIA UNIVERSITÀ GREGORIANA - ROMA

IL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ NEI PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE DALL'ESERCIZIO DEL MINISTERO SACERDOTALE SECONDO LA GIURISPRUDENZA DELLA SEGNATURA APOSTOLICA*

G. PAOLO MONTINI**

«Est modus in rebus»¹

Quando si prende una medicina, si apre il foglio illustrativo del medicinale e una delle rubriche immancabili è dedicata agli «effetti collaterali» del farmaco. Si tratta degli «effetti di un trattamento su organi o funzioni dell'organismo che non sono utili alla cura della malattia per la quale esso è stato prescritto, e possono essere (oltre che indifferenti) nocivi o comunque indesiderati»². In modo

* Relazione tenuta a Brescia il 12 giugno 2019 al *LIV^{am} Colloquium Iuris Canonici* della Facoltà di Diritto Canonico della Pontificia Università Gregoriana, aggiornata nell'ottobre 2019.

** G. Paolo Montini, Professore della Facoltà di Diritto Canonico, Pontificia Università Gregoriana.

¹ «Ci deve essere misura nel fare le cose». La sentenza è tratta dalle *Satire* di Orazio e nella sua forma completa è la seguente: «Est modus in rebus, sunt certi denique fines, quos ultra citraque nequit consistere rectum» (Q. HORATIUS FLACCUS, *Satirae* I, 1, 106-107, in *Id.*, *Tutte le opere*, ed. M. Scaffidi Abbate, Roma 2006, 288). È assurta a modo di dire, per indicare la necessità di commisurare azione e reazione nel modo di comportarsi.

² *Vocabolario della lingua italiana*, I, Roma 1986, 820, *ad vocem*.

un po' cinico si parla di effetti collaterali anche in azioni di guerra, quando queste coinvolgono drammaticamente anche civili e persone estranee.

In questa relazione sono illustrati alcuni effetti collaterali della normativa canonica speciale prodottasi recentemente in materia di abusi sui minori³. Non si tratterà di questa normativa, la cui applicazione, tra l'altro, è di esclusiva competenza della Congregazione per la Dottrina della Fede. Si tratterà invece di quei casi che non rientrano nelle fattispecie penali di competenza di quella Congregazione, ma sono condizionati da quella normativa e ne costituiscono, per i contorni che assumono, come degli effetti collaterali.

Il *cliché* che si ripete nei casi oggetto di questa relazione è il seguente: a) un sacerdote è coinvolto in qualche forma indiretta in una materia che ha qualche attinenza con l'ambito degli abusi su minori (sospetti, accuse, imprudenze); b) la materia non costituisce delitto (non si celebra il processo, oppure c'è sentenza canonica di assoluzione, oppure le accuse non riguardano delitti) e quindi il caso non approda all'ambito penale; c) l'autorità ecclesiastica competente tuttavia *sospende* il sacerdote dal ministero e di solito in una forma talmente generale che il provvedimento si avvicina agli effetti della pena della dimissione dallo stato clericale.

Dopo una breve ma fondamentale premessa, essenziale per delimitare l'oggetto della trattazione, sono presentati alcuni casi esemplari di cause approdate in Segnatura

³ La tematica è talmente vasta e variegata in questo ambito che si realizza paradossalmente che vi sia contemporaneamente un eccesso di produzione normativa e informativa, e una vistosa carenza di riflessione, fenomeno tipico questo delle questioni gravi affrontate in clima di urgenza. Sintomatico al riguardo, per esempio, il contributo di J.A. Alesandro che guarda oltre la via giudiziaria nella soluzione della problematica. «Removal from the Clerical State for the Sexual Abuse of Minors», *Studia canonica* 47 (2013) 295-339.

Apostolica (1.); sono, quindi, descritte alcune reazioni processuali, improprie o illegittime, che frequentemente ricorrono nei casi presi in considerazione (2.); sarà, infine, esposta la giurisprudenza di legittimità della Segnatura Apostolica al riguardo (3.).

1. Una premessa veramente indispensabile

Quando ricorre il termine «sospensione» è necessario chiarire di quale provvedimento canonico si tratti. Sono infatti numerosi gli istituti giuridici che cadono propriamente o impropriamente sotto il termine di sospensione⁴.

Fra tutti questi è nostro interesse solo la sospensione *dal ministero sacerdotale*, anzi più correttamente, la sospensione *dall'esercizio del ministero sacerdotale*⁵.

Vi è anzitutto la sospensione in senso proprio, ossia la *sospensione penale irrogata o dichiarata in un processo penale giudiziale*. Essa presuppone la commissione di un delitto, che la legge prevede punibile con la sospensione (cf. cann. 1333-1334), e presuppone l'esercizio del pieno diritto di difesa rappresentato dalla celebrazione del processo penale giudiziale.

Vi è poi la *sospensione penale irrogata o dichiarata in un processo penale amministrativo*; anche in questo caso si presuppone la commissione di un delitto, al quale la legge penale annette la pena della sospensione (cf. cann. 1333-1334), ma l'esercizio della difesa nel caso è limitato per la forma del processo penale non giudiziale, ma amministrativo (cf. can. 1720). È essenziale non lasciarsi fuor-

⁴ Cf. per un'accurata rassegna U. RHODE, «La sospensione imposta di carattere non penale», *Periodica* 109 (2020) 273-312. Relazione tenuta a Brescia nel giugno 2017 al *LII^{um} Colloquium Iuris Canonici* della Facoltà di Diritto canonico della Pontificia Università Gregoriana.

⁵ Non si considera in questo contributo la sospensione dall'ufficio né la sospensione dal ministero episcopale (cf., per esempio, SUPREMUM SIGNATURAE APOSTOLICAE TRIBUNAL [= SSAT], prot. n. 51675/16 CA) o dal ministero diaconale.

viare dal termine «amministrativo» usato in questo caso: esso qui non determina la natura della sanzione (che rimane a tutti gli effetti penale: è una pena), ma solo descrive il modo con il quale si applica la pena della sospensione, ossia non con un andamento giudiziale, con tutte le garanzie, ma con un andamento amministrativo, ossia con un processo semplificato.

Vi è poi la *sospensione cautelare*, che viene stabilita a norma del can. 1722. In questo caso il presupposto non è il delitto (non ancora provato con certezza morale per mezzo di un processo), ma la pendenza del processo penale giudiziale, ossia la citazione dell'accusato («*citato ipso accusato*»: can. 1722; cf. cann. 1507-1508). Nel solo caso di *delicta reservata* alla Congregazione per la Dottrina della Fede il presupposto per la imposizione della sospensione cautelare è stato esteso alla *investigatio poenalis praevia*, ossia già a partire dal decreto con il quale l'Ordinario dispone l'inizio dell'indagine (cf. can. 1719)⁶. La sospensione cautelare cessa in ogni caso con la cessazione (della pendenza) del processo.

Vi è poi la *sospensione per irregolarità o impedimento* (cf. can. 1044): si tratta di sospensione che è dichiarata e può essere dispensata; essa presuppone un delitto o una anomalia psichica.

Vi è anche la *sospensione disciplinare*, prevista in alcuni ordinamenti di lavoro, che può avere, a sua volta, carattere cautelare (*leave of absence*) o disciplinare: essa presuppone, se disciplinare, la commissione di un illecito disciplinare, sanzionato secondo un codice deontologico (scritto o condiviso) con una determinata sospensione⁷.

⁶ Cf. CONGREGATIO PRO DOCTRINA FIDEI, *Rescriptum ex Audientia*, 21 maggio 2010, art. 19 *Normae de gravioribus delictis*, AAS 102 (2010) 427.

⁷ La menzione di questa sospensione esula ovviamente dalla tipologia qui considerata (sospensione dal ministero sacerdotale), ma appare necessaria perché da essa probabilmente ha avuto origine,

Vi è infine la *sospensione speciale* prevista esplicitamente da alcuni prescritti di legge, come, per esempio, nel caso del sacerdote dimesso da un istituto di vita consacrata e privo del Vescovo benevolo che gli consenta l'esercizio del ministero (cf., per esempio, can. 701), oppure nel caso di un chierico al quale è stata ritirata la *licentia commorandi* in una diocesi ospite (cf. can. 271 §3)⁸, oppure nel caso di un sacerdote per il quale sia stata introdotta la causa di nullità dell'ordinazione sacra (cf. can. 1709 §2) o il procedimento di dispensa dall'obbligo del celibato⁹.

In questo contributo non si tratta di queste menzionate sospensioni, ma si intende invece trattare *esclusivamente* di quella sospensione dall'esercizio del ministero sacerdotale che, per distinguerla dalle altre, qui si denominerà *sospensione amministrativa*. Si tratta di una sospensione¹⁰ (dall'esercizio del ministero sacerdotale) imposta con atto amministrativo *innominato*, ossia senza riscontro esplicito in un

ispirazione e fortuna la sospensione amministrativa dall'esercizio del ministero sacerdotale, oggetto di questo contributo.

⁸ Cf. SSAT, decreto definitivo, *coram* Herranz, 22 novembre 2008, prot. n. 39226/06 CA, n. 2; decreto di rigetto *in limine*, 12 dicembre 2012, prot. n. 47312/12 CA (nel caso un Ordinariato militare).

⁹ Cf. E. LOHSE, «The Origin and Nature of the Suspension “ad cautelam” of Article 4 of the 1980 “Normae procedurales” for Dispensation from Celibacy», *Periodica* 94 (2005) 647-680; 95 (2006) 69-107.

¹⁰ Anche se i provvedimenti usano abitualmente la terminologia «prohibitio-prohibere», si preferisce mantenere il termine «sospensione» per indicare il provvedimento in oggetto per le seguenti ragioni: 1. dal momento che il supporto normativo esplicito non esiste, nessuna terminologia può essere privilegiata; 2. Il termine «sospensione» appare più adatto a qualificare la provvisorietà del provvedimento, dato per un tempo determinato, non perpetuo; 3. Con il termine «sospensione» si può meglio — attraverso il confronto con altri fenomeni così denominati — far subito ponderare la gravità del provvedimento.

Nelle cause presso la Segnatura Apostolica prevale la *inscriptio* generica della causa *Exercitii ministerii*, ma non mancano altre più esplicative, quali *Revocationis facultatum*, *Restrictionis exercitii ministerii presbyteralis*, *Praecepti*.

determinato canone o in un determinato prescritto legislativo. Il tema è pressoché inesistente nella letteratura, in quanto — per ignoranza o in cattiva fede — si confonde questa sospensione specifica con altre ben normate canonicamente, ma assolutamente diverse dalla sospensione amministrativa di cui in oggetto¹¹. Il pericolo maggiore (ma non unico) consiste nel confondere la sospensione di cui al can. 1722 con la sospensione amministrativa¹², ma la differenza è evidentissima: nella sospensione di cui al can. 1722 si suppone un processo penale incominciato e non ancora concluso; nella sospensione amministrativa invece si trascura qualsiasi processo penale e la sospensione è inflitta senza che alcun processo penale penda, anzi in molti casi senza che neppure sia in prospettiva o sia possibile. Gli esempi che seguono chiariranno adeguatamente l'oggetto.

2. Alcuni casi esemplari

Sono a tutti note le perplessità interpretative che hanno accompagnato la normativa sostantiva e processuale in tema di abusi su minori.

¹¹ Ne è riprova un pur documentato e corretto articolo: B. DALY, «Removal of the Faculties of a Priest by a Diocesan Bishop», *The Canonist* 8 (2017) 94-109, nel quale si intersecano quasi tutte le fattispecie di sospensione, così che il lettore, anche canonista, non sarà in grado comunemente di discernere le singole fattispecie profondamente diverse.

Fa eccezione il limpido e schietto contributo di A. MENDONÇA, «The Bishop as the Mirror of Justice and Equity in the Particular Church: Some Practical Reflexions on Episcopal Ministry», *Canon Law Society of Great Britain & Ireland Newsletter* n. 135 (2003) 5-29, oppure in *Canon Law Society of Australia and New Zealand* n. 1 (2003) 10-35: si veda in particolare le pp. 18-24 in *Newsletter*, dove si riferisce di tre decreti della Congregazione per il Clero che cassano sospensioni amministrative illegittimamente decise da Vescovi in Australia.

¹² Cf., per esempio, SSAT, decreto particolare «Exercitii ministerii sacerdotalis», 25 marzo 1996, prot. n. 24693/93 CA, *Ius Ecclesiae* 9 (1997) 815-816.

Le perplessità aumentano e diventano veri problemi se ci si pone di fronte a fattispecie non rare¹³, che da un

¹³ I casi si possono definire rari in senso relativo, in rapporto cioè al numero di fattispecie delittuose di competenza della Congregazione per la Dottrina della Fede e da questa trattate, ma in numero assoluto non sono trascurabili, sono in considerevole aumento, soprattutto se si considera che i casi che approdano al ricorso formale sono sempre in percentuale ridottissima e quelli che approdano sono falciati da errori di procedura, solitamente a causa del mancato rispetto dei termini nel ricorso gerarchico (cf., per esempio, SSAT, prot. nn. 51992/16 CA; 53245/17 CA).

Presso la Segnatura Apostolica poi, che è l'ultimo stadio del ricorso e alla quale ordinariamente si approda dopo un lunghissimo e tortuoso percorso, si registrano, per esempio, negli ultimi anni i seguenti casi giunti a definizione (perché anche il percorso in Segnatura Apostolica non manca di complessità) con una sentenza definitiva o un decreto definitivo del Collegio giudicante:

– Prot. n. 37937/05 CA (Canada), concluso con sentenza definitiva *coram* Grocholewski, che dichiara non constare dell'illegittimità (28 aprile 2007), pubblicata in *Ius Ecclesiae* 19 (2007) 611-621, nota di commento di D. CITO, *ibid.*, 621-625; traduzione inglese in W.L. DANIEL, *Ministerium Iustitiae. Jurisprudence of the Supreme Tribunal of the Apostolic Signatura. Official Latin with English Translation*, Translated by William L. Daniel, Montréal 2011, 415-439;

– Prot. n. 45485/11 CA (Irlanda), concluso con sentenza definitiva *coram* Stankiewicz, che dichiara l'illegittimità (20 giugno 2013), pubblicata in *Monitor Ecclesiasticus* 132 (2017) 385-402, con traduzione inglese *ibid.*, 402-421 e nota di commento di C. BEGUS, *ibid.*, 423-432;

– Prot. n. 47888/13 CA (USA), concluso con sentenza definitiva *coram* Versaldi, che dichiara l'illegittimità parziale (24 giugno 2014); è il caso B sotto descritto;

– Prot. n. 48503/13 CA (Canada), concluso con sentenza definitiva *coram* Stankiewicz, che dichiara l'illegittimità (16 gennaio 2016), oltre a concedere la riparazione dei danni morali;

– Prot. n. 49405/14 CA (Germania), concluso con sentenza definitiva *coram* Zvolenský, che dichiara l'illegittimità parziale (15 gennaio 2016): «tantum quoad restrictiones relate ad celebrationem Eucharistici Sacrificii coram populo necnon administrationem baptismi et assistentiam matrimoniis impositas»;

– Prot. n. 49887/14 CA (USA), concluso con sentenza definitiva *coram* Mamberti, che dichiara l'illegittimità (29 novembre 2017), oltre a concedere la riparazione dei danni patrimoniali e morali;

lato esulano dall'ambito circoscritto della delimitazione penale, dall'altro vengono colte dall'Autorità ecclesiastica come meritevoli di un intervento simile a quello penale.

Vengono di seguito compiutamente descritti tre casi¹⁴ realmente occorsi ed approdati in Segnatura Apostolica e in essa giunti sino alla decisione definitiva del Collegio.

2.1 *Caso A: sentenza canonica assolutoria e fatti non costituenti delitto*¹⁵

Il sacerdote ha oggi più di settant'anni; è stato ordinato nel 1976 e incardinato nella diocesi A. Nel 1988 si

– Prot. n. 50273/15 CA (Europa), concluso con sentenza definitiva *coram* Versaldi, che dichiara l'illegittimità (29 novembre 2017); nel caso l'illegittimità riguarda le decisioni del Vescovo perché la Congregazione competente era rimasta inerte e la causa è giunta in Segnatura Apostolica per *remissio in terminos* concessa dal Sommo Pontefice;

– Prot. n. 50763/15 CA (USA), concluso con sentenza definitiva *coram* Mamberti, che dichiara l'illegittimità (30 novembre 2017); è il caso B sotto descritto;

– Prot. n. 51606/16 CA (USA), concluso con sentenza definitiva *coram* Burke, che dichiara l'illegittimità (30 novembre 2017); è un caso del tutto simile al caso B sotto descritto;

– Prot. n. 51677/16 CA (USA), concluso con sentenza definitiva *coram* Burke, che dichiara l'illegittimità (8 ottobre 2019); la sentenza sta per essere pubblicata; è il caso C sotto descritto;

– Prot. n. 52041/16 CA (USA), concluso con sentenza definitiva *coram* Stankiewicz, che dichiara l'illegittimità (26 gennaio 2019); è il caso A sotto descritto;

– Prot. n. 52364/16 CA (USA), concluso con sentenza definitiva *coram* Stankiewicz, che dichiara l'illegittimità parziale (25 aprile 2018): «*tantum quoad restrictionem relate ad celebrationem Eucharistici Sacrificii coram populo*».

¹⁴ Sono a tutti noti i limiti di una esemplificazione a partire da casi concreti, che sarebbero da esaminare in tutte le sfumature che solo un accesso diretto a tutti gli atti può assicurare. È nondimeno essenziale per una scienza pratica come il diritto il confronto, ancorché mediato, con la realtà e con l'incidenza reale del diritto.

¹⁵ SSAT, prot. n. 52041/16 CA (cf. nt. 13).

incardina nella diocesi B. Nel 2006 vengono rivolte delle accuse nei suoi confronti su fatti che sarebbero avvenuti negli anni Ottanta nella diocesi A. È sospeso immediatamente dal ministero e fa ricorso alla Congregazione per la Dottrina della Fede. Rifiuta la proposta di chiedere come grazia la perdita dello stato clericale e, perciò, il Vescovo diocesano — su invito della Congregazione — introduce un processo penale amministrativo (cf. can. 1720) che, celebrato in due mesi, conduce a irrogare al sacerdote la pena della dimissione dallo stato clericale. La Congregazione per la Dottrina della Fede, però, il 3 ottobre 2014 non solo non conferma la sentenza e la pena irrogata, ma con propria decisione assolve il sacerdote.

Non appena il Vescovo legge la decisione di assoluzione, il 19 dicembre 2014, emana un decreto che priva il sacerdote dell'abito, della facoltà di celebrare *coram populo* e gli ritira il *celebret* per l'esercizio di tutte le facoltà sacerdotali.

La Congregazione per il Clero, adita con ricorso del sacerdote, suggerisce al Vescovo di mutare il decreto, che, rinnovato nella forma, ma uguale nel contenuto, viene emanato il 29 dicembre 2015. Altra serie di ricorsi da parte del sacerdote avverso l'ultima forma del decreto e la Congregazione per il Clero il 4 giugno 2016 emana la sua decisione di conferma del decreto impugnato.

Il Vescovo aveva preteso di dedurre dalla assoluzione decisa dalla Congregazione per la Dottrina della Fede il fondamento per il suo decreto restrittivo. Su questo la Congregazione per il Clero — pur confermando il decreto del Vescovo — è stata perentoria:

– «A lawful basis for the Ordinary's actions cannot be found in the Sentence issued by the Congregation for the Doctrine of the Faith»¹⁶;

¹⁶ Il Vescovo aveva sostenuto che «the allegations were determined to be unsubstantiated and not manifestly false» e a questo aveva risposto piccata la Congregazione per il Clero, che in base alla

– la composizione monetaria per le accuse fu così bassa (meno di 50.000 dollari statunitensi) che chiunque conosca come vanno gli accordi finanziari negli Stati Uniti per queste accuse sa che cosa significa, ossia l'infondatezza delle medesime.

Nel merito si trattava di due fatti: uno occorso all'inizio degli anni Ottanta, talmente inverosimile, che la Congregazione per la Dottrina della Fede assolve pienamente il sacerdote. Il secondo, occorso alla metà degli anni Ottanta, non è considerato dalla Congregazione per la Dottrina della Fede neppure indizio¹⁷.

Il ricorso da parte del sacerdote è quindi alla Segnatura Apostolica, che ha deciso il 26 gennaio 2019 che è illegittimo l'atto di conferma della Congregazione per il Clero e quindi anche il decreto di sospensione emanato dal Vescovo.

2.2 *Caso B: assenza di fatti costituenti delitto, anzi assenza anche di accuse di delitto*¹⁸

Qui è in causa un sacerdote più giovane, ordinato nel 1990, che, dopo dieci anni di ministero scolastico e parrocchiale, da dieci anni era cappellano di un carcere.

decisione della Congregazione per la Dottrina della Fede vigevo nel caso la presunzione di innocenza per il sacerdote.

¹⁷ Si trattava di un ultrasedicenne; era in compagnia del sacerdote in una cava di pietra che aveva due laghetti, uno pubblico e uno non accessibile al pubblico. Essi si trovavano in quest'ultima parte della cava. Un rapporto ambiguo della polizia fu all'origine delle accuse: le bevande, delle quali il rapporto riferiva, non furono mai trovate; non c'è prova che i soggetti intendessero nuotare; la mamma del giovane interpellata via telefono disse di sapere dove e con chi era il giovane e di essere d'accordo.

¹⁸ SSAT, prot. n. 47888/13 CA; 50763/15 CA (cf. nt. 13). È stato pubblicato, *reticitis nominibus*, un decreto della Congregazione per il Clero emanato in questa causa: 21 gennaio 2013, prot. n. 2898/2012, in *Monitor Ecclesiasticus* 129 (2014) 311-315, con un commento di L. NAVARRO, *ibid.*, 317-320, senza menzionare che il decreto è stato soggetto a ricorso contenzioso amministrativo.

Nel 2011 il *Grand Jury* chiede di rivedere le posizioni di 37 sacerdoti che avevano avuto accuse negli anni passati. Il 7 marzo 2011 il nostro viene, quindi, sospeso in via cautelare (*leave of absence*), si dà incarico ad una agenzia investigativa (secolare) di svolgere indagini e di seguito il 4 marzo 2012 il sacerdote è sospeso a tempo indefinito dal ministero.

Segue, quindi, la consueta serie di ricorsi, finché il 21 gennaio 2013 la Congregazione per il Clero rigetta il ricorso contro la sospensione, ma corregge il decreto impugnato, imponendo al Vescovo di rivedere ogni anno la sua decisione di sospensione.

Il sacerdote ricorre alla Segnatura Apostolica contro la decisione della Congregazione, contro questa correzione apportata dalla Congregazione e contro il rifiuto del Vescovo (confermato nel frattempo dalla Congregazione) di rivedere la sua decisione dopo un anno.

Il sacerdote non ha commesso alcun delitto, anzi neppure c'è alcuna *accusa* di delitto nei suoi confronti. Nell'indagine investigativa sono citati nove episodi piuttosto eterogenei, alcuni dei quali si riferiscono alla distanza da tenere nei rapporti con minori¹⁹. *Nihil amplius*.

Il caso sta diventando di scuola perché dopo la sentenza della Segnatura Apostolica, che negava la illegittimità della decisione principale della Congregazione per il Clero, ma affermava l'illegittimità della negata revisione annuale della sospensione, il Vescovo diocesano imponeva il 1° luglio 2014 al sacerdote di sottoporsi al monitoraggio tipico dei colpevoli di delitti in questa materia e il 9 aprile 2015 negava di nuovo la revisione annuale.

¹⁹ «after having investigated nine allegations against the recurrent of improper conduct or inappropriately close relationships with minors allegedly occurring during the period from 1997 to 2008 concluded [...] that the majority of those allegations were credible and established a pattern of boundary violations with minors». CONGREGAZIONE PER IL CLERO, decreto, 21 gennaio 2013 (cf. nt. 18), n. 4, 311.

Da qui la nuova duplice serie di ricorsi da parte del sacerdote: il 28 febbraio e il 30 novembre 2015 la Congregazione per il Clero confermava i decreti del Vescovo diocesano e allungava il periodo della revisione imposta: non più annuale, ma triennale.

Ricorreva di nuovo il sacerdote alla Segnatura Apostolica che cassava tutt'e due decreti della Congregazione per tutti gli aspetti coinvolti.

La Segnatura Apostolica durante questo secondo *round* dovette anche intervenire d'ufficio, perché il Vescovo intendeva accusare il sacerdote di disobbedienza per non aver ottemperato al precetto del 1° luglio 2014, che pure era soggetto a impugnazione. Aveva il Vescovo ordinato l'inizio dell'investigazione penale previa per disobbedienza, col proposito di giungere alla dimissione del sacerdote dallo stato clericale.

È ora in corso un terzo *round*, che ha a principale oggetto un'asserita discriminazione nel sostentamento del sacerdote; ed è in previsione un quarto *round* concernente l'ottemperanza dell'Arcivescovo alle decisioni della Segnatura Apostolica.

2.3 *Caso C: assenza di fatti costituenti delitto*²⁰

Nel gennaio 2009 un sacerdote accompagna l'anziana mamma in una clinica e, mentre parla con un'infermiera, lo sente una collega di quest'ultima, lo riconosce e dopo poco tempo invia una lettera di denuncia al Vescovo diocesano. In questa sostiene che il sacerdote, ora parroco, trent'anni prima, quando era vicario parrocchiale e lei aveva poco più di sedici anni, ha avuto una relazione con connotati sessuali con lei. Il sacerdote era stato ordinato a trent'anni e i fatti denunciati risalirebbero al 1977.

²⁰ SSAT, prot. n. 51677/16 CA (cf. nt. 13). La causa è stata recentemente decisa affermativamente. Il Congresso l'aveva ammessa alla discussione del Collegio sulla base del *votum pro rei veritate* del Promotore di giustizia deputato, incentrato sul criterio della proporzionalità.

Immediatamente il Vescovo, consigliato dal *Review Board*, istituisce un'investigazione penale previa. Alla sua conclusione il *Review Board* ritiene la relazione dei fatti credibile. Nello stesso tempo, però, tutti quelli che intervenivano (*Review Board*, Vescovo) e interverranno (Congregazione per il Clero) riconoscono che i fatti riferiti *non costituiscono delitto*. Nel 1977, infatti, vigeva il can. 2359 §2 del Codice piano-benedettino: «*Si delictum admiserint contra sextum decalogi praeceptum cum minoribus infra aetatem sexdecim annorum [...] suspendantur [...] et in casibus gravioribus deponantur*». Né diversamente stabilisce il vigente can. 1395 §2:

Clericus qui aliter contra sextum Decalogi praeceptum deliquerit, si quidem delictum [...] cum minore infra aetatem sedecim annorum patratum sit, iustis poenis puniatur, non exclusa, si casus ferat, dimissione e statu clericali.

La donna, invece, che ha presentato denuncia aveva superato all'epoca dei fatti l'età di sedici anni.

La diversa statuizione della normativa del *motu proprio Sacramentorum sanctitatis tutela* non incide sulla qualificazione dei fatti in oggetto: «*Delicta graviora contra mores, Congregationi pro Doctrina Fidei cognoscendo reservata, sunt: 1° delictum contra sextum Decalogi praeceptum cum minore infra aetatem duodeviginti annorum a clerico commissum*»²¹. Infatti quest'ultima normativa non ha forza retroattiva e non si può pertanto applicare a fatti risalenti al 1977. Si noti bene che qui non è questione di prescrizione dell'azione penale, anzi non si pone neppure la questione della prescrizione: molto più radicalmente si deve riconoscere che i fatti non costituiscono delitto. La derogazione alla prescrizione, che solo alla Congregazione per la Dottrina della Fede è stata concessa in determina-

²¹ Cf. CONGREGATIO PRO DOCTRINA FIDEI, *Rescriptum ex Audientia*, 21 maggio 2010, art. 6 §1, 1° *Normae de gravioribus delictis*, AAS 102 (2010) 424.

te circostanze, è ammissibile sul presupposto che esista un delitto, che cioè al momento della commissione dei fatti, questi fossero delitto. La ragione della non costituzione in delitto dei fatti *de quibus* si trova nel combinato disposto dei canoni 9 e 1313 §1.

Né si può rimandare al can. 2359 §3 del Codice piano-benedettino per sostenere che ci sia delitto per quei fatti del 1977: «*Si aliter contra sextum decalogi praeceptum deliquerint, congruis poenis secundum casus gravitatem coerceantur, non excepta officii vel beneficii privatione, maxime si curam animarum gerant*». Infatti questa legge penale è stata abrogata nel Codice vigente in forza del can. 6 §1, 1° e 3°²², con la conseguenza di cui al can. 1313 §2: «*Quod si lex posterior tollat legem vel saltem poenam, haec statim cessat*»²³.

Conclusivamente, quindi, nel caso si è di fronte a fatti adottati che non hanno configurazione di delitto e, perciò, non è applicabile la normativa penale.

Il *Review Board* consiglia comunque il Vescovo diocesano di rimuovere il parroco per — scrive poi il Vescovo al sacerdote — «*many factor which I would be happy to discuss with you [sic]*». Il Vescovo diocesano dichiara conclusa l'investigazione penale previa, e nell'incontro del 23 aprile 2009 chiede e ottiene dal sacerdote la rinuncia all'ufficio parrocchiale, e impone al sacerdote, invocando genericamente le *Essential Norms* (2006) vigenti negli Stati Uniti, di risiedere in una casa di ritiri e di celebrare la Santa Messa *sine populo*.

Segue un periodo nel quale il sacerdote comincia a chiedere di ritornare al ministero e sostiene con forza la

²² Non si riviene, infatti, nel Codice vigente alcuna fattispecie penale generica di questo tipo.

²³ La ripresa della normativa in *Sacramentorum sanctitatis tutela* di una fattispecie che concerne i minori ultrasedicenni non dà continuità al prescritto del can. 2359 §2 del Codice previgente, perché questo era stato già abrogato e quindi la legge del *motu proprio* deve considerarsi a tutti gli effetti una nuova legge, non retroattiva.

propria difesa dalle accuse, che ritiene infondate; il Vescovo diocesano ritiene implicitamente che la proibizione [= sospensione] data nell'incontro *vis-à-vis* con il sacerdote copra tutto il ministero, secondo i principi dall'*administrative leave*.

Richiesto l'intervento della Congregazione per la Dottrina della Fede, questa il 29 settembre 2009 richiede al Vescovo che vi sia una investigazione sulle accuse che non devono essere solo credibili, ma devono giungere alla certezza (morale) perché si possa invocare l'applicazione delle *Essential Norms*.

Tra il ricorso alla Congregazione per il Clero (che non risponde) e il ricorso alla Segnatura Apostolica (che si affida alla proroga della Congregazione per il Clero) si giunge al 15 luglio 2010, quando il Vescovo diocesano ora emette un decreto (il primo) piuttosto elaborato e severo di sospensione dall'esercizio del ministero.

Segue un nuovo ricorso del sacerdote alla Congregazione per il Clero (2010), che invia il ricorso ricevuto alla Congregazione per la Dottrina della Fede che, dopo tre anni, risponde rimettendo il ricorso alla Congregazione per il Clero.

Conseguenza: il Vicario generale informa il sacerdote che il Vescovo diocesano ha intenzione di chiedere per lui la dimissione dallo stato clericale e il 7 luglio 2015 è emesso dallo stesso Vicario generale un elaboratissimo decreto di sospensione dal ministero per cinque anni²⁴.

²⁴ Il decreto era posto in appendice alla relazione tenuta a Brescia e per la sua elaborazione minuziosissima non può qui essere riassunto adeguatamente. Esso consta di sei fitte pagine con tre preamboli: «Preamble regarding the obligations of the Diocesan Bishop for the Clergy of his Diocese»; «Preamble regarding a Cleric's obligation of obedience to his Diocesan Bishop»; «Circumstances leading to imposing non-penal measures». Seguono tre pagine (4-6) con l'elenco di dodici restrizioni imposte: 1. «Rev. N. will not be given a commendatory letter, also known as *celebret* (cf. can. 903), and, as consequence, can

Segue rimostranza al Vescovo diocesano, rigetto della medesima e ricorso gerarchico alla Congregazione per il Clero (agosto 2015). Il 31 marzo 2016 la Congregazione risponde dichiarando la legittimità del decreto emanato dal Vicario generale il 7 luglio 2015.

Segue nell'aprile 2016 il ricorso alla Segnatura Apostolica: ad oggi (8 ottobre 2019) il Collegio ha emesso sentenza definitiva favorevole al sacerdote, decretando l'illegittimità della conferma della Congregazione per il Clero e quindi del decreto di sospensione emanato dal Vicario generale. Se tutto procede secondo quanto si può prevedere — stesura della sentenza e notificazione — è probabile che la decisione esecutiva giunga a ridosso della scadenza del decreto impugnato: il 7 luglio 2020.

celebrate the Holy Eucharist only in private [...] 2. [...] Rev. N. is no longer allowed to preach. 3. [...] Rev. N. is no longer allowed to hear confessions [...]; 4. [la unzione degli infermi non può essere amministrata se non con il consenso dell'Arcivescovo o di un suo delegato in circostanze definite] 5. [lo stesso per la facoltà di assistere alle nozze] 6. Rev. N. is not permitted to administer the Sacrament of Baptism [...] 7. Rev. N. may not function as a spiritual director nor counsellor to the faithful or may he exercise directive functions in ecclesiastical organizations. 8. Rev. N. is not to present himself as a priest by his attire or use of titles [...] 9. Rev. N. is prohibited from being present unsupervised in any environment with minors. 10. Rev. N. is required to report to the Archdiocesan Promoter of Ministerial Standards on a monthly basis. 11. Rev. N. may reside only in a residence as approved by the Archbishop X or his Delegate. 12. Rev. N. is to seek employment outside the ecclesiastical environment with the approval of Archbishop X or his Delegate. The income and benefits derived from such approved employment will supplant the obligations of the Archdiocese [...].» La sospensione imposta vale per cinque anni. Il decreto appare chiaramente un facsimile da applicare quando necessario. Lo rivela almeno il punto 12 applicato nel caso ad un sacerdote di 70 anni circa!

3. Reazioni processuali improprie nei casi di sospensione amministrativa dall'esercizio del ministero sacerdotale

Quando uno di questi decreti di sospensione amministrativa dall'esercizio del ministero sacerdotale, senza che vi sia delitto, viene impugnato, è comune un duplice errore: il ricorrente adduce a sua difesa che è stata emanata nei suoi confronti una sanzione penale senza adeguato processo penale; l'autorità resistente (Vescovo, Dicastero) si difende sostenendo che il diritto vigente, in particolare il can. 223 §2, le consente di emanare sospensioni amministrative. Si tratta in entrambi i casi di reazioni errate, che per la loro diffusione meritano di essere trattate.

3.1 *Da parte dei ricorrenti: l'indebita contestazione dell'indebita penale dei provvedimenti*

La prima reazione che i ricorrenti hanno di fronte alla sospensione amministrativa dal ministero è la contestazione che si tratterebbe di un provvedimento penale preso senza le garanzie (giudiziali o amministrative) proprie del processo penale.

Rispondendo a questa contestazione la Segnatura Apostolica ha elaborato una giurisprudenza per distinguere tra provvedimenti penali e provvedimenti amministrativi.

Una buona guida in questa operazione *finium regundorum* è la sentenza del 28 aprile 2007 *coram* Grocholewski²⁵. Un Vescovo aveva ristretto l'esercizio del ministero di un sacerdote e sosteneva che si trattava di un provvedimento amministrativo, la Congregazione per il Clero in quel caso, per contro, sosteneva che era un provvedimento penale.

La sentenza della Segnatura spiega che per la soluzione della questione (nel caso fu a favore di un provvedimento di natura amministrativa) si devono esaminare tre aspet-

²⁵ SSAT, prot. n. 37937/05 CA (cf. nt. 13), n. 14, 619-620.

ti: «*restrictionum impositarum ratio motiva, causa finalis necnon modus procedendi in casu adhibitus*», ossia la ragione, il fine e la procedura del provvedimento.

Quanto alla «*ratio motiva*» nel caso sottoposto il Vescovo «*saltem tamquam praecipuam causam motivam suae decisionis constanter adduxit periculum processus damnorum coram tribunali civili, qui respiceret etiam dioecesim*» (n. 11, a). Ossia la ragione del provvedimento non sarebbe stato il delitto commesso (che avrebbe reso il provvedimento penale), ma il timore delle conseguenze civili per la diocesi a causa degli atti commessi dal sacerdote, che civilmente sono perseguibili. La Segnatura Apostolica nel caso riconosce che «*illam relationem [sessuale con una persona adulta vulnerabile] fuisse causam remotam, ex qua orta est causa motiva directa, seu periculum causae civilis damnorum*» (*ibid.*).

Quanto alla «*causa finalis*» si rileva che

«*[n]eque adducta est ab Exc.mo Praesule delictum puniendum tamquam causa finalis suae decisionis, sed vitandum periculum causae civilis damnorum, quae non solum gravia damna oeconomica pro dioecesi secumlatura censebatur, verum ex divulgatione factorum in diurnariis etiam diffamationem pro ipso Rev.do N. necnon ulteriorem perditionem fiduciae in presbyteros ex parte fidelium et demissum animum in iisdem presbyteris*» (n. 11, b).

Il fine inteso e perseguito era il bene pubblico della diocesi e dei presbiteri.

Quanto alla procedura il Vescovo nel caso

contendit se decretum tulisse administrativum seu disciplinare [...] et de facto in emananda sua decisione haudquaquam usus est procedura poenali, prorsus praetermisso examine circa imputabilitatem Rev.di N., opportunitatem promovendi processum poenalem et praescriptionem actionis, nulla instituta investigatione praevia atque haud servata ratione procedendi poenali, de qua in can. 1720 (n. 11, c).

Non sfugge ad alcuno che la criteriologia appena descritta, anche se utile, non è sufficiente per la distinzione tra provvedimenti penali e provvedimenti amministrativi, perché si mantiene sul piano meramente formale e rischia, se si limita a questo, di ridurre la distinzione ad un mero *flatus vocis*, a una questione terminologica.

E in realtà è così se non si aggiungono ulteriori criteri, questa volta di carattere sostanziale. La stessa menzionata sentenza è cosciente di questo e, seppure in modo non sistematico, rileva altri due criteri distintivi, il criterio temporale e il criterio contenutistico.

Il primo criterio attiene alla durata del provvedimento sospensivo (n. 12). Se è perpetuo denota un provvedimento penale; la perpetuità è segno molto forte che il provvedimento è penale²⁶. La menzionata sentenza elabora poi nel caso la distinzione tra provvedimento a tempo indefinito (*permanente causa*) e provvedimento perpetuo: quest'ultimo solo sarebbe segno (chiaro) di un provvedimento penale (di carattere espiatorio o vendicativo).

Il secondo criterio attiene al contenuto del provvedimento sospensivo. Di fatto la menzionata sentenza ritiene di dover passare in rassegna una per una le facoltà ministe-

²⁶ A riprova si cita un brano di una sentenza definitiva dell'11 giugno 1993 *coram* Fagiolo, prot. n. 22785/91 CA, p. 6, n. 8: «Prohibitio exercendi potestatem [...] delinquentem afficere potest tamquam poena expiatoria (cfr. can. 1336, § 1, n. 3), atvero etiam citra delictum tamquam praeceptum mere disciplinare ob iustam et proportionatam causam eaque perdurante imponi potest. Perpetua autem prohibitio exercendi potestatem [...] difficulter tamquam praeceptum mere disciplinare considerari potest» (SSAT, prot. n. 37937/05 CA [cf. nt. 13], n. 12, 618). Questa sentenza definitiva *coram* Fagiolo ebbe una vasta diffusione per sostenere la legittimità della sospensione amministrativa (è citata anche nell'elaboratissimo decreto sopra menzionato nel caso C), ma nessuno purtroppo cita il suo contesto concreto: si trattava della proibizione ad un canonico rimosso dall'ufficio, dal carattere piuttosto scomodo, di esercitare il ministero sacerdotale nel perimetro della chiesa cattedrale!

riali per verificare se la loro sospensione può astrattamente essere disposta solo con provvedimento penale (*privatio*). Se così non fosse, il Superiore gerarchico potrebbe sospenderle con atto amministrativo. È gioco facile discernere a riguardo delle facoltà di predicare e di confessare (n. 10, a): i canoni 764 e 974 §1 esplicitamente prevedono rispettivamente una giusta causa e una grave causa per la loro revoca; la loro sospensione, pertanto, può essere disposta con atto amministrativo. Più tortuoso è il ragionamento per la facoltà di amministrare l'unzione degli infermi e di assistere alle nozze²⁷. Decisamente tentennante e sperimentale è addirittura il ragionamento relativo alla facoltà di celebrare l'Eucaristia²⁸.

²⁷ «Immo, *non intellegitur cur* competens Ordinarius, censens in quodam presbytero ordinarie deficere condiciones ad illum consensum praestandum, sibi reservare non possit consensum ei tantummodo in casibus peculiaribus et bene circumscriptis concedendum [...]. Uti pro administranda unctione infirmorum, *non intellegitur cur* competens Ordinarius decernere non possit deficere condiciones ad illam delegationem concedendam». SSAT, prot. n. 37937/05 CA (cf. nt. 13), n. 10 b, c, 615; corsivi aggiunti.

²⁸ «“Licite *Eucharistiam* celebrat sacerdos lege canonica non impeditus, servatis praescriptis canonum quae sequuntur” (can. 900, § 2; *emphasis addita*). In casu autem non vetatur ipsa celebratio Eucharistiae, sed eius celebratio vel concelebratio sive in loco publico sive coram populo.

Ad normam can. 903 sacerdos “ad celebrandum admittatur etiam si rectori ecclesiae sit ignotus, dummodo aut litteras commendatitias sui Ordinarii vel sui Superioris, saltem intra annum datas, exhibeat, aut prudenter existimari possit eundem a celebratione non esse impeditum”. Debitne Exc.mus Episcopus in casu, denegatis Rev.do N. litteris commendatitiis, normam statuere qua monebantur rectores ecclesiae in dioecesi ne presbyteros illis litteris destitutos ad celebrandum admitterent aut eos monere de possibili causa civili damnorum, si eum ad celebrandum admitterent, ut servarentur praescripta cann. 900, § 2 et 903? Cf. ad rem speciatim can. 561: “Sine rectoris aliasve legitimi Superioris licentia, nemini licet in ecclesia Eucharistiam celebrare, sacramenta administrare aliasve sacras functiones peragere; quae licentia danda aut deneganda est ad normam iuris”.

Conclusivamente, secondo la giurisprudenza della Segnatura Apostolica i provvedimenti penali e amministrativi si distinguono per ragione, fine e procedura, ma anche per durata e contenuto. I ricorrenti, pertanto, non possono invocare *sic et simpliciter* la violazione di legge perché la disposta sospensione dell'esercizio del ministero sarebbe di carattere penale, ma decisa con procedura e atto amministrativo: devono verificare alla luce dei cinque criteri sopra indicati se si tratta o meno di provvedimento penale.

3.2 *Da parte dell'autorità ecclesiastica: l'indebita remissione al can. 223 §2*

Ci fu una stagione nella quale l'autorità ecclesiastica ritenne di trovare la soluzione della legittimità di imporre la sospensione amministrativa dall'esercizio del ministero sacerdotale facendo ricorso al prescritto del can. 223 §2: «*Ecclesiasticae auctoritati competit, intuitu boni communis, exercitium iurium, quae christifidelibus sunt propria, moderari*».

La giurisprudenza della Segnatura Apostolica è intervenuta a questo riguardo in modo piuttosto tempestivo e chiaro. Fece da guida anche in questo la già citata sentenza

Recitat can. 932, § 1: “*Celebratio eucharistica peragatur in loco sacro, nisi in casu particulari necessitas aliud postulet; quo in casu, in loco honesto celebratio fieri debet*”. Exc.mus Episcopus saltem implicite Rev. do N. celebrationem extra locum sacrum permisit, censens in casu haberi necessitatem, de qua in can. citato, sub condicione ne ipse fideles invitaret ad Eucharistiam ita celebratam. Habetur ne reapse in casu ratio iusta et proportionata?

Manet utcumque factum quod Rev.dus N. observare valeat exhortationem can. 904: “*Sacerdotes [...] frequenter celebrent; immo enixe commendatur celebratio cotidiana, quae quidem, etiam si praesentia fidelium haberi non possit, actus est Christi et Ecclesiae, in quo peragendo munus suum praecipuum sacerdotes adimplent*”.

Restrictio in casu Rev.do N. imposita esse posse videtur poena expiatoria, de qua in can. 1336, § 1, n. 3 (potius quam n. 2), sed haud liquet eam necessario esse talem poenam». SSAT, prot. n. 37937/05 CA (cf. nt. 13), n. 10, d, 615-616.

definitiva del 28 aprile 2007 *coram* Grocholewski, che nel caso fornì abbondantemente anche le ragioni dell'indebita invocazione nel caso del can. 223 §2:

Ad rem haec sedulo notanda sunt: a) can. 223 concludit titulum «De omnium christifidelium obligationibus et iuribus»; b) canones huius tituli (208-223) proveniunt ex schemate Legis Ecclesiae Fundamentalis; c) agitur in illo canone de moderamine illarum obligationum et iurium fundamentalium ad bonum commune tuendum; d) can. 223 tantum principium omnino generale proponit, cuius magis concreta determinatio proprie fit per actus potestatis legislativae, in primis et praeprius in ceteris normis ipsius CIC; e) quibus Episcopi non possunt derogare, secus actum esset de principio legalitatis et ianua pateret arbitrarierati [...] Adde quod potestas moderandi exercitium illarum obligationum et iurium haudquaquam aequari potest cum potestate idem exercitium tollendi [...] Quod si, nihilominus, ex quadam analogia illud principium omnino generale obligationibus et iuribus clericorum applicetur, utcumque praescindi nequit a legibus magis concretis ad rem pertinentibus, quae sua vice utpote normae generales applicandae sunt ratione habita circumstantiarum singularium uniuscuiusque casus concreti²⁹.

La conclusione, pertanto, fu *tranchant*: «iam patet haudquaquam sufficere in re invocationem can. 223 [...], immo non satis efferri potest periculum arbitrarieratis quod ingenua invocatio principiorum ibi propositorum secumfert»³⁰.

Fece eco in data 8 ottobre 2010 a questa giurisprudenza, confermandola definitivamente, una *Nota esplicativa* del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi³¹.

²⁹ SSAT, prot. n. 37937/05 CA (cf. nt. 13), n. 14, 619-620.

³⁰ SSAT, prot. n. 37937/05 CA (cf. nt. 13), n. 14, 620.

³¹ PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS, *Nota esplicativa. Chiarimenti circa l'applicazione del can. 223 §2 CIC*, 8 dicembre 2010, *Communicationes* 42 (2010) 280-281. Più chiara la lettera del medesimo Pontificio Consiglio del 27 giugno 2008 al Prefetto della Congregazione per il Clero: «L'invocazione del can. 223 § 2 allo scopo di legittimare gli interventi amministrativi di contenuto di fatto penale risulta, invece, del

Non è senza una certa meraviglia constatare che la prassi recente della Congregazione per il Clero ha ripreso questa motivazione³².

In conclusione il prescritto del can. 223 §2 non costituisce la base legale legittima per consentire all'autorità amministrativa di intervenire con la sospensione amministrativa dall'esercizio del ministero sacerdotale.

4. La proporzione come chiave di soluzione

Posta di fronte alla richiesta di giustizia proveniente da ricorsi avverso provvedimenti amministrativi che, in assenza di delitti, di processi penali e di pene, sospendevano in modo generalizzato il ministero sacerdotale, la Segnatura Apostolica ha dovuto elaborare una soluzione di giustizia, che si è consolidata in una giurisprudenza basata principalmente sul *principio di proporzionalità*³³.

tutto fuorviante, non solo sotto il profilo tecnico [...] ma anche e soprattutto sotto il profilo della giustizia sostanziale: significherebbe annullare praticamente la stessa legislazione codiciale e collocare il potere amministrativo (penale) al di sopra di quello normativo generale. L'ordinamento canonico ha stabilito che la dimissione dallo stato clericale esige un processo giudiziale e può essere fatto solo per i delitti stabiliti dalla legge universale. Un'invasione dell'atto amministrativo in questo campo non sembra rispondere alla lettera e allo spirito dell'ordinamento canonico» (prot. n. 11127/2008).

³² Cf., per esempio, CONGREGAZIONE PER IL CLERO, decreto, 31 marzo 2016, prot. n. 20160089, p. 3, in SSAT, prot. n. 51677/16 CA (cf. nt. 13).

³³ L'applicazione del principio (per sé universale) di proporzionalità nel caso della sospensione amministrativa dal ministero assume peculiare forza e indole per il fatto che il provvedimento amministrativo che ci occupa è innominato, ossia non è formulato specificatamente in alcun canone o norma legislativa. Se, per esempio, si deve giudicare della riduzione di una chiesa ad uso profano, il principio di proporzionalità, pur applicabile, ha meno rilievo, in quanto lo stesso Legislatore si è premurato di prescrivere per quell'atto amministrativo cause *gravi* (cf. can. 1222 §2).

Sul principio di proporzionalità in ambito canonico amministrativo, poiché il presente contributo è incentrato sull'aspetto giurisprudenziale, si indicano di seguito solo alcuni spunti di lettura:

4.1 *Una premessa necessaria*

La *proporzione* (in latino, pur non mancando il termine *proportio*³⁴, è spesso espressa, non a caso, con il termine *ratio*³⁵) è criterio universale di ragionevolezza, applicabile ad ogni ambito dell'attività.

È evidente che applicato al contenzioso amministrativo della Segnatura Apostolica nel contesto giuridico vigente, il principio di proporzione ha rilevanza in relazione all'*error in decernendo*³⁶, ossia la mancata proporzione tra i fatti

– B. SERRA, «L'equità quale criterio funzionale alla *prudentia iuris* nella formazione dell'atto amministrativo discrezionale», in J.I. ARRIETA, ed., *Discrezionalità e discernimento nel governo della Chiesa*, Venezia 2008, 45-78: l'A. si segnala soprattutto per la proposta del criterio amministrativo del «minimo mezzo», ossia il perseguimento del bene pubblico con il minimo sacrificio del bene privato, criterio oggi pare più compiutamente declinato proprio nel più elaborato «criterio di proporzionalità». Cf. D.U. GALETTA, *Principio di proporzionalità e sindacato giurisdizionale dell'azione amministrativa*, Milano 1998;
 – E. LOHSE, *Restricting the Right in the Faithful to Enter a Church for Divine Worship: Law and Jurisprudence*, Roma 2016, 310-311; 375-380; 402-403: l'A. cita il principio di proporzione già applicato nella giurisprudenza della Segnatura Apostolica.

³⁴ Cf. AEG. FORCELLINI, *Lexicon totius latinitatis*, Patavii 1940, *ad vocem*. Nel Codice vigente la voce *proportio* ricorre nei cann. 122 e 1534, *proportionatus* nei cann. 189 §2; 264 §2 e 1263, *proportionate* nel can. 729.

³⁵ «*aequa [...] ratio*»: SSAT, prot. n. 47888/13 CA (cf. nt. 13), p. 5.

³⁶ Non si ricorderà mai abbastanza che la giurisdizione della Segnatura Apostolica non è limitata agli errori *in procedendo*, come spesso è affermato anche in sedi prestigiose e istituzionali (cf., ancora recentemente, la lettera del 21 gennaio 2017 da un Dicastero della Curia Romana al Sommo Pontefice, citata in G.P. MONTINI, «L'approvazione in forma specifica di un atto impugnato», *Periodica* 107 [2018] 57-59), ma si estende anche agli errori *in decernendo*. Esplicitamente così prevede, per esempio, l'art. 123 §1 *PB*: «*quoties contendatur num actus impugnatus legem aliquam in decernendo vel in procedendo violaverit*» (*AAS* 80 [1988] 891). Rimane sempre chiara la spiegazione al riguardo data in SSAT, *Lettera*, 11 ottobre 1995 (prot. n. 22571/91 CA, in riferimento alle cause di cui ai nn. di prot. 25500/94 CA; 25530/94 CA; 25531/94 CA; 1137/95 SAT), 1-2.

e il provvedimento amministrativo costituisce *error in decernendo* dichiarabile da parte del Tribunale amministrativo, quale è nel caso la Segnatura Apostolica, nei confronti di atti amministrativi emanati o approvati da Dicasteri della Curia Romana. La mancata proporzione non è, in altre parole, un errore di procedura (*error in procedendo*), ma un errore nella decisione (*errore in decernendo*) da parte dell'autorità ecclesiastica:

In primis in mentem revocandum est ad H.S.T., iuxta legis praescripta atque communem iurisprudentiam, iudicium pertinere etiam de violatione legis in decernendo ferendum, quin ex hoc discretio Auctoritatis ecclesiasticae propria laedatur; nam iudicium de legitimae actionis Auctoritatis finibus, id est de inter causas et decretum proportione, intra legitimitatis limites se continet³⁷.

Fondamentale, pertanto, risulta la determinazione del principio di proporzione.

Non si tratta — si noti bene — della proporzione quale criterio per una buona decisione amministrativa: questa proporzione appartiene alla discrezione dell'autorità amministrativa, che non è sindacabile nel giudizio di legittimità da parte dell'autorità giudiziaria. Se sia «più giusto» — così ci si esprime volgarmente —, ossia «più opportuno, più efficace» sospendere un sacerdote dall'intera facoltà di predicare o solo dalla facoltà di tenere le omelie, è proprio dell'autorità ecclesiastica competente giudicare e stabilire.

³⁷ SSAT, prot. n. 47888/13 CA (cf. nt. 13), p. 4; cf. pure SSAT, prot. n. 50273/15 CA (cf. nt. 13): «Quibus omnibus consideratis certitudine morali constat servatam non esse in casu proportionis rationem, quae semper servari debet inter acta et decreta, adeo ut ista, apud Congregationem pro Clericis impugnata, illegitimitate in decernendo laborare certo constet» (n. 8).

Non si tratta neppure della proporzione nell'inflizione di pene o sanzioni disciplinari: il prescritto del can. 2218 §1 del Codice previgente stabiliva che «*[i]n poenis decernendis servetur aequa proportio cum delicto, habita ratione imputabilitatis, scandali et damni*»³⁸. Il giudice o il superiore, infatti, non è sindacabile (se non in appello) in ragione di una *non servata proportio*, se si mantiene comunque all'interno delle pene edittali. Ma nel nostro caso (sospensione amministrativa) non si tratta di pene.

La *mancata proporzione* è, invece, nel nostro caso, una figura tipizzata della *violazione di legge* (come ne conosce il diritto amministrativo)³⁹, in cui incorre l'autorità amministrativa emanando *un provvedimento amministrativo che, in ragione soprattutto del suo contenuto, sarebbe dovuto essere penale (error in decernendo)*.

Se, per esempio, il Vescovo imponesse ad un sacerdote la residenza in un centro specializzato di ricupero sulla mera base di un'accusa, il provvedimento è illegittimo perché «*prohibitio vel praescriptio commorandi in certo loco*» rientra tra le pene espiatorie (cf. can. 1336 §1, 1°) e, evidentemente, può essere inflitta (solo) con processo penale.

Questo motivo di illegittimità (*mancata proporzione*) contiene almeno tre aspetti di illegittimità, che è utile elencare dal punto di vista sistematico, anche se nella realtà convergono *ad unum*. Essi sono:

³⁸ Il canone poi continuava elencando ben diciassette parametri di proporzionalità (e solo in modo esemplificativo: «*aliaque similia*») nella scelta della pena da infliggere. Cf., per il diritto vigente e lo *ius poenale condendum*, H. HALLERMANN, «*Obligatio orta ex ipso ministerio. Das Strafrecht als ordentliches Instrument des Hirtendienstes*», in M. PULTE – T. WEITZ, ed., *Veritas vos liberabit*, Fs. G. Assenmacher, Paderborn 2017, 449-469, specialmente il sottotitolo «*Proportionalität der Strafe*», 458-462.

³⁹ È il caso, per esempio, dell'eccesso di potere, dell'abuso del diritto, tipizzazioni che non sono recepite in quanto tali nella giurisprudenza canonica, ma molto utilizzate in ambito civile.

- 1) la sproporzione tra il fatto e il provvedimento;
- 2) il contenuto penale (forse meglio: la natura penale) del provvedimento a fronte di un provvedimento che è amministrativo;
- 3) l'errore (di conseguenza) nella scelta di un percorso amministrativo per un provvedimento che avrebbe richiesto (in ragione del suo contenuto) un processo penale (giudiziale o amministrativo).

L'elemento decisivo della illegittimità *in decernendo* nel nostro caso è contenuto nel secondo elemento⁴⁰.

Mette in guardia dalla menzionata illegittima sproporzione una recentissima sentenza definitiva:

Accidit autem quod «reus non semper absolvitur quia innocens» in iudicio evasit (cf. Communicationes 16 [1984] 44). Idque potissimum pendet a rationibus propter quas imputatus absolvitur vel nulla poena ei irrogatur. Quam ob rem, tali in casu, «Ordinarius potest opportunis monitis aliisque pastoralis sollicitudinis viis, vel etiam, si res ferat, poenalibus remediis eius utilitati et publico bono consulere» (can. 1348). Interdum tamen obvenit quod Ordinarius in hisce rerum adiunctis in locum medii pastoralis vel remedii poenalis, scilicet monitionis vel correptionis (cf. can. 1339, §§ 1-2), presbytero impune dimisso irrogat per viam provisionis administrativae graves prohibitiones vel privationes, poenis expiatoriis aequivalentes, quae eum ad instar delinquentis afficiunt aut in perpetuum aut in tempus praefinitum aut in tempus indeterminatum (cf. can. 1336, § 1)⁴¹.

⁴⁰ Detto altrimenti, in modo efficace: «Quando, dunque, l'autorità vuole riparare lo scandalo creato da un delitto, ristabilire la giustizia che da un delitto è stata violata, o emendare il delinquente, occorre necessariamente seguire le norme sui processi penali (amministrativi o giudiziari), incluse le norme sui rimedi penali e le penitenze (cann. 1339-1340). Sarebbe abusivo imporre una sospensione non penale solo per evitare di condurre una procedura penale». U. RHODE, «La sospensione imposta di carattere non penale» (cf. nt. 4), 298.

⁴¹ SSAT, prot. n. 52041/16 CA (cf. nt. 13), n. 11.

4.2 *La giurisprudenza della Segnatura Apostolica*

È sempre operazione irta di difficoltà l'estrazione di una massima da una sentenza perché ogni caso ha una sua propria peculiarità; nondimeno è operazione necessaria alla conoscenza della giurisprudenza e orientativa dell'agire secondo giustizia.

Nel caso specifico la giurisprudenza della Segnatura Apostolica consente di individuare alcuni segnali che nei casi di sospensione amministrativa dell'esercizio del ministero sacerdotale indicano con una certa approssimazione che si è in presenza di una illegittimità *in decernendo* per mancata proporzione. Si fornirà di seguito un elenco ragionato di questi segnali (tipizzazioni) di illegittimità.

4.2.1 *La sospensione delle facoltà sacerdotali concesse a lege*

Una prima distinzione emerge tra le facoltà oggetto della sospensione amministrativa: alcune sono concesse al sacerdote dall'autorità ecclesiastica, altre sono concesse al sacerdote dalla legge in forza della sua ordinazione sacerdotale.

Ogni volta che la sospensione amministrativa interviene su facoltà concesse al sacerdote *a lege*, cioè che gli competono *ipso iure, rectius, ipsa ordinatione*, si può prudentemente presumere la illegittimità per mancata proporzione.

Così è stato recentemente sancito nella sentenza definitiva del 16 gennaio 2016 *coram* Stankiewicz⁴², facendo seguito in ciò ad una nutrita precedente giurisprudenza:

⁴² SSAT, prot. n. 48503/13 CA (cf. nt. 13). Si trattava di una causa in cui un sacerdote, accusato in relazione a soggetti maggiorenni, era stato sospeso dal Vescovo da ogni esercizio del ministero. La sentenza conclude per illegittimità *in decernendo* della decisione della Congregazione per il Clero e con la pubblicazione della decisione quale riparazione dei danni.

[n. 5] [...] *Sed et quoad facultates ad ministerium sacerdotale exercendum distingui debet inter illas ab homine et eas a lege concessas. Primae facultates, seu illae ab homine concessae, sunt eae, quae dantur alicui per actum particularem Superioris; alterae autem facultates conceduntur ab ipsa lege.*

6. *In casu Exc.mus Episcopus permisit Rev.do Viro tantummodo S. Missam sine populo celebrare et ei significavit eum, ad normam can. 976, quoslibet paenitentes in periculo mortis versantes absolvere posse. Ex eo autem clare elucet Exc.mum Ordinarium Rev.do Sacerdoti non tantum facultates ab Ordinario dioecetano datas, seu confessiones audiendi et Verbum Dei praedicandi, et quidem nulla specifica ratione adducta, verum etiam illas ipsa lege universali concessas, uti potissimum S. Eucharistiam coram populo celebrandi, sustulisse. Presbyteri tamen sine dubio munus sanctificandi sub Episcopi auctoritate exercent (can. 835, § 2), sed eius potestas moderandi exercitium muneris sanctificandi ex parte presbyterorum haudquaquam aequari potest cum potestate illud exercitium tollendi, nisi ad normam iuris, speciatim quod attinet ad facultates ipsa lege universali concessas (H.S.T. decretum Congressus coram Vallini diei 13 iunii 2008, prot. n. 38962/06 CA, p. 3, n. 5). Nullo enim modo exigitur deputatio ex parte Ordinarii ad exercendas facultates ipsa lege universali concessas (cf. *ibid.*)⁴³.*

La conclusione è, pertanto, che nel caso consta della illegittimità in forza della non osservata proporzione:

Iamvero, ad evitandas onerosas ambiguitates potissimum vero ad praecavendam arbitrariam decidendi rationem ex

⁴³ Cf. pure *ibid.*: «Idque plene congruit dictamini iurisprudentiae H.S.T. quod penes “extra ambitum poenalem illegitima censenda est prohibitio, per actum administrativum imposita, exercendi quodvis ministerium presbyterale coram populo, inclusis facultatibus iure universali presbyteris concessis” (decretum Congressus coram Burke diei 30 maii 2009, prot. n. 41760/08 CA, p. 2, n. 6)» (n. 9).

Conformemente, per esempio, SSAT, prot. n. 49405/14 CA (cf. nt. 13), p. 5; prot. n. 51606/16 CA (cf. nt. 13), p. 5.

parte Auctoritatis ecclesiasticae, iurisprudencia H.S.T. in dimetienda illegitimitate actus administrativi sequitur proportionis principium vel criterium, quod iam pridem in ius poenale ingressum est cum conceptu poenae retributivae, seu proportionatae nefario agendi modo delinquentis, servata inde aequa proportione inter sanctionem poenalem et delictum (cf. can. 2218, § 1 CIC 1917). Quam ob rem vi huius principii quodvis decretum administrativum aequam proportionem servare debet cum eius motivis seu causis, quae praecedentem rationem sese gerendi partis recurrentis expriment⁴⁴.

Il riferimento è qui senz'altro soprattutto⁴⁵ alla celebrazione eucaristica: si avverte un progresso rispetto alle incertezze della sentenza *coram* Grochowski sopra citata⁴⁶. Fra le ragioni contingenti di questo progresso vi è

⁴⁴ SSAT, prot. n. 48503/13 CA (cf. nt. 13), n. 8. La sentenza conclude, pertanto, che «[q]uibus omnibus rite perpensis, Patribus visum est hac in causa aequam proportionem servatam non esse inter improbum quidem agendi modum Rev.di N. tempore exercitii muneris cappellani X. et gravissimam coarctationem ministerii sacerdotalis, ei impositam *per viam administrativam non poenalem* ab Exc. mo Episcopo et confirmatam ope impugnati decreti Congregationis pro Clericis diei 10 septembris 2013» (n. 9; corsivo aggiunto).

⁴⁵ La formula usata è la seguente: «detractio facultatum ipso iure ad omnes presbyteros spectantium» (*ibid.*, n. 10).

⁴⁶ L'*escamotage* di ritenere la proibizione della celebrazione eucaristica dipendente non già dal decreto del Vescovo che la inibisce, ma dipendente dal permesso del parroco o del rettore di una chiesa (cf. can. 561), oppure dalle lettere dimissorie (*celebret*: cf. can. 903), oppure dalla proibizione rivolta ai parroci della diocesi di consentire la celebrazione al sacerdote sospeso, è stato superato dalla più recente giurisprudenza. Cf., per esempio, SSAT, prot. n. 45485/11 CA (cf. nt. 13), n. 16, pp. 397-398: «Demum, in aestimatione praefatae concelebrationis S. Missae exequalis, sicut animadvertit Rev.mus Promotor Iustitiae, ratio habenda est quoque praescripti can. 900, § 2 de licita Eucharistiae celebratione a sacerdote lege canonica non impedito, a qua “toto coelo differt concessio aut denegatio litterarum commendatitiarum ab Ordinario proprio, de quibus in can. 903”»; SSAT, prot. n. 52364/16 CA (cf. nt. 13), n. 15: «Hac autem in causa, ut merito animadvertit Rev.dus Promotor Iustitiae Substitutus, non

senz'altro la singolare fattispecie trattata da quella sentenza, ben diversa da quella delle decisioni poi considerate, anche negli esempi sopra descritti: là vi era il riconoscimento dei fatti da parte del sacerdote, nei casi successivi non vi era nulla di tutto questo⁴⁷.

Si tratta però anche di un vero progresso giurisprudenziale, perché pare ormai assodato che la proibizione, come pure la sostanziale limitazione⁴⁸, della celebrazione eucaristica sia stata prevista dal Legislatore solo attraverso i casi previsti *dalla legge*, tra i quali non rientrerebbe il caso di sospensione amministrativa innominata⁴⁹.

agitur de obligatione petendi licentiam celebrandi Eucharistiam in ecclesia ab eius rectore vel ab alio legitimo superiore, de qua in can. 561, sed de prohibitione petendi eam propter inhibitionem iuris Sacrificium eucharisticum coram populo celebrandi»; SSAT, prot. n. 50273/15 CA (cf. nt. 13), n. 7: «Quae sacerdotis condicio peior adhuc facta est [...] cum omnes parochi certiores moniti sint ne Rev.dus N invitarent, bonam eiusdem famam hoc modo adhuc difficilium reparandam reddendo».

⁴⁷ Questa sentenza *coram* Grochowski ebbe una diffusione immediata (era ancora fresca di stampa e già veniva citata da F.G. Morrissey come un *revirement* della giurisprudenza: «Twenty-Five Years of the 1983 Code: Reflections on the Past; Thoughts on the Future», *Proceedings of Canon Law Society of America* 70 [2008] 1-27) ed è spesso citata, senza tener conto però della fattispecie: un sacerdote reo confessore.

⁴⁸ Cf., per esempio, SSAT, prot. n. 52364/16 CA (cf. nt. 13), n. 3: «Nam iuxta tenorem huius deliberationis Rev.dus N. potuit Missam publice celebrare “only in rare and special circumstances when permission is given to him by the Bishop of the Diocese and this only on a case by case basis. He can only administer the sacraments publicly when the Bishop of the Diocese gives him permission and this will only be for very rare and special circumstances”».

⁴⁹ «[A]dministrativa dimensio gravissimae facultatum sacerdotalium coarctationis exigit quoque, ut aliae rationes specificae pro unoquoque actu interdicto ministerii sacerdotalis iuxta criterium proportionalitatis perpendantur, habita nempe ratione earundem facultatum collationis ex speciali competentis auctoritatis ecclesiasticae concessione aut ex ipso iuris praescripto. [...] Sed in causa Rev.dum Recurrentem respiciente, detractio vel reductio iuris celebrandi publice Eucharistiam ad rarissimas occasiones a loci Ordinario singillatim concessas, cum principio

Non evita il giudizio di illegittimità la sospensione *amministrativa* che restringe il ministero sacerdotale alla sola celebrazione *nemine adstante*, ossia è illegittima la sospensione *amministrativa* che permetta la sola celebrazione eucaristica *nemine adstante*⁵⁰.

La necessaria distinzione tra facoltà sacerdotali concesse *a lege* e concesse *ab homine*, rende inaccettabile la ragione addotta talvolta per giustificare la sospensione amministrativa dall'esercizio del ministero sacerdotale, ossia che il sacerdote sprovvisto di un ufficio (pastorale) determinato sarebbe automaticamente sprovvisto di ogni facoltà di esercizio del ministero sacerdotale⁵¹:

proportionis quoad eius causam in impugnato Congregationis decreto indicatam, omni ex parte incompatibilis evadit, cum de facultate ipso iure ad omnes presbyteros spectante agatur». SSAT, prot. n. 52364/16 CA (cf. nt. 13), 15.

⁵⁰ «Enimvero in causa Rev.dum Recurrentem respiciente cum principio proportionis omni ex parte incompatibilis evadit [...] prohibitio quodlibet ministerium *coram populo* exercendi in sua dioecesi». SSAT, prot. n. 48503/13 CA (cf. nt. 13), n. 10; corsivo aggiunto. Nella giurisprudenza della Segnatura Apostolica si evita di distinguere, relativamente alla celebrazione eucaristica, tra pubblica/privata e in pubblico/in privato, apparendo concetti inadeguati per una celebrazione liturgica che è culto pubblico per definizione (cf. can. 834). La locuzione *nemine adstante* inoltre corrisponde (quanto a facoltà o quanto a obbligo) all'eccezione di cui al can. 906.

⁵¹ Un Vescovo, ricorrendo alla Segnatura Apostolica contro il decreto della Congregazione per il Clero, che aveva revocato la proibizione di esercitare il ministero inflitta dal Vescovo al sacerdote per aver quest'ultimo inveito contro un diacono permanente colpevole di un supposto abuso liturgico, esprime plasticamente la mentalità secondo la quale chi non possiede un ufficio non possiede alcuna facoltà ministeriale: «Attento *de vetito ministerio coram populo* quod Exc.mus A. Episcopus tenet in casu simpliciter agi de consequentia logica amotionis administrativae Rev.di C. ab officio, nam in sua dioecesi “no ministerial faculties are granted to any cleric unless he holds an ecclesiastical office which includes *cura animarum* or is legitimately exercising *cura animarum* with approval of a proper Ordinary”, dum presbyteri “who exercise any munus sanctificandi in a diocese do so only as legitimately deputed to do so (c. 834, § 2)

Cui iuri constituto atque huic communi H.S.T. iurisprudentiae plane contradicit assertio in decreto impugnato relata, iuxta quam officium pastorale legitime Rev.do Recurrenti denegatum iustam causam ex se constituit facultates eidem Rev.do Recurrenti denegandi [...]; quae assertio, enim, contra dicit distinctionem necessariam inter facultates sacerdotales⁵².

4.2.2 La sospensione generalizzata dal ministero sacerdotale

Si deve notare la differenza tra la sospensione amministrativa di singole facoltà di esercizio del ministero sacerdotale e la sospensione amministrativa di tutto o della maggior parte del ministero sacerdotale⁵³.

and always under the authority of the diocesan bishop (c. 835, § 2)»». Decretum Congressus, 13 giugno 2008, prot. n. 38962/06 CA.

⁵² SSAT, prot. n. 51606/16 CA (cf. nt. 13), p. 5. In modo conforme SSAT, prot. n. 52041/16 CA (cf. nt. 13), n. 11: «Idemque dicendum de admissione aequivalentiae inter officium haud detentum et haud detentas facultates».

⁵³ «Enimvero in causa Rev.dum Recurrentem respiciente cum principio proportionis omni ex parte incompatibilis evadit sive detractio facultatum ipso iure ad omnes presbyteros spectantium, sive prohibitio quodlibet ministerium coram populo exercendi in sua dioecesi». SSAT, prot. n. 48503/13 CA (cf. nt. 13), n. 10.

In un caso, alla sospensione dal ministero sacerdotale, si era aggiunta la proibizione di numerose facoltà ministeriali che il diritto riconosce a fedeli battezzati e anche a non battezzati: «Quae restrictiones, fine finaliter, hae sunt, uti in voto pro rei veritate ex ordine recoluntur: primo et principaliter Rev.dus N nullam actionem liturgicam agere potest extra sacellum suum privatum nec ullum munus in iisdem liturgicis actionibus exercere, immo ullum munus relate ad officia publica et peregrinationes, intra fines dioecesis X; quae omnia, iuxta iudicium Exc.mi Episcopi, complecterent etiam “concelebrationes omnes et organarii et cantoris munus in actionibus liturgicis”. In actis ad rem adest quoque epistula diei 16 ianuarii 2014, qua enumerantur prohibitiones Rev.do N impositae: Sanctam Missam celebrandi; quamcumque aliam participationem activam in actionibus liturgicis assumendi; organum digitis pulsandi vel alia musica munera exercendi; quamvis participationem in Consilio Pastoralis Paroeciali habendi; actiones liturgicas apparandi; psalmos seligendi; aeditui munus exercendi; quodlibet aliud servitium adimplendi,

Quest'ultima sospensione amministrativa generalizzata, globale o generale fa presumere immediatamente per una sospensione amministrativa illegittima:

*Coram tam ampla coarctatione administrativa ministerii presbyteralis haud immerito aliquis secum quaerit «in cosa differisce l'allontanamento permanente dal ministero attivo — con l'annessa proibizione di celebrare la Messa in pubblico o di amministrare i Sacramenti [...] — dalla figura della dimissione dallo stato clericale? L'unica differenza apparente è la possibilità di dire la Messa in privato e di ricevere il sostentamento di un chierico (can. 1350, § 1)» (K.E. Boccafolo, *Le norme penali degli USA e la loro applicazione*, in: *D. Cito (a cura), Processo penale e tutela dei diritti nell'ordinamento canonico*, Milano 2005, 321)⁵⁴.*

Per evitare la sanzione di illegittimità conseguente ad una sospensione amministrativa in blocco di tutte le facoltà, l'autorità ecclesiastica (amministrativa) a volte enumera nel decreto singolarmente le facoltà sospese.

quo minus vel commune esse potest». SSAT, prot. n. 50273/15 CA (cf. nt. 13), n. 4.

⁵⁴ SSAT, prot. n. 48503/13 CA (cf. nt. 13), n. 7. Cf. pure SSAT, prot. n. 52041/16 CA (cf. nt. 13), n. 11: «Sed hoc procedendi modo [...] obliviscitur aequivalentiae inter processum poenalem, vi cuius omnes facultates adimi possunt, et provisionem administrativam, quae si omnes concernit facultates, a decreto poenali haud distinguitur».

In dottrina è netta la presa di posizione di E. BAURA, «Atto amministrativo e limitazione dei diritti», in J.I. ARRIETA, ed., *Discrezionalità e discernimento nel governo della Chiesa*, Venezia 2008, 212: «La prassi oggi diffusa secondo cui il superiore, attraverso atti amministrativi singolari, proibisce, solo in pubblico o anche in privato, l'esercizio delle facoltà che costituiscono il complesso della condizione giuridica del sacerdote quasi del tutto equivale ad un modo per aggirare la legge (e ledere i diritti), infliggendo di fatto la pena di sospensione, se non addirittura quella della dimissione dallo stato clericale, mediante un atto amministrativo privo di fondamento legale in seguito ad una situazione che può non contenere alcuna condotta delittuosa».

A volte questo è solo un ingenuo e primitivo *escamotage* per cercare di evitare la sanzione di illegittimità. Infatti anche in questo caso si deve ritenere illegittima la sospensione amministrativa se:

– l'enumerazione è talmente vasta e dettagliata da equivalere in realtà ad una sospensione generalizzata; nell'esemplare del decreto impugnato nel caso C sopra riferito, l'estensione della sospensione amministrativa è talmente vasta che *ictu oculi* essa appare illegittima rispetto all'assenza di delitto; una sospensione tanto vasta invade il campo penale e, nel momento in cui è decisa con sospensione amministrativa, non può che essere dichiarata illegittima;

– impedisce di fatto l'esercizio di tutto o della maggior parte del ministero: segno particolare della generalizzazione nella sospensione è non tanto e non sempre la minuziosa enumerazione delle facoltà sospese, ma, per esempio, la proibizione quasi sempre inclusa nella sospensione amministrativa di presentarsi come sacerdote:

At signum inconcussum gravis prohibitionis exstat praeceptum deponendi habitum ecclesiasticum ac sese uti sacerdotem non proferendi. Nam sub vetere Codice gravissima poena degradationis in se continebat, praeter depositionem et reductionem clerici ad statum laicalem, etiam privationem habitus ecclesiastici (cf. can. 2305, § 1 CIC 1917). Quibus perpensis, Rev. mus Promotor Iustitiae merito quaerit: «Quod ministerium sacerdotale exercere potest qui sese uti sacerdotem proferre prohibetur? Quod ministerium sacerdotale superest exercendum ab eo qui sese sacerdotem proferre prohibeatur?»⁵⁵;

– la enumerazione pretende di supplire alla necessità della motivazione (*rectius*: di una adeguata, ossia legittima e sufficiente, motivazione) per la sospensione amministrativa di ciascuna facoltà: la sospensione generalizzata, infatti, fa supporre l'assenza di motivazione (cf. can. 51) per le singole facoltà sospese; a questa ragione di illegittimità

⁵⁵ SSAT, prot. n. 52041/16 CA (cf. nt. 13), n. 16.

non pone rimedio il semplice fatto di dettagliare una dozzina di singole facoltà sacerdotali sospese.

Così, per esempio, la Segnatura Apostolica non ha ritenuto illegittimo in alcuni casi la sospensione della predicazione⁵⁶, dell'esercizio della cura pastorale nei confronti di determinate categorie di persone, mentre in altri casi ha ritenuto inconsistenti le ragioni alla base della sospensione della facoltà di battezzare⁵⁷ e pure di assistere alle nozze⁵⁸.

4.2.3 La durata della sospensione

Già la sentenza *coram* Grocholewski più volte sopra menzionata escludeva la perpetuità della sospensione amministrativa, in quanto l'avrebbe configurata immediata-

⁵⁶ «Ad normam can. 764 Exc.mus Episcopus facultatem praedicandi etiam citra delictum restringere vel revocare potest. Exstare videtur in casu proportionalitas scilicet nexus inter ablationem facultatis praedicandi et divisiones inter fideles etiam catechesi et verbi Dei praedicatione provocatas. Praeterea non agitur de restrictione nova, sed iam pluries temporibus praeteritis facultas praedicandi restricta erat». SSAT, prot. n. 49405/14 CA (cf. nt. 13), p. 5.

⁵⁷ «Itaque circa prohibitionem baptismi celebrationis impugnatum decretum Congregationis pro Clericis ad rem exponit quod huius sacramenti administratio “belongs properly to the lawful Pastors”, ideoque “the Ordinary may lawfully reserve to himself permission for the administration of baptism in respect of those who are not lawful Pastors”. Idque verum est si per legem vel decretum generale omnes sacerdotes qui non sint pastores proprii in eorum paroeciis prohibiti essent baptismum celebrare; at si unus tantum sacerdos hoc sacramentum conferre interdicitur, causa saltem iusta haberi debet». SSAT, prot. n. 52041/16 CA (cf. nt. 13), n. 15.

⁵⁸ «Exc.mus Episcopus N. Rev.dum Recurrentem non invitavit ad servandas leges Ecclesiae, quae requirunt licentiam parochi ad licitam collationem sacramenti baptismi et delegationem ad validam assistentiam ad nuptias, sed expresse prohibuit, quominus licentiam vel facultatem a parochi competenti peteret. Non exstat autem in actu impugnato Exc. mi Episcopi N. vel in decreto Congregationis ratio specifica huius vetiti. Servatum ergo non est criterium proportionalitatis relate ad prohibitionem petendi licentiam baptizandi et delegationem ad matrimonii assistentiam». SSAT, prot. n. 49405/14 CA (cf. nt. 13), p. 5.

mente come eccedente l'ambito amministrativo e propria (o sostitutiva) dell'ambito penale, e quindi passibile di illegittimità per mancata proporzione. Una sospensione amministrativa perpetua è illegittima.

Da qui la scelta da parte delle autorità ecclesiastiche (amministrative) di specificare che la sospensione non è perpetua, ma a tempo indefinito o *perdurante causa*.

Per rendere più verosimile questa ultima qualificazione (a tempo indefinito), le autorità ecclesiastiche (amministrative) tendono recentemente a limitare nel tempo la sospensione. I metodi sono due.

Il primo è quello di sospendere dall'esercizio del ministero per un numero determinato di tempo (due anni, per esempio; cinque anni, come nel caso C), quasi sempre con l'annotazione della rinnovabilità del periodo.

L'altro metodo è quello di imporre (da parte del Superiore gerarchico) o di imporsi (da parte dell'autore del decreto) una verifica periodica del provvedimento⁵⁹.

Su entrambi la Segnatura Apostolica è stata chiamata ad intervenire, per verificarne la legittimità.

Limitiamo qui l'attenzione alla seconda fattispecie⁶⁰, che è stata sperimentata ampiamente nel caso B sopra descritto.

⁵⁹ Cf., per esempio SSAT, prot. n. 52364/16 CA (cf. nt. 13), n. 3: «Eodem tamen tempore Congregatio mandavit Exc.mo Ordinario, ut mensuras disciplinares Rev.duo Recurrenti impositas annuatim retractaret, videlicet “whether those causes persist which have led to the disciplinary measures being taken in the decree subject to the present recourse, and whether those measures may be either wholly or partially lifted”».

⁶⁰ Non si tratta qui della prima fattispecie perché spesso il gioco è troppo scoperto per ritenerla degna di considerazione. In un caso recente il periodo stabilito dal Dicastero era di sei mesi (cf. SSAT, prot. n. 52866/17 CA). Infatti non è infondato il sospetto che l'autorità ecclesiastica (amministrativa) scelga tempi ristretti considerando che gli eventuali o previsti ricorsi giungeranno a decisione solo allo spirare del tempo determinato (cf. appunto nel caso C). Si tratterebbe solo di «prendere tempo» da parte

Nel decreto della Congregazione per il Clero si decide, a correzione del decreto del Vescovo, che

*the Ordinary is directed each year to re-evaluate whether those causes persist which have led to the disciplinary measures being taken in the decree subject to the present recourse, and whether those measures may be either wholly or partially lifted*⁶¹.

Il decreto definitivo della Segnatura Apostolica cassa (tramite la sanzione di illegittimità del decreto di conferma della Congregazione) il decreto con il quale il Vescovo — in ottemperanza formale al precetto della Congregazione — aveva rifiutato la revisione annuale⁶².

Di fronte all'ulteriore seguente rifiuto del Vescovo di procedere alla revisione annuale, il sacerdote ricorre di nuovo alla Congregazione per il Clero che rigetta il ricorso e anzi decide che

dell'autorità ecclesiastica (amministrativa). Quando questo appare il gioco assume importanza la facoltà di sospensione dell'atto amministrativo impugnato.

⁶¹ CONGREGAZIONE PER IL CLERO, decreto 21 gennaio 2013 (cf. nt. 18), 315, n. 17.

⁶² «Quoad alterum dubium, subordinate quidem positum [...] satis constat Exc.mum Ordinarium [...] praecepto quotannis examini casum recognoscendi haud obtemperavisse. Hoc in altero decreto ab Exc.mo Praesule lato iterum aestimata in praesenti haud apparet ratio quae olim, in priore scilicet decreto, inter causam et decisionem intercesserat. Decisio Congregationis pro Clericis quatenus hoc alterum Exc.mi Ordinarii decretum confirmat, eodem vitio afficitur, hoc est defectu recognitionis praesentis melioris condicionis sacerdotis, quam ipsa Congregatio praecepit examinandam. Exc.mo ergo Ordinario [...] competit, discretione qua pollet, casum denuo aestimare attentis praesentibus adiunctis; quae ponderatio tamen, ut sit legitima, efficere debet ut aequa maneat ratio inter causam et decisionem ministerii restrictivam circa sacerdotem, qui olim modum agendi haud debitum prae se tulerit, nullum tamen delictum umquam patriverit atque suum praefatum agendi modum in praesenti mutaverit, quem autem Exc.mus Ordinarius posthabere nequit». SSAT, prot. n. 47888/13 CA (cf. nt. 13), p. 5.

the provision [...] concerning the annual re-evaluation of the ministerial status of the Reverend N. be amended, and is hereby amended, to read as follows: «The Ordinary is directed every three years to re-evaluate»⁶³.

La Segnatura Apostolica, nuovamente adita dal sacerdote, cassa la decisione del Vescovo e della Congregazione. Infatti la Segnatura Apostolica ritiene che siano errate le motivazioni per le quali il Vescovo aveva negato la revisione annuale. Egli infatti l'aveva negata sul presupposto della disobbedienza del sacerdote all'imposizione di sottoporsi a un monitoraggio di carattere incerto (imposizione cassata, appunto, dalla Segnatura); inoltre il Vescovo aveva negato il mutamento della sospensione senza indagare sul comportamento attuale del sacerdote. Anche da qui l'illegittimità⁶⁴.

⁶³ CONGREGAZIONE PER IL CLERO, decreto, 30 novembre 2015, in SSAT, prot. n. 50763/15 CA (cf. nt. 13).

⁶⁴ «Alter illegitimitatem pariter clamat, ob vero violationem sententiae (cf. can. 16, § 3), quam hoc Supremum Tribunal die 24 iunii 2014 tulit; quae decisio statuerat: «Exc.mo ergo Ordinario [...] competit, discretione qua pollet, casum denuo aestimare attentis actualibus adiunctis; quae ponderatio tamen, ut sit legitima, efficere debet ut aequa maneat ratio inter causam et decisionem ministerii restrictivam circa sacerdotem, qui olim modum agendi haud debitum prae se tulerit, nullum tamen delictum umquam patrauerit atque suum praefatum agendi modum in praesenti mutaverit, quem autem Exc.mus Ordinarius posthabere nequit». Econtra Exc.mum illum Ordinarium per denegatam restrictionum recognitionem posthabuisse constat Rev.dum N. suum praefatum agendi modum in praesenti mutavisse, atque eundem Exc.mum Ordinarium neglexisse constat investigare, iuxta praeceptum eidem Exc.mo Ordinario a Congregatione pro Clericis impositum, quotannis scilicet restrictiones recognoscendi, de modo agendi Rev.di N.» SSAT, prot. n. 50763/15 CA (cf. nt. 13), n. 6.

Analoga motivazione in SSAT, prot. n. 51606/16 CA (cf. nt. 13), p. 5: «quaestio praecipua est utrum, necne, peculiaris investigatio locum habuerit de modo agendi Rev.di N. ad permanentiam praecepti iustificandam. Nova investigatione omissa, saltem annuali, praedicta prohibitio contradicit praescripto can. 1349 de poenis perpetuis».

Ma la Segnatura Apostolica cassa anche l'allungamento della periodicità della revisione (da un anno a tre anni), spiegando che la legittimità della originaria sospensione dal ministero era stata riconosciuta dalla stessa Segnatura a condizione di una revisione annuale *veri nominis* imposta dalla Congregazione al Vescovo⁶⁵.

Ulteriore motivazione in SSAT, prot. n. 52041/16 CA (cf. nt. 13), n. 16: «Sed praefata clausula, iudicio Rev.mi Promotoris Iustitiae, vim non habet mutandi decisionem Exc.mi Episcopi, quia expirato anno, si Exc.mus Praesul silet, provisio ab eo irrogata non cadit et intactam relinquit quaestionem de legitimitate impugnati actus. Quapropter, tali in casu, agitur potius de restrictionibus perpetuis vel ad tempus indeterminatum elicitis, quae poenis expiatoriis congruant (cf. can. 1336, § 1)».

⁶⁵ «Nemo clausulam illam pristinam, scilicet de annuali revisione, in rem iudicam transiisse asserere auderet et irreformabilem devenisse; quae, tamen, clausula, nutui cuiuslibet discretionis minime tradita dicenda est, quippe quae veluti authentica decisionum interpretatio censenda sit. Oblivioni enim tradendum non est Congregationem pro Clericis expressis verbis declaravisse, quod decisionem Exc.mi Ordinarii confirmare ipsa nequivisset, nisi clausulam illam ipsa apposuisset. Quod palam elucet litteris eiusdem Dicasterii ad Exc.mum Ordinarium die 21 ianuarii 2013 datis (prot. n. 47888/13 CA) necnon ex sententia huius Supremi Tribunalis in priore causa lata: “Congregatio pro Clericis, decreto Exc.mi Archiepiscopi legitimo confirmato, praecepit ut Exc.mus Ordinarius quotannis decisionis causam recognosceret, id est an eadem permaneret, ipsam ideo decisionem non definitivam sed veluti ad tempus declarans”; “Decisio Congregationis pro Clericis quatenus hoc alterum Exc.mi Ordinarii decretum confirmat, eodem vitio afficitur, hoc est defectu recognitionis praesentis melioris conditionis sacerdotis, quam ipsa Congregatio praecepit examinandam” (p. 5). Ex quibus satis constat clausulam illam, statum canonicum Rev.di N. scilicet quotannis revidendi, accessorium quoddam minime esse decisionibus, sed rationem ob quam sive Congregatio pro Clericis sive Signatura Apostolica pares fuerunt decreto Exc.mi Archiepiscopi ratihabendo. Si clausula illa non adfuisset sive Congregatio pro Clericis sive Signatura Apostolica decretum impugnatum illegitimum tunc declarare debuissent. Quae omnia adhuc fortius valent si animadvertitur quod restrictiones earumque recognitiones res evadunt divisibiles, quae scilicet partim quoque tantum recognosci possunt. Procrastinatio, proinde, recognitionis adeo

In conclusione emerge con sufficiente chiarezza che la legittimità della sospensione amministrativa non dipende dalla semplice esclusione della perpetuità né dalla formale sottoposizione della sospensione ad una periodica verifica, bensì dalla reale temporaneità del provvedimento o dalla reale verifica periodica che il Superiore intraprenda.

4.2.4 L'obbligo di residenza in un luogo

Un altro elemento che manifesta la mancanza di proporzione in un atto amministrativo di sospensione dal ministero è l'obbligo di residenza in un luogo. Esso, per sé, non è necessariamente connesso con la sospensione dal ministero, ma può condizionarlo o accompagnarsi alla sospensione dal ministero, manifestando così la vera natura (penale) di quest'ultimo.

La Segnatura Apostolica ha recentemente affrontato un caso⁶⁶, nel quale un sacerdote, dichiarato con sentenza definitiva (2007, ratificata dalla Congregazione per la Dottrina della Fede nel 2008) innocente da un'accusa di abuso, si è visto riabilitato (2008) e poi — senza alcuna ragione specifica, se non la presa di possesso dell'arcidiocesi da parte di un nuovo Arcivescovo — rimosso dall'ufficio (2011)⁶⁷, obbligato a recarsi in un istituto apposito (2013), privato del salario, delle facoltà, quindi sospeso *a divinis*; la Congregazione per il Clero, su ricorso del sacerdote, sospende alcune disposizioni e l'Arcivescovo revoca l'obbligo a recarsi nell'istituto (2014), emettendo però un precetto, che la Congregazione alla fine

ut ea quarto quoque anno eveniat, procul dubio quid plus subintellegit quam recognitionem de modo agendi Rev.di N. habendam et, si et quatenus, restrictionum relaxationem vel partialem; quod est contra legem, id est contra decisionem sive Congregationis pro Clericis sive Signaturae Apostolicae, quae saltem novissima “ligat” sive Exc.mum Archiepiscopum sive praefatam Congregationem (cf. can. 16, § 3)». SSAT, prot. n. 50763/15 CA (cf. nt. 13), pp. 7-8.

⁶⁶ Cf. SSAT, prot. n. 49887/14 CA (cf. nt. 13).

⁶⁷ Cf. SSAT, decreto di rigetto *in limine*, 11 maggio 2013, prot. n. 47692/13 CA.

rafforza con un *monitum*: concordare la residenza del sacerdote con il vicario episcopale⁶⁸.

La sentenza definitiva della Segnatura Apostolica, adita contro il *monitum* della Congregazione per il Clero, dichiara illegittimo il precetto di fissare una residenza (solo) in accordo con il vicario episcopale: «*proportionis principium vel ratio inter causas et decisionem in casu non est servata*»:

*Ex actis autem patet in casu aequam quidem proportionem servatam non esse inter praeteritum assertum improprium agendi modum Rev.di N et praeceptum ei impositum per viam administrativam non poenalem. Nam, in casu deest delictum. [...] Praeceptum nititur tantummodo quadam opinione commissionis v.d. the archdiocesan review board et [...] Archiepiscopi de scandali timore. Quapropter in impugnata decisione haud apparet ratio quae inter causam et praeceptum intercesserat. [...] Archiepiscopo, certo certius, competit, discretione qua pollet, casum aestimare; quae tamen ponderatio, ut sit legitima, efficere debet ut aequa maneat ratio inter causam et praeceptum*⁶⁹.

La mancata proporzione discende soprattutto dalla considerazione che l'obbligo di residenza in un luogo è prevista nel diritto penale come pena espiatoria (cf. can. 1336 §1, 1°), mentre nel caso non vi era delitto alcuno, ma solo la paura di uno scandalo da parte dell'Arcivescovo, senza riscontri oggettivi nella condotta del sacerdote.

4.2.5 L'obbligo di sottoporsi a monitoraggio

Anche in questo caso si tratta di un provvedimento spesso connesso con la sospensione dal ministero.

⁶⁸ «I ask that you contact the vicar for clergy [...] as soon as possible, to discuss a possible place for you to reside within the Archdiocese of N. Once your place of residence is decided, you will be required to report to that location within 15 days» (SSAT, prot. n. 49887/14 CA [cf. nt. 13], n. 4).

⁶⁹ SSAT, prot. n. 49887/14 CA (cf. nt. 13), n. 5c.

La Segnatura Apostolica si è espressa per l'illegittimità in due casi.

Nel primo è stato dichiarato illegittimo il precetto al quale la

*monitio vim tribuit nec minus praecepto, iuxta quod Rev.dus Recurrens bi-monthly D. N. occurrere debet, utpote tutori. Quod tamen praeceptum est proportionem carens, quippe quod spectat clericos delictorum graviorum suspectos*⁷⁰.

Più complesso è il caso nel quale è proposto un monitoraggio: esso è imposto senza indicazione circa l'oggetto e la sua estensione⁷¹; comprende tutte le fattispecie (dall'abuso confessato all'innocente dichiarato); è posto sotto precetto penale⁷². La Segnatura Apostolica ha dichiarato illegittimo il precetto di sottoporsi a monitoraggio sia sul presupposto della violazione dell'intimità⁷³ sia sul presup-

⁷⁰ SSAT, prot. n. 49887/14 CA (cf. nt. 13), n. 5b.

⁷¹ «Normae insuper impositae de psychologico examine aliquo modo de facto cavent, uti ceterum ex selecto perito, quippe qui medicus psychologus clinicus sit, satis evidenter apparet, sicuti ex examinibus latitudine. Nam nostra iurisprudencia docet infitandum non esse quin legitimitas praecepti "postulaverit necessitatem informandi sacerdotem, auxilio indigentem, de huius auxilii natura" prot. n. 45485/11 CA, n. 18». SSAT, prot. n. 50763/15 CA (cf. nt. 13), n. 4. Conforme SSAT, prot. n. 51606/16 CA (cf. nt. 13), p. 6.

⁷² «Examen denique impositum importat quod Rev.dus N confiteri teneretur an ipse restrictiones ministerii servaverit. Cum tamen sive restrictiones sive praeceptum *de quo* sub praecepto poenali data sint, Rev.do N re vera imponeretur sequens optio: sese prodere ut puniatur (contra praescriptum can. 1728, § 2) aut sese examini denegare, et inde puniendus pariter erit». SSAT, prot. n. 50763/15 CA (cf. nt. 13), n. 4. Conforme SSAT, prot. n. 51606/16 CA (cf. nt. 13), p. 6.

⁷³ SSAT, prot. n. 50763/15 CA (cf. nt. 13), n. 5. Conforme SSAT, prot. n. 51606/16 CA (cf. nt. 13), p. 6. Cf. pure SSAT, sentenza definitiva, *coram* Cacciavillan, 18 marzo 2006, prot. n. 32108/01 CA, n. 8; SSAT, prot. n. 45485/11 CA (cf. nt. 13), n. 18, pp. 398-399 («Infittandum non est quin legitimitas praecepti consiliarium adeundi postulaverit necessitatem informandi sacerdotem, auxilio indigentem, de huius auxilii natura. Etenim, Congregatio pro Clericis agnoscit, tali in casu,

posto della sproporzione:

Quae iurisprudencia adhuc luculentius imponitur si et quatenus, uti nostro in casu, non agitur de officio ecclesiastico cuidam clerico conferendo, sed de clerico, cuiuscumque delicti innocenti, qui prohibetur integrum ministerii sacerdotalis exercitium, vel ordinatione sacramentali innixum, peragere⁷⁴.

In conclusione l'obbligo stabilito con precetto, a volte penale, di sottoporsi a monitoraggio deve essere giustificato nella sua specie da una causa proporzionata, e non può legittimamente imporsi laddove non vi sia un delitto e neppure elementi oggettivi che lo rendano necessario.

4.2.6 Il richiamo ad una normativa canonica locale

In qualche caso è stata invocata come applicabile (e applicabile dovunque) la normativa canonica particolare vigente negli Stati Uniti d'America, che consentirebbe più della normativa universale per la sospensione amministrativa del ministero.

La Segnatura Apostolica ha avuto modo di precisare in un caso non solo che l'applicabilità di quella legge è legata al territorio per la quale è stata promulgata, ma pure che quella normativa particolare è (e deve essere applicata) entro il diritto universale:

ius recusandi examen psychologicum, dum Exc.mus Archiepiscopus agit de auxilio in foro externo praestando indolis pastoralis: “a pastoral support”, “a pastoral monitor”, “the support person”».

Circa la violazione del diritto all'intimità cf. soprattutto SSAT, sentenza definitiva, *coram* Pompedda, 6 maggio 2000, prot. n. 29240/98 CA, *Ius Ecclesiae* 30 (2018) 593-613.

⁷⁴ SSAT, prot. n. 50763/15 CA (cf. nt. 13), n. 5. Conforme SSAT, prot. n. 51606/16 CA (cf. nt. 13), p. 6. È costante nella giurisprudenza della Segnatura Apostolica la distinzione tra collocamento in quiescenza, rifiuto di conferire un ufficio, dichiarazione di inabilità ad assumere uffici ecclesiastici e sospensione amministrativa dal ministero sacerdotale.

Exc.mus N. in remonstracione coram Congregatione invocavit normas speciales Statuum Foederatorum Americae Septentrionalis, a Sancta Sede recognitas, quae sub n. 9 statuunt Episcopum dioecesanum habere «the executive power of governance through an administrative act, to remove a cleric from office, to remove or restrict his faculties, and to limit the exercise of priestly ministry» [...]. Hae autem normae per se non respiciunt ditionem C. et praeterea interpretandae sunt intra ambitum legis universalis Ecclesiae, nam in earum versione recognita in praeambulo explicite statuitur agi de normis additiis ad ius universale et in ipso n. 9 explicite nunc affirmatur rem interpretandam esse intra ambitum iuris universalis («within the parameters of the universal law of the Church»)⁷⁵.

In conclusione la normativa locale per essere invocata nella sospensione amministrativa del ministero sacerdotale deve avere i caratteri propri di una normativa legittima che, eventualmente, deroghi al diritto universale⁷⁶.

⁷⁵ SSAT, prot. 37937/05 CA (cf. nt. 13), n. 14, 619. A riguardo della *Charter for the Protection of Children and Young People* cf. SSAT, prot. n. 41760/08 CA (cf. nt. 43), p. 2, n. 5: «Perpenso in primis quod Exc.mus Praesul ad rem invocat art. 5 documenti s.d. “Charter for the Protection of Children and Young People”, sed simul dubitat num id huic casui applicari possit, quam ob rem hoc argumentum nullius valoris reputandum est, dum praeterea agitur de documento Conferentiae Episcoporum, recognitioni, uti videtur, Sanctae Sedis non submisso».

⁷⁶ È stato così ritenuto inconfidente il richiamo generico «ad Ordinationes Conferentiae Episcoporum Germaniae circa abusus minorum et ad Ordinationes Dioecesis N. [...], nullo tamen articulo indicato. In quibus documentis admittitur impositio quarundam restrictionum ex parte Episcopi dioecesanum etiam in casibus, in quibus ob defectum delicti poenae irrogari nequeunt». SSAT, prot. n. 49405/14 CA (cf. nt. 13), p. 4. Cf. pure SSAT, prot. n. 32108/01 CA (cf. nt. 73), n. 9: «Ad H.S.T. tandem non pertinet videre de illius rationis procedendi v.d. “Towards Healing” conformitate cum lege universali, sed, si casus ferat, ad Pontificium Consilium de Legum Textibus (cf. art. 158 Const. Ap. *Pastor bonus*)».

4.2.7 La proporzionalità in senso stretto

La proporzionalità gioca un ruolo anche all'interno del provvedimento amministrativo, che non debordi oltre il suo ambito invadendo (illegittimamente, appunto) l'ambito penale. È il caso in cui la *parvitas materiae* non è in grado di sostenere la *gravitas* del provvedimento. Se la sproporzione eccede i limiti della discrezionale valutazione da parte del Superiore e diviene *evidente*, da ciò stesso si può desumere la illegittimità del provvedimento amministrativo.

Così, nel caso B il Vescovo ha correttamente espresso le ragioni tipicamente amministrative che motivano un provvedimento amministrativo («*the causes presented by the Ordinary [...] are the protection of the Church and the protection of the recurrent*»)⁷⁷, ma la base probatoria e la base fattuale apparivano sfornite di adeguatezza rispetto al fine:

– i fatti non erano adeguatamente provati («*While the evidence presented to the Congregation indicates that some of the allegations lack evidence, are founded on unconfirmed suspicions or are even denied by the alleged victims, there remains significant evidence that the recurrent has acted towards minors in a manner that is imprudent and ill-advised*»)⁷⁸;

– il rischio nel consentire il ministero del sacerdote era «possibile», definito pure «remoto» («*the possibility, however remote, that the conduct could indicate a possible risk to minors*»)⁷⁹.

⁷⁷ CONGREGAZIONE PER IL CLERO, decreto 21 gennaio 2013 (cf. nt. 18), 313, n. 13.

⁷⁸ CONGREGAZIONE PER IL CLERO, decreto 21 gennaio 2013 (cf. nt. 18), 313, n. 14; i corsivi sono aggiunti.

⁷⁹ «In the present case, the causes presented by the Ordinary as being just and proportionate are the protection of the Church and the protection of the recurrent, taking into account his imprudent conduct with certain minors, the fact that some complaints and concerns had been presented concerning his conduct, the *possibility*, however

In un altro caso le ragioni addotte per la sospensione amministrativa sono state non solo ritenute insufficienti, ma addirittura valutate illegittime in riferimento alla loro origine:

Insuper insufficiens evadit et alia ratio, scandalum nimirum seu periculum reincidentiae: ex absoluteione ab accusationibus periculum illud praevideri rationabiliter nequit, eo magis quod Rev.dus N quasdam imprudentias olim commissas agnovit atque ab iisdem paenituit.

Nec denique opinionis publicae adversantis metus aequa ac legitima ratio exstat; opinionem enim publicam facile quis moliri potest et eo minus opinio illa accusationum probationem sufficere potest (a quibus accusationibus ceterum Rev.dus N sive canonicè sive civiliter extra culpam positus est). Superest quoque interrogatio de officio Exc.mi Episcopi erga sacerdotem dioecesi adscriptum gravibus culpis iniuste accusatum necnon de eiusdem Exc.mi Praesulis officio rectae conscientiae fidelium efformandae erga innocentem sacerdotem iniuste accusatum (cf. can. 384), eo magis si contra sacerdotem motus struatur famosus⁸⁰.

remote, that the conduct could indicate a possible risk to minors and the current litigious climate towards the Church with regard to the abuse of minors». CONGREGAZIONE PER IL CLERO, decreto 21 gennaio 2013 (cf. nt. 18), 313, n. 13; i corsivi sono aggiunti. «The Congregation accepts that there is neither any allegation nor evidence that the recurrent has committed any canonical delict. However, the inappropriate conduct of the recurrent in the presence of minors is such that, particularly in the current litigious climate, the Ordinary considers that his continued public ministry could present a risk about to the Church and to the recurrent himself». *Ibid.*, 314, n. 15.

⁸⁰ SSAT, prot. n. 50273/15 CA (cf. nt. 13), n. 7. In modo conforme SSAT, prot. n. 52041/16 CA (cf. nt. 13), n. 14: «Tertia autem causa prohibitionum negativam opinionem publicam Rev.di N complectitur. Profecto, haec mala fama, seu imputata ei “negative public reputation”, non spectat ad idoneitatem sacerdotis in comparatione cum quadam activitate saeculari apud systemata civilia, de qua fuse impugnatum Congregationis decretum institit, sed ad eius actualem statum in ambitu ecclesiali, in quo legitime fruitur praesumptione innocentiae, cui tamen metu adversae

La mancata proporzione può anche discendere dalla provata erronea valutazione di una terapia alla quale si è sottoposto liberamente il soggetto e della perizia psicologica conclusiva:

Ex eis quae hucusque allata sunt haud dubie sequitur, ut erronea interpretatio verborum «some serious concerns», ab impugnato Congregationis decreto recognita tamquam principalis causa irrogatae Rev.do N. coarctationis publicae exercitii ministerii sacerdotalis, vim iuridicam substantialis erroris facti circa causam ipsius actus (cf. can. 126) exseruerit atque legem in decernendo laeserit. Praeter hanc legis violationem, administrativa dimensio gravissimae facultatum sacerdotalium coarctationis exigit quoque, ut aliae rationes specificae pro unoquoque actu interdicto ministerii sacerdotalis iuxta criterium proportionalitatis perpendantur⁸¹.

La mancata proporzione si fa notare nel momento in cui i fatti contestati (ma non costituenti delitto oppure non provati) risalgano ad un tempo remoto, senza che nell'ultimo notevole lasso di tempo (a volte venti o trent'anni)

publicae opinionis exercitium ministerii sacerdotalis interdicatur. Enimvero, opinio publica qua quis mala fide facile abuti potest ad grave damnum alicui inferendum, nec accusationibus sufficientem probationem suppeditat, neque gradum legitimae causae ad irrogandam prohibitionem administrativam exercitii ministerii sacri assurgit (cf. sententia definitiva coram Versaldi, 30 novembris 2017, n. 8). E contra, hostili opinioni publicae cessio, ut merito notat Rev.mus Promotor Iustitiae, praeter illegitimitatem actus et iniustitiam, in plures errores inducit, gravia damna forte inferentes sive bonae famae ipsius sacerdotis, deducendo eius culpabilitatem ex irrogatis gravibus prohibitionibus exercitii sacri ministerii, sive disciplinae canonicae propter nudam aequiparationem ministerii sacerdotalis cuilibet activitati sociali».

⁸¹ SSAT, prot. n. 52364/16 CA (cf. nt. 13), n. 11. «Secundum explicationem huius psychiatri, ancipitia verba ab ipso scripta, scilicet “serious concerns”, ad peculiarem tantum condicionem psychicam Rev. di Recurrentis se referebant, minime vero ad eius relationem cum aliis» (*ibid.*, n. 12).

vi sia stato alcun addebito nei confronti del sacerdote. Intervenire con la sospensione amministrativa del ministero sacerdotale in quest'ultimo caso non può ragionevolmente (proporzionalmente) avere come causa la prevenzione se non vi sono altri elementi a disposizione dell'autorità ecclesiastica (amministrativa) che un'accusa non provata e dei fatti non costituenti delitto. La sospensione amministrativa diviene qui surrogato di una pena che non può essere inflitta, per l'inesistenza del delitto.

In conclusione appare applicabile il principio di proporzione per dichiarare l'illegittimità di una sospensione amministrativa del ministero sacerdotale che — senza aver riferimento a ragioni di prevenzione giustificata nei fatti — intende sostituire una pena impossibile a darsi.

Conclusione

Se la ragione è fondamento dell'esperienza e dell'ordinamento giuridico, lo è non solo nella nobile funzione di *intus legere* nella natura dell'uomo ciò che è conforme alla sua stessa natura nell'ambito giuridico, ossia nell'individuare i diritti fondamentali della persona, ma anche nell'ordinato dispiegarsi della funzione giuridica, così che non siano regolate in modo diverso situazioni uguali e non siano regolate in modo uguale situazioni diverse⁸². In que-

⁸² «Enimvero, sub hoc respectu, ut recte notat Rev.mus Promotor Iustitiae, causae quae provisiones ex can. 1722 sinunt, comparandae sunt causis quae originem dent provisionibus administrativis; pariter causae quae poenis muniuntur comparandae sunt causis adhibitis in provisionibus administrativis, ne causae longiore differentes pares pariant effectus.

Praeterea, ex principio legalitatis etiam aequa proportio servari debet in prohibitionibus administrativis ab Ordinario irrogandis. Haec proportio iuxta dictamina iurisprudentiae mensuranda est non solum in casu, adeo ut causa sit prohibitioni proportionata, sed dimetienda est quoque relate ad mentem Legislatoris, ne causae ab ipso in iure statutae cum earum effectibus, ulla proportione gaudeant relate ad causas pro administrativa prohibitionem». SSAT, prot. n. 52041/16 CA

sto sta il principio di proporzione, che ha valenza universale, ossia vale per tutti, per tutte le società, per tutti gli istituti giuridici⁸³ e per tutte le autorità.

(cf. nt. 13), n. 12.

Analogamente nel *votum pro rei veritate* nella causa prot. n. 51677/16 CA (cf. nt. 13): «Quidquid est, sic dicta suspensio administrativa, quae vulgo dicitur “administrative leave” illegitime imposita est in casu. Nam vi can. 1722 conceditur facultas “accusatum a sacro ministerio vel ab aliquo officio et munere ecclesiastico [arcendi], ei [imponendi] vel [interdicendi] commorationem in aliquo loco vel territorio, vel etiam publicam sanctissimae Eucharistiae participationem [prohibendi]” – sed *in ambito iudiciali*, causa pendente, uti etiam *Essential Norms* (2006), n. 6 indicant: “The bishop/eparch shall then apply the precautionary measures mentioned in CIC, canon 1722, or CCEO, canon 1473 – i.e., withdraw the accused from exercising the sacred ministry or any ecclesiastical office or function, impose or prohibit residence in a given place or territory, and prohibit public participation in the Most Holy Eucharist *pending the outcome of the process*” (emphasis addita). Ad rem scripsit lucide Prof. U. Rhode: “È importante notare che il can. 1722, che dà la possibilità di imporre misure cautelari in connessione *con un processo penale*, determina anche le cause per le quali tali misure possono essere imposte: queste misure devono servire per prevenire gli scandali, tutelare la libertà dei testimoni o garantire il corso della giustizia. L’intenzione di punire qualcuno che ha commesso una violazione di una norma non giustifica mai una sospensione non penale. L’autorità che deve o vuole punire qualcuno deve necessariamente osservare le norme sul processo penale. Sarebbe un abuso evitare l’applicazione di queste norme affermando che si tratti di una procedura non penale. Di conseguenza, lo scopo di emendare la rispettiva persona non è una causa sufficiente per una sospensione non penale; questo sarebbe proprio lo scopo dell’imposizione di una pena [...] (“La sospensione imposta di carattere non penale”, relazione tenuta al *LII Colloquium Iuris Canonici* della Pontificia Università Gregoriana, Brescia, 5-9 giugno 2017)» (p. 6).

⁸³ Anche nella prospettiva (a suo tempo oggetto di studio) di introdurre fra i delitti generatori di irregolarità (cf. can. 1044 §1, n. 3) anche l’abuso su minori, non viene meno la esigenza di proporzionalità, come si legge in una lettera della Congregazione per la Dottrina della Fede: «In ogni caso, la risposta della Chiesa deve essere proporzionata al fatto delittuoso senza disattendere le giuste esigenze del bene comune. L’ir-

Finché, pertanto, la sospensione amministrativa del ministero sacerdotale rimarrà *innominata*, ossia non disposta da prescritti espliciti di legge, ossia finché il Legislatore non «ritenga giusto» se ammetterla e, *si et quatenus*, offrire parametri legislativi al riguardo, è proprio l'autorità ecclesiastica (amministrativa) chiamata ad un severo e retto esame dell'equa proporzione tra il provvedimento sospensivo e le sue cause, «*attentis legibus latis in similibus, generalibus iuris principiiis cum aequitate canonica servatis, iurisprudencia et praxi Curiae Romanae, communi constantique doctorum sententia*» (can. 19). E, appunto, la giurisprudenza della Segnatura Apostolica è la giurisprudenza del Tribunale deputato nella Curia Romana a giudicare della legittimità degli atti amministrativi emanati o approvati dai Dicasteri della medesima Curia (can. 1445 §2).

G. PAOLO MONTINI

Sommario

Nella variegata strumentazione giuridica a disposizione nella galassia del c.d. abuso su minori si è inserito recentemente in modo diffuso un istituto canonico non previsto esplicitamente dalla normativa legislativa, ossia la c.d. sospensione amministrativa o sospensione non penale: con essa si intende la proibizione generalizzata dall'esercizio del ministero sacerdotale inflitta senza che il sacerdote sia riconosciuto responsabile penalmente di alcunché (cioè senza delitto e senza processo). Di fronte alla richiesta di giustizia rivolta alla Segnatura Apostolica dai sacerdoti colpiti dalla sospensione amministrativa, il Supremo Tribunale ha elaborato una giurisprudenza che assume come criterio fondamentale di legittimità amministrativa il principio della proporzione che deve essere osservato dall'autorità ecclesiastica perché il provvedimento amministrativo si

regolarità può essere attenuata, caso per caso, da una dispensa riservata a questa Congregazione» (prot. n. 361/02 – 20288).

mantenga nel suo ambito di ragionevolezza e non assuma contenuti e finalità proprie della sanzione penale.

Parole-chiave: giustizia amministrativa; Segnatura Apostolica; controllo di legittimità; sospensione amministrativa; ministero sacerdotale; principio di proporzionalità.

Summary

The Principle of Proportionality in the Suspension from the Exercise of the Priestly Ministry according to the Jurisprudence of the Apostolic Signatura

In the varied options available within the legal sphere concerning the alleged abuse of minors, a canonical institute has recently been introduced in a way that is not explicitly provided by the current legislation, i.e. the so-called «administrative suspension» or «non-criminal suspension»: this refers to the imposition of a general prohibition from exercising the priestly ministry without the priest being held penally responsible for anything (i.e. without a crime and without a trial). Faced with appeals for justice addressed to the Apostolic Signatura by certain priests affected by this administrative suspension, the Supreme Tribunal has developed a jurisprudence that takes as the fundamental criterion of administrative legitimacy the principle of «proportionality» that must be observed by the ecclesiastical authority so that an administrative provision may be maintained within the sphere of reasonability and does not assume the forms and purposes that are specific to a penal sanction.

Keywords: administrative justice; Apostolic Signatura; verification of a legitimate sanction; administrative suspension; sacerdotal ministry; the principle of proportionality.