
La responsabilità giuridica dell'ufficio di governo nell'ordinamento canonico

The Juridical Responsibility of the Government Office in the Canonical System

RECIBIDO: 16 DE OCTUBRE DE 2019 / ACEPTADO: 11 DE NOVIEMBRE DE 2019

Ilaria ZUANAZZI

Professore Ordinario di Diritto Canonico
Università degli studi di Torino. Dipartimento di Giurisprudenza
orcid 0000-0002-2720-7015
ilaria.zuanazzi@unito.it

Resumen: El artículo estudia el alcance y las consecuencias de la responsabilidad de los oficios eclesíásticos en el ejercicio de las funciones de gobierno. Partiendo del análisis del significado de la noción de responsabilidad y de la aplicación de las diversas formas de responsabilidad a los funcionarios de las administraciones públicas de los ordenamientos estatales, se busca delinear un sistema orgánico de reglamentación de la responsabilidad de los oficios de gobierno en el ordenamiento canónico, según el perfil objetivo-funcional y también el subjetivo-deontológico.

Palabras clave: Responsabilidad, Oficio eclesiástico, Deontología.

Abstract: The article explores the scope and consequences of the responsibility pertaining to ecclesiastical offices in the exercise of government functions. Based on an analysis of the meaning of responsibility as such, and the application of different kinds of responsibility to civil servants in state systems, the aim is to outline a structured system of responsibility for government roles in the canonical order, in both objective-functional and subjective-ethical terms.

Keywords: Responsibility, ecclesiastical office, ethics.

SOMMARIO: 1. La responsabilità in senso giuridico: le radici e i significati. 2. Le responsabilità nelle organizzazioni delle funzioni pubbliche. 3. L'uso del termine responsabilità nell'ordinamento canonico. 4. La responsabilità in rapporto all'ufficio di governo. 5. La responsabilità per statuto funzionale degli uffici di governo. 5.1. *La responsabilità in senso oggettivo*. 5.2. *La responsabilità in senso soggettivo*.

Parlare di “responsabilità” dell'ufficio nell'ordinamento della Chiesa non appare facile, non solo e non tanto perché non risulta una disciplina sistematica e completa della responsabilità dell'ufficio nella normativa canonica, ma soprattutto perché la nozione stessa di responsabilità in senso tecnico-giuridico non viene definita nei codici, né in altre fonti legislative.

In effetti, il termine “responsabilità” è sconosciuto alla tradizione canonistica più risalente, in quanto è stato elaborato come un neologismo dalla dottrina a cavallo tra il XVIII e XIX secolo e utilizzato nei testi legislativi degli ordinamenti secolari a partire dal XIX secolo¹. Nella configurazione del concetto di responsabilità sono confluiti fattori culturali diversi: dai fondamenti nel diritto romano, alla riflessione teologico-morale cristiana, alle moderne correnti filosofiche del razionalismo e giusnaturalismo. La nozione di responsabilità risulta pertanto avere una valenza complessa e polisemica, dato che può assumere molteplici significati a seconda della prospettiva in cui viene esaminata, e quindi si può parlare di diverse accezioni di responsabilità in senso filosofico, sociologico, politico, giuridico, morale, ecc. In questa sede, ovviamente, per ragioni di competenza, cercheremo di precisarne il significato dal punto di vista dell'ordine giuridico.

¹ M. VILLEY, *Esquisse historique sur le mot responsable*, in *La Responsabilité à travers les Ages*, Economica, Paris 1989, 76-88; S. SCHIPANI, *Schede sull'origine del termine responsabilità (Contributo per una riflessione su problemi dell'elaborazione del concetto sistematico generale designato da tale termine)*, in *Le ragioni del diritto. Scritti in onore di Luigi Mengoni*, I, Giuffrè, Milano 1995, 885-918; M. A. FODDAI, *Sulle tracce della responsabilità: idee e norme dell'agire responsabile*, Giappichelli, Torino 2005; M. D'ARIENZO, *Il concetto giuridico di responsabilità. Rilevanza e funzione nel diritto canonico*, Pellegrini Editore, Cosenza 2012, 11-97.

1. LA RESPONSABILITÀ IN SENSO GIURIDICO: LE RADICI E I SIGNIFICATI

Quantunque la locuzione verbale “responsabilità” sia emersa nelle lingue volgari in epoca relativamente recente, i presupposti e la regolamentazione giuridica dei diversi modi di declinare il significato concettuale e valoriale della nozione si sono in realtà consolidati nel corso del tempo. Nell’uso in senso giuridico, la responsabilità risulta avere principalmente due accezioni, tra loro concettualmente distinte ma strutturalmente connesse, che derivano dalle sue radici, ossia dagli istituti che storicamente ne hanno dato origine nel diritto romano. Entrambe hanno il tema etimologico nel termine latino *respondere*, che veniva utilizzato in differenti contesti semantici².

Il primo significato fa riferimento alla promessa solenne (*responsio*) con cui nella *sponsio* e nella *stipulatio* un soggetto assume l’obbligo di adempiere la prestazione richiesta dalla *interrogatio* del creditore³. Nell’età più arcaica la *sponsio* ha la funzione di garantire il comportamento di un terzo, ma già nel periodo delle XII Tavole il contenuto della promessa può riguardare anche il fatto proprio, cosicché il *respondens* si vincola sia a tenere la condotta che costituisce il contenuto del debito, sia ad assicurare il suo effettivo e corretto adempimento. In tale contesto semantico la *responsio* risulta una formula di assunzione di un impegno che si caratterizza per il fondamento volontario, in quanto si basa su di una libera manifestazione di consenso, e per l’oggetto, che concerne l’obbligo di tenere una determinata condotta. In epoca post-classica e medioevale, l’uso della *stipulatio* viene circoscritto prevalentemente alla funzione di garantire l’assolvimento di un debito contratto da altri, per cui il significato della *responsio* si sposta dall’atto di promettere all’efficacia di garanzia. Con il nuovo termine derivato di *responsalis* si viene così a indicare colui che ha assunto con atto volontario il dovere di garantire la realizzazione di determinati comportamenti obbligatori⁴.

² Per la citazione delle fonti si rinvia principalmente al documentato studio di S. SCHIPANI, *Schede sull’origine del termine responsabilità...*, cit., 885-918.

³ M. TALAMANCA, *Istituzioni di diritto romano*, Giuffrè, Milano 1990, 559-569.

⁴ A questa prima derivazione semantica del termine *responsio* o *responsum* si può significativamente ascrivere anche l’uso estensivo, tra l’età tardo antica e medioevale, della locuzione *responsalis* o *responsarius* a coloro che sono titolari di un *ministerium* ecclesiale (S. SCHIPANI, *Schede sull’origine del termine responsabilità...*, cit., 893).

La declinazione della responsabilità che si consolida da questa modalità di applicazione risulta avere una funzione “prospettica”, perché guarda alle azioni da compiere nel futuro, tutte quelle necessarie per assicurare la piena e corretta esecuzione dell’obbligazione. In questa accezione la responsabilità è anche connotata da un dinamismo attivo, in quanto richiede all’obbligato di attivarsi per adeguare il suo comportamento all’impegno assunto, con una certa autonomia nella scelta dei modi migliori di realizzarne l’adempimento.

La seconda accezione di responsabilità, invece, trae origine dall’uso del termine *respondere* e dei suoi derivati per indicare l’attività processuale di chi è stato convocato in giudizio e deve difendersi di fronte alla chiamata in causa dell’attore. Nell’evoluzione successiva in epoca medioevale, il significato si estende dal rispondere alla domanda processuale (*citationi vel appellationi respondere*) al rispondere per i fatti che costituiscono il titolo a fondamento della stessa (*pro crimine, pro expensis vel damnis*)⁵.

Questa declinazione di responsabilità è certamente connessa con la precedente, in quanto, se si è tenuti ad assicurare l’esecuzione di una determinata condotta, si può essere chiamati a rispondere delle conseguenze che derivano dal suo mancato adempimento⁶. Peraltro, la seconda si differenzia dalla prima in alcuni tratti essenziali. Anzitutto, se la prima si fonda su di un atto volontario, la seconda è oggetto di un dovere. In secondo luogo, mentre la prima concerne l’impegno a un adempimento nel futuro, la seconda ha carattere retrospettivo, perché guarda alle azioni compiute nel passato e impone l’obbligo di rispondere degli effetti prodotti dalle stesse nella sfera propria e altrui. Infine, diversamente dalla precedente, la responsabilità è connotata da una dinamica passiva, perché il convenuto subisce il giudizio sul proprio comportamento e si trova a dover sottostare alle sanzioni previste dall’ordinamento, senza alcuno spazio di scelta.

A quest’ultimo contesto semantico si può ricondurre anche la chiamata in causa per le diverse fattispecie del *damnum iniuria datum* che

⁵ S. SCHIPANI, *Schede sull’origine del termine responsabilità...*, cit., 894.

⁶ In questo senso, colui che è stato investito di un determinato incarico può essere chiamato a *respondere super administrationibus sibi commissis* (S. SCHIPANI, *Schede sull’origine del termine responsabilità...*, cit., 895, nota 41).

nel diritto romano hanno ricevuto una regolamentazione organica con la *lex Aquilia* del 286 a.C. Questa fonte antica, pur senza adoperare le locuzioni derivate da *respondere*, viene a delineare però nella struttura essenziale una forma di responsabilità retrospettiva, in quanto stabilisce l'obbligo di chi abbia arrecato un danno ingiusto (*non iure*) di riparare al pregiudizio, corrispondendo al danneggiato il valore economico del bene leso. Su tali basi, com'è noto, si sviluppa la disciplina della responsabilità per atto illecito o extracontrattuale, prevista dagli ordinamenti giuridici attuali⁷, attraverso una progressiva rielaborazione che ha visto il concorso di apporti significativi del diritto canonico e della dottrina teologico-morale cristiana⁸, giungendo a perfezionare e a ridefinire sia i presupposti, sia le conseguenze, sia la stessa natura giuridica dell'istituto del *damnum iniuria datum*.

Per richiamare sinteticamente questa evoluzione, si può annotare come l'istituto sia passato da una configurazione penalistica come *delictum*, punito con una pena, a una civilistica come illecito, sanzionato con l'obbligo del risarcimento del danno. E ancora, se la nozione di danno si è estesa dalla nozione originaria di danno *corpori corpore illatum* a quella comprensiva di qualsiasi tipologia di lesione, sia materiale che morale, in qualsiasi modo provocata, invece l'imputazione delle conseguenze si è ristretta da un fondamento oggettivo sul nesso di causalità tra il comportamento lesivo e l'evento dannoso, a un fondamento soggettivo sulla riconducibilità del danno alla volontà del danneggiante, diretta a titolo di *dolus* o indiretta a titolo di *culpa*, pur restando ipotesi residuali ed eccezionali di obbligo di riparazione senza imputabilità

⁷ G. ROTONDI, *Dalla "Lex Aquilia" all'art. 1151 Cod.civ. Ricerche storico-dogmatiche*, in E. ALBERTARIO (ed.), *Studii sul diritto romano delle obbligazioni*, Milano 1922, 465 ss.; G. CRIFO', *Danno, I, Teoria generale, a) Premessa storica*, in *Enciclopedia del Diritto*, XI, Giuffrè, Milano 1962, 615-621; G. P. MASSETTO, *Responsabilità extracontrattuale, a) Diritto intermedio*, in *Enciclopedia del Diritto*, XXXIX, Giuffrè, Milano 1988, 1099-1186.

⁸ L'influenza del pensiero cristiano e dell'ordinamento giuridico della Chiesa si riscontra in particolare nell'importanza attribuita all'imputabilità per colpa, nella diversa rilevanza tra il foro esterno contenzioso e il foro interno della coscienza, nel sottolineare la funzione risarcitoria accanto a quella penale della riparazione del danno. Sugli apporti canonistici, oltre agli autori citati *supra*, si veda O. DESCAMPS, *L'influence du droit canonique médiéval sur la formation d'un droit de la responsabilité*, in O. CONDORELLI – F. ROUMY – M. SCHMOECKEL (eds.), *Der Einfluss der Kanonistik auf die Europäische Rechtskultur*, 1. Zivil- und Zivilprozessrecht, Böhlau Verlag, Köln-Weimar-Wien 2009, 137-167.

morale. A seguito poi della interpretazione sistematica della dottrina giusnaturalistica del XVII e XVIII secolo si è giunti a precisare una concezione generale della fonte di obbligazione per atto illecito, che viene a comprendere tutte le singole figure di *damna iniuria data* che erano state sviluppate nel diritto comune, raggruppandole in un quadro teorico unitario sulla base di principi comuni.

Entrambe le accezioni di imputazione di effetti obbligatori in senso prospettico e retrospettivo sono confluite successivamente nella nozione di responsabilità che emerge e si consolida nelle lingue volgari tra la metà del XVIII e il XIX secolo. Al di là di usi sporadici e frammentari in diversi contesti, in ambito giuridico si conferma e si stabilizza una applicazione specifica con riferimento alla condizione di chi è investito di autorità e deve rendere conto del suo esercizio⁹. In Inghilterra si ricorre all'aggettivo *responsible* nei dibattiti politici per definire la posizione dei Ministri che sono tenuti a riferire al Parlamento, in contrappunto e quasi per compensare il concorrente principio di immunità della Corona¹⁰. Così, nell'impiego originario, il sostantivo astratto *responsibility*, che sarebbe comparso nel 1766, ha un significato simile a quello di *accountability*, come capacità di rispondere e imputabilità morale, mentre si distingue da quello di *liability* che indica in senso tecnico più stretto il vincolo ad adempiere un obbligo. Intorno al medesimo periodo, e forse per influenza del modello inglese, si attesta l'uso di termini corrispondenti anche negli altri Paesi europei¹¹, per definire l'impegno connesso all'incarico di chi svolge funzioni di rilevanza pubblica in posizione di autorità nei confronti di altre persone¹². Dalla fine del XVIII secolo l'impiego del

⁹ G. VON PROSCHWITZ, *Responsabilité: l'idée et le mot dans le débat politique du XVIIIe siècle*, in *Idées et Mots au Siècle des Lumières. Mélanges G. v. Proschwitz*, Göteborg-Paris 1988, 79ss.

¹⁰ «The King can do no Wrong, neither by Law nor Force, and his Ministers are responsible for every Thing» (discorso del Ministro delle Finanze in *The Gentleman's Magazine*, 1/1733, III, n. XXV citato da G. v. Proschwitz).

¹¹ In Francia si riprendono i principi affermati nei dibattiti politici inglesi per sostenere la *responsabilité* dei funzionari pubblici, ancora negli anni precedenti alla Rivoluzione e soprattutto poi, come criteri cardine del nuovo assetto costituzionale e amministrativo. In Italia si rilevano esempi di uso del sostantivo *responsabilità* forse anche prima del corrispondente inglese (S. SCHIPANI, *Schede sull'origine del termine responsabilità...*, cit., 908).

¹² In Italia si adopera in riferimento non solo alle autorità, ma anche ai padri e ai padroni per la loro posizione nei confronti dei figli e dei servitori, e agli insegnanti.

termine responsabilità e dei suoi derivati è ormai generalizzato¹³ e viene adoperato anche nelle prime codificazioni civili ottocentesche, a partire dal *Code Napoléon* che ne estende l'applicazione alle fattispecie di responsabilità per atti illeciti a carico di chi abbia un potere di disposizione o di controllo su cose o persone, per i danni arrecati dalle stesse a terzi¹⁴.

Da questa sintetica panoramica sull'origine della nozione di responsabilità si nota come il concetto astratto sia giunto a comprendere entrambe le accezioni in senso giuridico di obligatorietà prospettica e retrospettiva, ma nell'ispirazione ideale originaria era applicato in contesti specifici. Invero, in modo più esteso nei rapporti pubblicistici e più settoriale invece in quelli privatistici, la *ratio* che giustifica il richiamo del principio di responsabilità, con forte valenza etica oltre che giuridica, riguarda la condizione di coloro che sono investiti di determinate mansioni volte a perseguire interessi indisponibili, ma che sono dotati dell'autonomia di decidere circa il modo migliore di realizzarli e per questo sono tenuti a rendere conto delle scelte fatte. In questo senso, il principio di dover rispondere dei risultati conseguiti con il conseguente obbligo di riparare alle eventuali inadempienze, viene esteso a coloro che nell'ambito privatistico sono titolari di analoghi poteri discrezionali¹⁵.

2. LE RESPONSABILITÀ NELLE ORGANIZZAZIONI DELLE FUNZIONI PUBBLICHE

Negli ordinamenti giuridici attuali la nozione di responsabilità viene usata in modo estensivo, con riferimento a ogni situazione di imputazione di effetti doverosi, tanto in senso prospettico quanto in quello retrospettivo. Peraltro, la sistematica prevalente non è impostata sulla distinzione tra queste due accezioni semantiche, ma si preferisce declinare le diverse tipologie di responsabilità a seconda del soggetto, dell'ambito materiale e della fonte o titolo costitutivo delle obbligazio-

¹³ Nel 1798 il *Dictionnaire de l'Academie française* lo definisce: «obligation légale de répondre de ses actions, d'être garant de quelque chose, ...il s'applique aux Ministres, aux hommes publics».

¹⁴ Arts. 454, 2; 1384, 5; 1898, 2; 2137.

¹⁵ Di conseguenza si vengono a individuare due diversi presupposti nella disciplina del *damnum iniuria datum*: l'uno, più generale, sulla colpa; l'altro, in queste ipotesi specifiche, sul ruolo (S. SCHIPANI, *Schede sull'origine del termine responsabilità...*, cit., 916-918).

ni, prevedendo regimi giuridici diversificati in base ai principi specifici che regolano i differenti istituti. Per restare sul piano delle organizzazioni pubbliche di governo, si distingue tra la responsabilità riferita all'amministrazione, intesa come apparato istituzionale, per gli atti che costituiscono esercizio di pubbliche funzioni e che sono svolte in nome e per conto di essa dagli uffici competenti, e la responsabilità, invece, ascritta al personale dipendente¹⁶. Se la prima viene valutata in base alla conformità o meno con le disposizioni che nell'ordinamento disciplinano lo svolgimento delle pubbliche funzioni, determinando conseguenze sanzionatorie che incidono sulla validità o sull'efficacia degli atti, la seconda coinvolge un giudizio di correttezza sulla condotta complessiva del singolo agente, tanto nei rapporti con l'amministrazione da cui dipende, tanto nei confronti dei terzi, destinatari o utenti dell'attività.

Con riguardo appunto alla posizione dei dipendenti pubblici, a seconda della fonte si possono individuare varie tipologie di responsabilità¹⁷. La responsabilità civile, anzitutto, consiste nel dovere di risarcire il danno arrecato per la lesione della sfera giuridica di un altro soggetto, a seguito di una condotta antiggiuridica, ossia in violazione dei doveri connessi alla propria posizione. A seconda della fonte di tali doveri, si distingue ulteriormente tra responsabilità extracontrattuale, contrattuale o precontrattuale: la prima, detta anche responsabilità aquiliana, sanziona la produzione dolosa o colposa di un danno ingiusto, frutto non dell'inadempimento di preesistenti obbligazioni, ma per l'inosservanza della debita diligenza; la seconda, invece, concerne l'inadempimento di obbligazioni assunte in precedenza; la terza, infine, riguarda la violazione delle regole generali di correttezza e di affidabilità che presiedono alla fase delle trattative negoziali per non ledere l'altrui libertà negoziale, arrecando un danno a chi si sia impegnato vanamente nella conclusione del negozio. La responsabilità penale, poi, consegue al compimento di condotte vietate dalle norme penali e implica la soggezione alle sanzioni previste per ciascuna fattispecie criminosa. La responsabi-

¹⁶ E. CASETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, 13^a ed., Giuffrè, Milano 2011, 156-192; 626-677.

¹⁷ D. SORACE (ed.), *Le responsabilità pubbliche. Civile, amministrativa, disciplinare, penale, dirigenziale*, CEDAM, Padova 1998; V. TENORE – L. PALAMARA – B. MARZOCCHI BURATTI (eds.), *Le cinque responsabilità del pubblico dipendente*, 2^a ed., Giuffrè, Milano 2013.

lità amministrativo-contabile, inoltre, sorge dalla condotta gravemente colposa del pubblico dipendente che arreca un danno patrimoniale all'erario, sanzionata con maggior rigore nei confronti degli agenti contabili, ai quali è affidata la gestione o la materiale disponibilità di denaro o altri valori dello Stato e per i quali si parla più propriamente di responsabilità contabile. La responsabilità disciplinare, invece, concerne il rispetto dei doveri specifici assunti dal dipendente pubblico con il contratto di costituzione del rapporto di pubblico impiego, tanto nello svolgimento delle attività di competenza, quanto nei rapporti di correttezza con il datore di lavoro, così da comportare, nel caso di inadempienze dolose o colpose, l'applicazione da parte dell'amministrazione di sanzioni conservative o espulsive. La responsabilità dirigenziale o "di risultato", infine, imputa al titolare del ruolo specifico di dirigente le conseguenze del mancato raggiungimento degli obiettivi fissati alla sua attività di gestione ovvero della violazione delle direttive ricevute dagli organi di vertice.

Come si nota, nel campo delle organizzazioni pubbliche l'applicazione della nozione di responsabilità e la sua corrispondente regolamentazione hanno raggiunto dimensioni sempre più ampie e articolate, quanto meno a livello ideale-normativo, mentre dal punto di vista pratico e concreto si evidenziano persistenti difficoltà nella attuazione effettiva delle istanze garantiste. Anzi, la tendenza avviata dagli anni '80 del secolo scorso volta ad estendere la disciplina della condotta dei pubblici dipendenti con regole di comportamento sempre più precise e dettagliate è giustificata proprio dal fenomeno dilagante della cosiddetta cattiva amministrazione (*maladministration*)¹⁸ e dalla conseguente necessità di reprimere e di contenere gli abusi nello svolgimento delle pubbliche funzioni. In aggiunta a questo obiettivo, però, emerge con ancora maggiore pregnanza l'esigenza di migliorare il buon andamen-

¹⁸ Le condotte di cattiva amministrazione si evidenziano nelle ipotesi più gravi nelle condotte penalmente rilevanti di corruzione e malversazione, ma non si esauriscono in queste: «involge una serie di fenomeni che vanno dai ritardi nell'espletamento delle pratiche, alla scarsa attenzione alle domande dei cittadini, al mancato rispetto dell'orario di lavoro, fino alle stesse modalità di trattare le persone senza il dovuto rispetto e la necessaria gentilezza». V. CERULLI IRELLI, *Etica pubblica e disciplina delle funzioni amministrative*, in F. MERLONI – L. VANDELLI (eds.), *La corruzione amministrativa. Cause, prevenzione e rimedi*, Passigli, Firenze 2010, 89 ss.

to delle pubbliche istituzioni in un ordinamento democratico, per garantire, da un lato, l'effettivo rispetto dei principi fondamentali di imparzialità e di correttezza nei rapporti con i cittadini, e per accrescere, dall'altro, l'efficienza e l'affidabilità delle amministrazioni, gestendo con criteri di economicità le risorse pubbliche e cercando di perseguire risultati che soddisfino gli interessi della collettività. A tal fine si rafforzano, insieme alle regole oggettive che presiedono all'organizzazione degli uffici e allo svolgimento delle attività di rispettiva competenza, le regole soggettive di responsabilità che interessano i titolari di funzioni o servizi pubblici, per impedire, in negativo, condotte patologiche e per promuovere, in positivo, condotte virtuose.

Quali strumenti normativi si accentua il ricorso, accanto alle sanzioni penali con funzione repressiva, alla stesura di regole di comportamento con funzione propositiva, per indicare al dipendente i *boni mores* da seguire nell'espletamento delle proprie competenze¹⁹. Questi "codici etici" dei dipendenti pubblici presentano aspetti di analogia con i codici deontologici delle varie categorie professionali²⁰, in quanto sono volti entrambi a definire norme con forte valenza etica, per guidare coloro che svolgono un determinato mestiere sul modo di eseguire i propri compiti, al fine di funzionalizzare l'azione del singolo e far sì che corrisponda ai valori specifici di quella tipologia di lavoro, che trascendono la disponibilità individuale²¹. Si parla pertanto di norme "etiche"

¹⁹ Si sottolinea come l'esigenza di codificare simili norme si presenta in contesti storico-sociali nei quali si è affievolita la condivisione di un *ethos* professionale comune, tanto da risultare accresciuto il divario tra norme e comportamenti reali. Nell'ambito della pubblica amministrazione, prima che assumesse le dimensioni e la complessità dei sistemi attuali, tale esigenza non era avvertita, in quanto i pubblici dipendenti formavano un corpo abbastanza omogeneo, con una formazione culturale comune, tanto che le norme etiche di comportamento non avevano bisogno di essere scritte, perché erano rispettate e fatte rispettare anche grazie al controllo sociale diffuso (E. CARLONI, *Ruolo e natura dei c.d. codici etici delle amministrazioni pubbliche*, Diritto pubblico [2002] 326-331).

²⁰ Diversamente dai codici deontologici professionali, che sono espressione dell'autonomia di ciascuna categoria professionale, i codici etici dei dipendenti pubblici nell'ordinamento italiano sono ora oggetto di regolamentazione legislativa.

²¹ Sulla codificazione di norme etiche per i pubblici dipendenti con riguardo sia all'ordinamento italiano che alle esperienze di altri Paesi, si vedano i saggi raccolti in F. MERLONI – R. CAVALLO PERIN (eds.), *Al servizio della Nazione. Etica e statuto dei funzionari pubblici*, Franco Angeli, Milano 2009.

non perché esauriscano la loro efficacia sul piano morale, ma perché sono animate da una forte tensione etica, mirando a far interiorizzare i valori inerenti all'esercizio delle funzioni pubbliche e a costruire un *ethos* comune dei dipendenti pubblici che viene fatto rispettare non solo dalle sanzioni giuridiche previste²², ma anche dalla riprovazione sociale diffusa.

Alla base di tali codificazioni si coglie l'idea che i principi di etica pubblica siano diversi da quelli dell'etica privata, per la peculiare natura di "servizio alla collettività" che qualifica il rapporto di pubblico impiego rispetto a quello privato²³. Diversamente infatti dal dipendente privato, il dipendente pubblico è tenuto a osservare specifici obblighi e doveri non solo nei confronti dell'apparato amministrativo cui appartiene, e che corrisponde al suo datore di lavoro, ma anche nei confronti degli amministrati che sono destinatari o utenti della sua azione, verso i quali si trova vincolato a rispettare determinate modalità di azione e a raggiungere determinati risultati, in modo da soddisfare effettivamente gli interessi protetti dall'ordinamento²⁴. Per garantire il corretto esercizio delle funzioni pubbliche secondo i principi di etica pubbli-

²² Nell'attuale regolamentazione legislativa dei codici etici nell'ordinamento italiano, la violazione delle norme etiche è fonte di responsabilità disciplinare e può comportare conseguenze anche sul piano della responsabilità civile, amministrativa e contabile. Sull'evoluzione della normativa e sulla natura giuridica dei codici, si vedano: S. NERI, *Il rilievo giuridico dei codici di comportamento nel settore pubblico in relazione alle varie forme di responsabilità dei pubblici funzionari*, in *Amministrazione In Cammino. Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione*, 18 ottobre 2016; A. VENANZONI, *I codici di comportamento nel pubblico impiego: natura giuridica e fondamento costituzionale*, Giustamm. Rivista di diritto amministrativo 6 (2017).

²³ L'etica pubblica viene definita sulla base dei principi e delle formule contenute nella Carta fondamentale, che per la Costituzione italiana sono gli articoli 54, 97 e 98: «l'agire, cioè, da parte di ogni pubblico agente nell'esercizio delle funzioni che gli sono affidate, con disciplina e onore, con imparzialità nei confronti del pubblico e attraverso un'azione che nel suo complesso si pone a servizio esclusivo della Nazione, cioè della collettività medesima». (V. CERULLI IRELLI, *Etica pubblica e disciplina delle funzioni amministrative...*, cit.). F. MERLONI, *Introduzione. L'etica dei funzionari pubblici*, in F. MERLONI – R. CAVALLO PERIN (eds.), *Al servizio della Nazione...*, cit., 15-35; A. POLICE, *Il principio di responsabilità*, in M. RENNA – F. SAIITTA (eds.), *Studi sui principi del diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano 2012, 195-224.

²⁴ R. CAVALLO PERIN, *L'etica pubblica come contenuto di un diritto degli amministrati alla correttezza dei funzionari*, in F. MERLONI – R. CAVALLO PERIN (eds.), *Al servizio della Nazione...*, cit., 147-161.

ca, quindi, non risulta sufficiente la mera osservanza delle regole di legalità formale, particolarmente nell'esercizio di quelle competenze che lasciano ampi margini di discrezionalità, ma si ritiene necessario codificare delle regole di condotta che guidino il funzionario agente circa gli atteggiamenti virtuosi da osservare nell'elaborazione delle scelte decisionali²⁵.

Come si nota, il ricorso allo strumento dei codici etici conduce a una estensione della regolamentazione della responsabilità, non solo in senso soggettivo in merito alla posizione dell'agente, potenziando e aggravando i doveri connessi allo *status* di dipendente pubblico²⁶, ma anche sotto il profilo oggettivo delle competenze da svolgere, definendo con maggiore accuratezza gli obiettivi da perseguire, le misure da adottare, i criteri da fare propri per dirimere le decisioni. Diversamente dalle norme disciplinari, che attengono al rapporto di servizio tra il dipendente e l'amministrazione, le norme dei codici etici trascendono la dimensione meramente soggettiva e giungono a regolare il modo stesso di esercitare le funzioni pubbliche²⁷. Si può dire che attraverso questo sistema di soggettivizzazione delle regole di funzionamento in doveri comportamentali del personale si perviene al risultato di integrare la normativa che ordina l'esercizio delle attività istituzionali, giungendo a disciplinare con regole più elastiche snodi o ambiti prima di allora non regolati o lasciati alle valutazioni discrezionali dei funzionari.

Due profili paiono soprattutto interessanti da sottolineare. Il primo concerne il ruolo di mediazione che i codici etici vengono sostanzialmente a svolgere per riuscire a tradurre i principi fondamentali che presidono all'esercizio delle funzioni pubbliche, in particolare quelli di imparzialità, di buon andamento e di servizio alla cura degli interessi

²⁵ Sull'elaborazione della nozione di responsabilità funzionale, con riferimento particolare alla dottrina nordamericana e tedesca, si veda A. CASSATELLA, *La responsabilità funzionale nell'amministrare. Termini e questioni*, Diritto Amministrativo (2018) 677-746.

²⁶ Oltre al puntiglioso elenco di doveri contenuto nei codici etici e vincolanti per tutti i dipendenti pubblici, si ricorda anche la configurazione della specifica responsabilità dei dirigenti, che rispondono in modo oggettivo del raggiungimento o meno degli obiettivi attribuiti alle proprie competenze. Sul tema si veda R. CAVALLO PERIN – B. GAGLIARDI, *La dirigenza pubblica al servizio degli amministrati*, Diritto Amministrativo (2014) 309-336.

²⁷ E. CARLONI, *Ruolo e natura dei c. d. codici etici...*, cit., 394.

pubblici, nelle azioni concrete che i dipendenti devono assumere per attuare gli obiettivi ideali in risultati effettivi. Il secondo, invece, riguarda, come si è già accennato, lo sforzo di riuscire a regolare dall'interno il processo di elaborazione delle decisioni discrezionali, con la fissazione dei valori cui ispirarsi e delle cautele da adottare per garantire che la decisione persegua realmente i fini pubblici.

Per trarre alcune riflessioni conclusive al termine di questa breve analisi sullo sviluppo della disciplina della responsabilità nelle organizzazioni pubbliche, si possono evidenziare due tendenze significative.

Anzitutto si può annotare come sia avvenuto un ampliamento del giudizio di valutazione della responsabilità, passando da un esame centrato prevalentemente sugli atti che sono il risultato dell'esercizio delle funzioni pubbliche a una considerazione complessiva di tutte le molteplici attività che concorrono alla formazione dell'atto finale, considerando la coerenza con i principi assiologici e con gli obiettivi prefissati di ogni operazione o decisione intrapresa in vista della meta terminale. Si deduce, di conseguenza, un potenziamento della rilevanza della responsabilità in senso prospettico, dal momento che risultano aggravati sensibilmente i doveri che i dipendenti pubblici devono adempiere e di cui devono rendere conto, non solo agli organismi preposti al controllo e alla valutazione dei risultati, ma agli stessi destinatari o utenti dell'attività. In questa accezione, la responsabilità dei pubblici dipendenti viene ad avere sempre più punti di contatto o di sovrapposizione con la nozione di *accountability*²⁸.

In secondo luogo si osserva come, di contro all'orientamento del precedente sistema liberale che portava alla spersonalizzazione della responsabilità per riferirla all'istituzione gerarchica oggettivamente intesa, l'evoluzione attuale conduce ad attribuire sempre maggiore rilevanza alla responsabilità individuale dei singoli dipendenti, sia nei rap-

²⁸ In effetti il termine *accountability*, che può essere tradotto letteralmente come "attitudine a rendere conto", è stato, come si è visto, una delle prime applicazioni semantiche del termine responsabilità. Ciò che forse caratterizza la nozione di *accountability* rispetto a quella di responsabilità, di contenuto più ampio, è il presupposto di una relazione tra due soggetti, in forza della quale uno ha l'obbligo nei riguardi dell'altro di spiegare e giustificare la propria condotta. Sull'*accountability* nell'ordinamento canonico, si veda W. L. DANIEL, "Accountability" and the juridical responsibility of the public ecclesiastical administration, *Ius Ecclesiae* 30 (2018) 33-54.

porti interni con l'amministrazione, sia nei rapporti esterni con gli amministrati. Questa soggettivizzazione della responsabilità può condurre a una considerazione più realistica degli apparati amministrativi, non come una struttura unitaria e astratta, ma come un complesso di uffici composti da una pluralità di persone che condividono, ciascuno al proprio livello e secondo le proprie mansioni, la responsabilità di gestire le risorse pubbliche per realizzare gli scopi previsti. Inoltre, porta a una interiorizzazione dei doveri inerenti alla funzione, che non restano relegati a un evanescente soggetto pubblico, ma sono oggetto di precisi impegni da parte dei titolari delle diverse attribuzioni.

3. L'USO DEL TERMINE RESPONSABILITÀ NELL'ORDINAMENTO CANONICO

Nella normativa canonica, come si è detto, non si ritrova alcuna definizione della nozione di responsabilità e neppure una disciplina specifica. Si trovano però vari usi del termine, in diversi contesti e con differenti significati. Esaminando nello specifico il codice latino, si rinvencono quattro canoni che contengono il sostantivo *responsabilitas* (cann. 212 § 1; 652 § 3; 781 e 795) e altri due che ricorrono al verbo *respondere* (cann. 639 §§ 1-3; 1281 § 3). In altri canoni, invece, viene richiamato l'obbligo di riparazione del danno utilizzando le locuzioni *damnum reparare* (cann. 57 § 3; 128; 982; 1062 § 2; 1281 § 3; 1289; 1347 § 2; 1357 § 2; 1515; 1729 § 1) o *restitutio* (can. 1289) o *damnorum reformatio* (can. 1649 § 1, nn. 4-5).

Limitandoci per ora a esaminare l'uso del termine responsabilità nel significato più ampio, non nell'accezione specifica di riparazione dei danni, si può sottolineare come, a parte i due canoni nei quali la nozione viene usata in senso morale (nel can. 652 § 3 che riguarda l'impegno spirituale dei novizi) o psicologico (nel can. 795 che concerne la formazione integrale della personalità dei soggetti in età evolutiva), negli altri la nozione risulta avere un significato giuridico.

Così, in due canoni si richiama la responsabilità dei fedeli nell'obbedire ai Pastori come maestri di fede e come capi della Chiesa (can. 212 § 1) e nell'assumere la propria parte nell'opera missionaria della Chiesa (can. 781). L'impegno sancito da questi canoni si può certamente considerare una vera e propria obbligazione giuridica, in quanto è

fondata sullo statuto comune dei fedeli, che comporta la partecipazione al patrimonio di grazia e di salvezza della Chiesa con i diritti e doveri ad essa connessi, in particolare il dovere di restare in comunione con la Chiesa nei suoi tre vincoli della professione di fede, dei sacramenti e del governo ecclesiastico (cann. 205 e 209 § 1) e il dovere di portare avanti la missione della Chiesa, ciascuno in base alla propria condizione (cann. 204 § 1 e 216)²⁹.

La responsabilità correlata a questa imputazione di effetti obbligatori risulta pertanto caratterizzata da una accezione prospettica, in quanto implica il dovere dei fedeli di porre in essere tutte le azioni efficaci per adempiere il proprio compito e per tenere fede al vincolo assunto nell'entrare a far parte della comunità ecclesiale. Peraltro, per il principio di varietà che ispira la comunione ecclesiale, i contorni e i contenuti della responsabilità di ciascuno risultano nel concreto diversi a seconda dello *status* del singolo fedele, che varia in rapporto alla condizione personale (femmina o maschio, minore o maggiore di età), alla posizione ecclesiale (laico, chierico o consacrato), allo stato familiare (coniuge, genitore, figlio) o al ruolo funzionale (per incarichi o uffici ricoperti nella comunità o nell'organizzazione istituzionale)³⁰. A questa figura di responsabilità si può applicare la nozione di responsabilità per *status* o per statuto funzionale, una declinazione specifica di responsabilità prospettica che designa l'insieme delle posizioni giuridiche soggettive che incombono in capo ad una persona per la complessiva condizione che riveste all'interno della Chiesa. Una responsabilità, quindi, che evidenzia la proiezione nel futuro e l'autonomia del soggetto nello scegliere le modalità più adeguate per attuare la propria vocazione cristiana. Si tratta comunque di una responsabilità di natura giuridica, non meramente morale, dato che opera sul piano dei rapporti sociali della comunità ecclesiale, è diretta a garantire interessi rilevanti per l'ordinamento giuridico, tanto che sono previste specifiche sanzio-

²⁹ J. HERVADA, *Diritto costituzionale canonico*, Giuffrè, Milano 1989, 37-40; C. J. ERRÁZURIZ M., *Corso fondamentale sul diritto nella Chiesa*, I, *Introduzione. I soggetti ecclesiali di diritto*, Giuffrè, Milano 2009, 212-226; M. DEL POZZO, *Lo statuto giuridico fondamentale del fedele*, EDUSC, Roma 2018.

³⁰ P. VALDRINI, *Comunità, persone, governo. Lezioni sui libri I e II del CIC 1983*, Lateran University Press, Città del Vaticano 2013, 175-176.

ni come reazione alle diverse violazioni dei doveri fondamentali dello *status* di fedele³¹.

In un senso più tecnico-giuridico, invece, viene richiamata la nozione di responsabilità in altri due canoni che riguardano il compimento degli atti di gestione amministrativo-patrimoniale dei beni di una persona giuridica (ordine religioso o ente ecclesiastico) (cann. 639 §§ 1-3; 1281 § 3). Con l'uso del verbo *respondere* si regolano le conseguenze da ricondurre al compimento di atti invalidi o illeciti, stabilendo se e in quale misura la persona giuridica debba sostenere gli effetti di questi atti nei rapporti esterni con i terzi contraenti e quali siano le conseguenze sul piano interno nei rapporti tra l'ente e l'amministratore³². In questa applicazione la responsabilità ha un'accezione retrospettiva, in quanto guarda al compimento pregresso di azioni *contra ius* e comprende gli effetti obbligatori che sorgono nella sfera giuridica dell'ente e dell'amministratore per tutelare la giustizia nei rapporti intersoggettivi su base convenzionale. Il fondamento della responsabilità della persona giuridica è da imputare, per gli atti validi ancorché illeciti, nel rapporto convenzionale costituitosi a seguito dell'atto; per gli atti invalidi, invece, nell'obbligo di giustizia naturale di rispondere nei limiti dell'arricchimento. Per l'amministratore, per contro, l'obbligo di risarcire i danni arrecati alla persona giuridica a seguito degli atti illeciti si colloca nel quadro dei rapporti di dipendenza tra l'amministratore e la persona giuridica.

Una responsabilità in accezione retrospettiva è presupposta pure nei canoni, sopra elencati, che richiamano l'obbligo di riparare l'ingiustizia o risarcire i danni a seguito di attività illecite, anche se non vengono utilizzati i termini di *responsabilitas* o di *respondere*, ma si preferisce ricorrere a locuzioni più corrispondenti alla tradizione romanistica e canonistica del *damnum iniuria datum*.

³¹ In tal senso si vedano, nelle fattispecie più gravi di violazione dei presupposti necessari della comunione ecclesiale, le sanzioni penali stabilite per i delitti contro la religione e l'unità della Chiesa, quali l'eresia, l'apostasia e lo scisma (can. 1364 § 1); nelle fattispecie meno gravi di abbandono pubblico o notorio della fede o della comunione ecclesiale, le restrizioni stabilite all'esercizio dei diritti dei fedeli (cann. 171 § 1, 4; 194 § 1, 2; 316 § 1; 694 § 1, 1).

³² J. P. SCHOUPE, *Elementi di diritto patrimoniale canonico*, 2^a ed., Giuffrè, Milano 2008, 156-216.

4. LA RESPONSABILITÀ IN RAPPORTO ALL'UFFICIO DI GOVERNO

Dopo aver esaminato come nell'ordinamento canonico sia stata recepita nella normativa positiva la nozione generale di responsabilità, nelle due accezioni prospettica e retrospettiva, si può passare a considerare come possano essere applicate le diverse declinazioni di responsabilità agli uffici di governo.

In via preliminare occorre svolgere alcune precisazioni in merito alla nozione di ufficio accolta nell'ordinamento canonico, per comprendere in quale contesto e sotto quali profili possa essere usato il concetto di imputazione di effetti doverosi. Com'è noto, il termine *officium* viene ripreso dalla tradizione di origine romanistica per designare un incarico conferito ad un soggetto nell'ambito e per i fini della missione della Chiesa³³. Come figura preconstituita e stabile dell'organizzazione delle funzioni ecclesiali, l'ufficio viene ad avere una struttura complessa, composta da due elementi: l'uno, istituzionale, comprende l'insieme delle attribuzioni che rientrano nella sua competenza, e l'altro, personale, individua il soggetto che ne è il titolare³⁴. Proprio questa distinzione tra l'aspetto oggettivo-funzionale e quello soggettivo-reale costituisce un apporto significativo della dottrina canonistica all'elaborazione della nozione di ufficio come istituzione giuridica che ipostatizza una serie di funzioni in un nucleo

³³ B. BASDEVANT-GAUDEMET, *Office ecclésiastique. Repères pour une histoire d'un concept*, in *Église et Autorités. Etudes d'histoire de droit canonique médiéval*, Presses universitaires de Limoges, Limoges 2006; IDEM, *L'influence du droit canonique sur le droit des fonctions publiques*, in F. ROUMY – M. SCHMOECKEL – O. CONDORELLI (eds.), *Der Einfluss der Kanonistik auf die Europäische Rechtskultur*, 2. *Öffentliches Recht*, Böhlau Verlag, Köln-Weimar-Wien 2011, 311-332; A. VIANA, *Introducción histórica y canónica al oficio eclesiástico*, *Ius Canonicum* 58 (2018) 709-740.

³⁴ Secondo la definizione del can. 145 § 1 CIC: «*officium ecclesiasticum est quodlibet munus ordinatione sive divina sive ecclesiastica stabiliter constitutum in finem spiritualem exercendum*». Il testo sottolinea la dimensione oggettiva e funzionale, che consolida in uno schema unitario il complesso delle mansioni preordinate e dirette a perseguire uno scopo specifico della missione ecclesiale. Nel contempo, peraltro, evidenzia anche l'aspetto soggettivo e deontologico, quale mandato conferito ad una persona fisica che deve essere esercitato in conformità al fine spirituale della missione salvifica, come un servizio a beneficio della comunità. Per approfondimenti, si vedano: E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, Giuffrè, Milano 1994, 85-104; J. I. ARRIETA, *Diritto dell'organizzazione ecclesiastica*, Giuffrè, Milano 1997, 137-167; IDEM, «Oficio eclesiástico», in J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, V, Aranzadi, Pamplona 2012, 686-693.

unitario, identificandole in modo previo e indipendente dal loro conferimento ad una persona fisica determinata.

Facendo quindi riferimento a questa doppia dimensione, si può delineare una duplice declinazione della responsabilità attinente all'ufficio, distinguendo ulteriormente tra il contenuto di doverosità e il soggetto dell'imputazione. Dal punto di vista del contenuto, la responsabilità in senso oggettivo attiene al complesso dei doveri che attengono al corretto esercizio di una determinata funzione e che impongono di osservare gli adempimenti *in procedendo* e *in decidendo* necessari a realizzare le esigenze e i fini di ciascuna attribuzione di governo. La responsabilità in senso soggettivo, invece, riguarda l'insieme dei doveri che gravano sulla persona fisica del titolare in forza del rapporto di preposizione all'ufficio e che richiedono di rispettare determinate regole di condotta tanto nei confronti dell'apparato istituzionale in cui è inserito, quanto nei confronti di soggetti terzi.

Dal punto di vista del soggetto dell'imputazione, poi, la responsabilità in senso oggettivo si riferisce agli effetti doverosi che sono posti a carico dell'ufficio, come istituzione giuridica se è dotato di soggettività autonoma, oppure dell'apparato amministrativo in cui è inserito, per gli atti posti dal titolare in nome e per conto dell'ufficio. La responsabilità in senso soggettivo, per contro, concerne gli effetti doverosi che sono posti a carico del soggetto agente, sia per gli atti che costituiscono esercizio della funzione di propria competenza, sia per altri comportamenti che vengono comunque a violare i doveri del proprio *status*.

Proseguendo ora ad esaminare la disciplina dei codici, si vede che il termine *responsabilitas* e i suoi derivati non siano in alcun modo applicati all'ufficio, né in senso oggettivo né in senso soggettivo. La nozione di responsabilità viene invece impiegata in alcuni documenti successivi che riguardano i vescovi e riferita all'esercizio delle sue funzioni di governo, sia in prospettiva generale³⁵, sia in merito all'ambito specifico del dovere di vigilanza sui presbiteri per prevenire o correggere gli abusi³⁶.

³⁵ GIOVANNI PAOLO II, Esortazione apostolica post-sinodale *Pastores gregis*, 16 ottobre 2003; CONGREGAZIONE PER I VESCOVI, Direttorio per il ministero pastorale dei Vescovi, *Apostolorum successores*, 22 febbraio 2004.

³⁶ PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI, Nota esplicativa del 12 febbraio 2004; FRANCESCO, Lettera apostolica in forma di motu proprio, *Come una madre amorevole*, 5 giugno 2016.

In nessuno di questi testi, tuttavia, si ritrova una definizione di responsabilità, né tanto meno una regolamentazione organica della stessa, in accezione prospettica o in accezione retrospettiva.

Il silenzio o le lacune della normativa positiva non possono comunque costituire un ostacolo insormontabile per una possibile ricostruzione tanto del concetto di responsabilità, quanto della sua disciplina, all'interno dell'ordinamento canonico. Invero, sottesa a tutta la tradizione canonistica in merito alla regolamentazione delle funzioni di governo si può riscontrare la coerenza di un principio generale di responsabilità, quale corollario della natura di servizio dei ministeri ecclesiali, che viene tradotto nel corso della storia con varie statuizioni in ordine ai doveri degli uffici, alla repressione penale degli abusi³⁷ e alla riparazione delle conseguenze negative degli atti ingiusti³⁸. Si può pertanto ritenere che l'imputazione di effetti doverosi a chi sia investito di un incarico nella Chiesa e ne sia tenuto a rendere conto costituisca un principio fondamentale, intrinseco al piano divino di istituzione delle funzioni di governo e vigente nell'ordinamento anche senza una espressa normativa. Tramite l'applicazione degli assiomi deontologici e il richiamo in via analogica o equitativa di norme o di istituti giuridici correlati si potrebbe quindi giungere a configurare una disciplina specifica della responsabilità degli uffici di governo nel diritto canonico.

In effetti, già prima della revisione del codice latino la dottrina canonistica aveva teorizzato l'applicazione della nozione giuridica di responsabilità all'esercizio delle funzioni di governo della Chiesa, in particolare allo svolgimento delle competenze amministrative³⁹. Nel delineare

³⁷ G. LE BRAS, *Le droit classique de l'Église contre la puissance arbitraire*, Rivista di storia del diritto italiano 26-27 (1953-1954) 25-37; L. LOSCHIAVO, *Abuso di potere, d'ufficio, di autorità. Prolegomeni per uno studio sul contributo della canonistica*, in M. SCHMOECKEL – O. CONDORELLI – F. ROUMY (eds.), *Der Einfluss der Kanonistik auf die Europäische Rechtskultur*, 3. Straf- und Strafprozessrecht, Böhlau Verlag, Köln-Weimar-Wien 2012, 293-312.

³⁸ La dottrina e la giurisprudenza che si sono occupate del *damnum iniuria datum* ritengono che la disciplina si fondi su di un principio di responsabilità fondato sul diritto naturale: R. NAZ – C. LEFEBVRE, *Dommages – Intérêts*, Dictionnaire de Droit Canonique 4 (1949) 1410-1412; P. CIPROTTI, *Danno (diritto canonico)*, Enciclopedia del diritto 11 (1962) 632-633.

³⁹ R. NAZ – C. LEFEBVRE, *Dommages – Intérêts...*, cit., 1410-1416; I. GORDON, *La responsabilità dell'amministrazione ecclesiastica*, Monitor ecclesiasticus 98 (1973) 384-419;

la natura della responsabilità e le sue conseguenze giuridiche nel diritto canonico si faceva riferimento alle concettualizzazioni analoghe elaborate dall'esperienza degli ordinamenti giuridici secolari e si cercava di adattare la regolamentazione in essi prevista al sistema giuridico ecclesiale. Anche la dottrina successiva alla legislazione giovanneo-paolina adotta lo stesso metodo comparativo per delineare un regime giuridico della responsabilità in rapporto all'apparato amministrativo della Chiesa⁴⁰.

Occorre tuttavia notare come la nozione di responsabilità che viene applicata all'esercizio delle funzioni di governo risulta intesa principalmente nella accezione retrospettiva, come la reazione dell'ordinamento di fronte alla violazione di un dovere giuridico, cui consegue l'imposizione dell'obbligo di sottostare agli effetti sanzionatori diretti a ripristinare la giustizia. Seguendo le medesime categorie degli ordinamenti secolari, si distinguono diverse declinazioni della responsabilità in ragione del titolo costitutivo e degli effetti ricondotti all'attività *contra ius*, configurando le differenti tipologie di responsabilità contrattuale, extracontrattuale o per atto illecito, penale e disciplinare. Ma se l'analisi della responsabilità viene svolta per distinte fattispecie, se non prevalentemente per quelle attinenti al *damnum iniuria datum*, senza premettere una trattazione organica dell'applicazione del principio e dei suoi corollari in rapporto all'ufficio di governo, si rischia di frantumare la nozione in ambiti tra loro separati e di parcellizzare la disciplina in regimi giuridici indipendenti gli uni dagli altri. Può risultare pertanto difficile cogliere in modo unitario quale sia il concetto di responsabilità attinente all'esercizio di pubbliche funzioni e in quali aspetti si differenzi da quello inerente a contesti diversi.

Anzi, vi è di più. Dato che non esiste nella normativa canonica alcuna regolamentazione completa e sistematica della responsabilità riferita agli uffici di governo, la disciplina delle molteplici declinazioni vie-

P. CIPROTTI, *Il risarcimento del danno nel progetto di riforma del Codice di diritto canonico*, *Ephemerides iuris canonici* 37 (1981) 165-176; A. RANAUDO, *La responsabilità della pubblica amministrazione ecclesiastica*, *Apollinaris* 54 (1981) 39-64.

⁴⁰ H. PREE, *La responsabilità giuridica dell'amministrazione ecclesiastica*, in E. BAURA (ed.), *La giustizia nell'attività amministrativa: il contenzioso amministrativo*, Giuffrè, Milano 2006, 59-97; IDEM, «Responsabilidad de la administración», in *Diccionario General de Derecho Canónico*, cit., VI, 984-991; J. MIRAS – J. CANOSA – E. BAURA, *Compendio di diritto amministrativo canonico*, 2ª ed., Eunsa, Roma 2009, 222-227.

ne desunta in via analogica o da principi generali, che sono definiti per lo più richiamando gli analoghi principi elaborati dagli ordinamenti secolari, o da norme isolate e frammentarie, che non riguardano specificamente gli uffici di governo⁴¹. Di conseguenza, possono residuare molti dubbi, non solo circa l'interpretazione data a queste disposizioni, ma in merito al modo stesso di intendere la responsabilità giuridica in rapporto agli apparati di governo.

Significativo di queste incertezze ermeneutiche appare il dibattito sorto intorno alla questione della riparazione dei danni da parte dell'amministrazione ecclesiale⁴². Com'è noto, la normativa canonica riconosce la possibilità di presentare un ricorso per chiedere la riparazione dei danni arrecati dagli atti amministrativi illegittimi, ma non precisa i presupposti sostanziali per il sorgere dell'effetto sanzionatorio. L'unica norma del codice latino in cui si può rinvenire una disciplina della responsabilità per atto illecito è la regola generale contenuta in forma sintetica in un unico canone che lascia indefiniti molti aspetti e presenta non pochi elementi di ambiguità. Resta quindi ancora sostanzialmente aperto l'interrogativo in merito alle condizioni necessarie per ritenere l'amministrazione, intesa come apparato istituzionale, imputabile dell'obbligo di risarcire i danni prodotti dagli atti illeciti dei titolari degli uffici. A fronte di chi ritiene che debba essere applicata la regola comune del *damnum iniuria datum*, che richiede un atto illecito doloso o colposo del soggetto agente, quantunque la colpa possa essere ritenuta presunta *in re ipsa*

⁴¹ Così, per la responsabilità da atto illecito viene fatto riferimento alla clausola generale espressa genericamente per tutti gli atti nel can. 128 del codice latino.

⁴² Sul tema si consenta di rinviare, anche per la citazione della dottrina precedente, a I. ZUANAZZI, *De damnorum reparatione. La responsabilità dell'amministrazione ecclesiale a riparare i danni*, in P. A. BONNET – C. GULLO, *La lex propria del S.T. della Segnatura Apostolica*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2010, 281-314; per la dottrina più recente si vedano: M. D'ARIENZO, *L'obbligo di riparazione del danno in diritto canonico. Percorsi di ricerca*, Luigi Pellegrini Editore, Cosenza 2013; D. LE TOURNEAU, *La réparation des dommages dans les recours contentieux administratifs (le canon 128 du Code de droit canonique)*, *L'année canonique* 56 (2014-2015) 309-318; G. PARISE, *Per una giustizia più piena nella Chiesa: la questione del risarcimento dei danni come segno di uno sviluppo*, *Periodica de re canonica* 106 (2017) 681-712; C. BEGUS, *L'azione per il risarcimento dei danni*, in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO (ed.), *Il diritto nel mistero della Chiesa, IV, Prassi amministrativa e procedure speciali*, Lateran University Press, Città del Vaticano 2018, 443-456.

nell'illegittimità dell'atto⁴³, altri, invece sottolineano come la responsabilità dell'amministrazione debba avere una configurazione speciale, in forza del principio di servizio che rende doveroso il corretto adempimento delle mansioni di governo, cosicché l'obbligo risarcitorio sorge sulla base della mera illegittimità dell'esercizio della funzione.

Come si può notare, l'impostazione delle conseguenze sul piano sanzionatorio alla violazione dei doveri dell'ufficio dipende dal modo in cui viene inteso il vincolo all'osservanza degli obblighi per l'esercizio dei quali l'amministrazione deve rendere conto. In altre parole, la disciplina della responsabilità in senso retrospettivo non può che essere l'applicazione consequenziale delle regole che informano la responsabilità in senso prospettico, le quali, a loro volta, si rifanno ai presupposti assiologici e alle norme che ordinano l'esercizio delle funzioni di governo nella Chiesa. Come insegnano anche i diversi modelli rilevabili nell'esperienza degli ordinamenti secolari⁴⁴, infatti, non esiste un paradigma unico, assoluto e immutabile, di regolamentazione del principio di responsabilità, ma ogni sistema giuridico contestualizza e regola questo postulato generale in base alle esigenze specifiche di giustizia che ispirano il proprio apparato istituzionale di governo.

Pertanto, per poter ricostruire la disciplina della responsabilità dell'ufficio in accezione retrospettiva, occorre prima definire la responsabilità in accezione prospettica, ossia la responsabilità che grava sui titolari delle funzioni di governo nell'adempimento dei doveri connessi al proprio statuto funzionale.

5. LA RESPONSABILITÀ PER STATUTO FUNZIONALE DEGLI UFFICI DI GOVERNO

Possiamo definire la responsabilità per statuto funzionale dell'ufficio l'imputazione di effetti doverosi in capo a colui che viene investito

⁴³ G. P. MONTINI, *Il risarcimento del danno provocato dall'atto amministrativo illegittimo e la competenza del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, in *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 1991, 179-200.

⁴⁴ D. SORACE, *Il risarcimento dei danni da provvedimenti amministrativi lesivi di "interessi legittimi"*, comparando, in G. FALCON, *Il diritto amministrativo dei Paesi europei tra omogeneizzazione e diversità culturali*, CEDAM, Padova 2005, 227-302; M. CAFAGNO, *Efficienze ed inefficienze nei modelli di responsabilità della P.A.*, in *Diritto pubblico*, 2008, 719-778.

di un determinato incarico o ufficio di governo, in ordine all'assolvimento corretto ed efficiente degli adempimenti e delle competenze che sono connessi alla sua condizione e alle funzioni affidate. A tale responsabilità corrisponde, come obbligazione secondaria, il vincolo di sottostare alle conseguenze sanzionatorie previste dall'ordinamento nel caso che non siano rispettati i doveri compresi nello statuto funzionale.

Si tratta di un complesso di doveri di natura diversa, che riguardano i molteplici aspetti di doverosità che contrassegnano l'adempimento di un mandato di governo. Richiamando la doppia dimensione della nozione di ufficio⁴⁵, si può iniziare a distinguere tra responsabilità in senso oggettivo e responsabilità in senso soggettivo: l'una attiene ai doveri inerenti al corretto svolgimento oggettivo di un determinato incarico; l'altra si riferisce agli obblighi soggettivi che gravano su chi è titolare dello stesso incarico in base alla sua condizione personale o alla posizione giuridica nell'organizzazione gerarchica.

5.1. *La responsabilità in senso oggettivo*

La responsabilità in senso oggettivo riguarda i doveri funzionali che sono richiesti per l'esercizio di una determinata funzione di governo, indipendentemente dalla condizione personale (vescovo o presbitero, chierico o laico) o dalla posizione giuridica (autorità propria o vicaria, ordinaria o delegata) di chi la svolge. Tali doveri derivano dai principi che informano il fine e la struttura di ciascuna attribuzione della potestà di regime e dalle regole che devono essere rispettate *in decernendo* e *in procedendo* per assicurare la coerenza sostanziale e formale dei singoli atti alle esigenze intrinseche della funzione di cui sono espressione. Il contenuto di questi doveri, pertanto, risulta generalmente precisato dalle norme dell'ordinamento che per ciascuna mansione di governo⁴⁶ e per i diversi livelli istituzionali stabiliscono: le distinte com-

⁴⁵ Si veda quanto detto *supra*, § 4.

⁴⁶ Una delle novità della legislazione giovanneo-paolina è stata l'introduzione del principio di distinzione dei poteri di governo, recepito nel can. 135 § 1 del codice latino: «*Potestas regiminis distinguitur in legislativam, executivam et iudicialem*». La tripartizione viene ripetuta nel can. 391 §§ 1-2 in riferimento ai poteri del vescovo diocesano. La distinzione dei poteri si riflette sulla distinzione delle funzioni, quali ambiti oggettivi della missione ecclesiale ordinate a realizzare le diverse competenze di gover-

petenze dei diversi uffici tra i quali è ripartita la funzione; il procedimento, ossia la serie coordinata e consequenziale di atti che devono essere compiuti per raggiungere lo scopo finale; la forma e i contenuti del provvedimento conclusivo; il sistema dei controlli sulla correttezza dell'uso del potere.

L'analisi della normativa canonica mostra tuttavia un diverso grado di regolamentazione dell'esercizio delle tre funzioni di governo⁴⁷. La funzione giudiziaria appare quella ordinata in modo più preciso, in quanto risultano stabiliti nel dettaglio sia le competenze dei diversi uffici, sia la sequenza degli atti da compiere e degli adempimenti da osservare nelle diverse tipologie di processo, sia la forma e il contenuto dei provvedimenti adottati, sia gli strumenti di controllo circa la regolarità delle procedure e degli atti, sia le conseguenze connesse all'accertamento della nullità o dell'ingiustizia delle decisioni conclusive dei processi⁴⁸.

Al contrario, la funzione legislativa e quella amministrativa sono regolate con disposizioni meno puntuali, a partire dalla non rigorosa distinzione delle attribuzioni legislative e di quelle amministrative tra diversi uffici di governo. Invero, stante la concentrazione di poteri nelle autorità di vertice con competenza propria e piena dei poteri di regime, può risultare difficile qualificare la natura dei singoli atti, dal momento che non sono stabilite in modo certo e rigoroso forme tipiche e diversificate per l'esercizio delle competenze di legislazione o di amministrazione, cosicché un medesimo strumento operativo può essere utilizzato dall'autorità propria o dagli uffici vicari per emanare provvedimenti di diverso valore giuridico.

no, con varie tipologie di figure operative, anche diverse dagli atti autoritativi che sono invece espressione della *potestas*. Sulla distinzione delle funzioni e dei poteri di governo, si veda il contributo recente di E. BAURA, *La divisione di funzioni nella Curia romana*, *Ephemerides iuris canonici* 58 (2018) 23-49. Per l'analisi della dottrina precedente, si permetta il rinvio a I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis. La funzione amministrativa nella diakonía della Chiesa*, Jovene, Napoli 2005, 441-493.

⁴⁷ Per una comparazione tra le tre funzioni sotto il profilo del principio del "buon governo", si veda E. BAURA, *Il "buon governo": diritti e doveri dei fedeli e dei pastori*, in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO (a cura di), *Il governo nel servizio della comunione ecclesiale*, Glossa, Milano 2017, 11-17.

⁴⁸ M. J. ARROBA CONDE, *Diritto processuale canonico*, 6^a ed., Ediuclra, Roma 2012; IDEM, *Giusto processo e peculiarità culturali del processo canonico*, Aracne editrice, Canterano (RM) 2016.

Anche per quanto concerne il procedimento di elaborazione e la forma del provvedimento finale, la normativa lascia all'autorità amministrativa e ancora di più a quella legislativa una maggiore discrezionalità nella scelta degli adempimenti da seguire e dello strumento formale da adottare. Così, per la funzione legislativa⁴⁹, il codice non prevede alcuna procedura di produzione delle norme e neppure alcuna modalità obbligatoria di promulgazione delle leggi⁵⁰. Un'analoga libertà si riscontra per la formazione degli atti amministrativi generali, mentre per quelli particolari viene stabilita in pochi canoni una procedura molto sommaria⁵¹.

Pure il sistema dei controlli risulta alquanto limitato. Del resto, essendo il legislatore universale l'autorità suprema, la sua potestà può essere esercitata *semper libere*⁵², non risultando vincolata neppure da proprie norme date in precedenza, salvo il principio di rispetto dell'intrinseca ragionevolezza della legge e della conformità alle fonti di diritto divino. Invece per le disposizioni date dal legislatore inferiore è previsto un controllo di conformità alle leggi universali che si svolge avanti al Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, un dicastero della stessa Sede Apostolica⁵³. Note, poi, sono le restrizioni del sistema di giustizia amministrativa, che non consente alcun ricorso nei confronti degli atti amministrativi generali e ammette un sindacato contenzioso solo per gli atti amministrativi singolari, ma per i vizi di merito è possibile ricorrere esclusivamente alla via ge-

⁴⁹ E. BAURA, *Profili giuridici dell'arte di legiferare nella Chiesa*, Ius Ecclesiae 19 (2007) 13-36.

⁵⁰ Il can. 8 del codice latino prevede come forma preferenziale, ma non obbligatoria, di promulgazione delle leggi universali la pubblicazione sugli *Acta Apostolicae Sedis*, mentre per le leggi del legislatore inferiore si lascia a lo stesso definizione delle modalità di promulgazione.

⁵¹ J. CANOSA, *La legislazione generale sul procedimento di formazione degli atti amministrativi nel diritto canonico*, Ius Ecclesiae 10 (1998) 255-273; IDEM, *I principi e le fasi del procedimento amministrativo nel diritto canonico*, Ius Ecclesiae 18 (2006) 562-577; I. ZUANNAZZI, *La procedura di formazione dell'atto amministrativo singolare: esigenze pastorali ed esigenze giuridiche*, in J. I. ARRIETA (ed.), *Discrezionalità e discernimento nel governo della Chiesa*, Marcianum Press, Venezia 2008, 97-131; O. ECHAPPÉ, *Les procédures administratives*, in *La funzione amministrativa nell'ordinamento canonico*, I, in J. WROCEŃSKI – M. STOKŁOSA (eds.), *La funzione amministrativa nell'ordinamento canonico*, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Varsavia 2012, 485-499.

⁵² Can. 331 CIC.

⁵³ Le leggi del legislatore inferiore sono subordinate gerarchicamente all'autorità suprema (can. 135 § 2). Il controllo di conformità da parte del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi si svolge a norma dell'art. 158 della Costituzione apostolica *Pastor Bonus*.

rarchica, mentre il controllo giudiziale della Segnatura apostolica è limitato ai meri vizi di legittimità⁵⁴. Come si nota, la vigilanza sulla correttezza nello svolgimento di queste funzioni avviene per lo più in modo autoreferenziale, cioè prevalentemente in forma di autotutela, e nei pochi strumenti di impugnazione il procedimento si instaura avanti a un organismo non sempre imparziale rispetto agli interessi dell'autorità che ha emanato l'atto impugnato o la norma che ne costituisce il parametro di legittimità.

Questo diverso grado di regolamentazione tra le funzioni di governo può essere compreso alla luce di ragioni che attengono sia allo sviluppo storico dell'ordinamento canonico, sia alla struttura giuridica delle diverse competenze.

Con riguardo alla struttura giuridica, si nota come la funzione legislativa, in quanto diretta a formulare in modo generale e astratto le norme particolari o universali che ordinano lo svolgimento della missione ecclesiale e i rapporti interni alla comunità secondo le scelte politiche delle autorità gerarchiche che appaiono la migliore attuazione del piano di salvezza divino, sia caratterizzata da una maggiore autonomia deliberativa rispetto alle altre funzioni, la giudiziale e la amministrativa, che sono ordinate ad attuare il diritto preesistente. Peraltro, anche nell'opera di applicazione del diritto, occorre distinguere tra la funzione giudiziale, maggiormente vincolata a osservare il dettato normativo nello stabilire la regola del caso concreto per risolvere una controversia tra le parti nell'ambito di un procedimento contenzioso, rispetto alla funzione amministrativa, che gode di una più ampia discrezionalità nell'adeguare la disposizione al migliore perseguimento del bene comune e procede in genere unilateralmente. Di conseguenza, il carattere più vincolato della funzione di *ius dicere* e il necessario rispetto dei diritti di difesa delle persone che partecipano al processo hanno portato a una regolamentazione più precisa e articolata dei doveri del giudice e degli altri operatori dei tribunali⁵⁵.

⁵⁴ J. CANOSA, *La tutela giurisdizionale nei confronti della pubblica amministrazione ecclesiastica*, in J. WROCEŃSKI – M. STOKŁOSA (eds.), *La funzione amministrativa nell'ordinamento canonico*, cit., II, 749-788.

⁵⁵ P. FEDELE, *La responsabilità del giudice nel processo canonico*, *Ephemerides iuris canonici* 35 (1979) 197-222; A. STANKIEWICZ, *I doveri del giudice nel processo matrimoniale canonico*, *Apollinaris* 60 (1987) 205-225; IDEM, *I principi deontologici riguardanti i giudici*, in *Deontologia degli operatori dei tribunali ecclesiastici*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2011, 113-128; G. DALLA TORRE, *Sviluppi storici della deontologia forense*, *ivi*, 13-30.

A ciò si aggiungono anche ragioni storiche. Mentre la funzione giudiziale è una competenza tradizionale, sempre esistita nell'organizzazione ecclesiale di governo, anzi è la funzione paradigmatica della potestà di *iurisdictio*, invece la funzione amministrativa è stata individuata in epoca più recente come competenza distinta della potestà di regime, sulla base dell'esempio degli ordinamenti giuridici secolari e in particolare degli Stati c.d. a statuto speciale che dal XIX-XX secolo hanno stabilito un regime speciale per gli atti dell'autorità amministrativa, distinto tanto dagli atti del potere giudiziale, quanto dagli atti dei privati. Le norme del codice del 1983 che per la prima volta, pur in modo incompleto e frammentario, regolano la funzione amministrativa, hanno seguito questo modello, finendo così per configurare l'amministrazione come un potere largamente discrezionale, libero nelle forme e imprecisato nei contenuti⁵⁶. Scarse sono quindi le norme che regolano i doveri delle autorità amministrative, tanto nel modo di procedere quanto nel modo di formare le decisioni.

Nonostante le predette imperfezioni della normativa, tuttavia, il sistema ecclesiale di governo, fondato su di un assetto istituzionale di derivazione divina, consente di enucleare alcuni principi fondamentali che possono essere considerati comuni a tutte le partizioni della *potestas regiminis*, in quanto dirette a realizzare la *plantatio Ecclesiae* secondo il piano provvidenziale di salvezza. Pertanto, al di là del fine e delle modalità specifiche di ciascuna funzione, ogni atto del *munus regendi* deve rispondere a determinati requisiti intrinseci di correttezza, quale atto di governo ecclesiale.

In questa prospettiva si può osservare come la funzione di governare consista, nel nucleo più essenziale, nell'arte di amministrare la giustizia nelle sue diverse forme (legale, distributiva o commutativa), sotto la direzione della prudenza⁵⁷ e, nell'attuazione specificamente ec-

⁵⁶ Sullo sviluppo storico delle norme sulla funzione amministrativa nella Chiesa si rinvia, per maggiori approfondimenti, a I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis...*, cit., 57-493.

⁵⁷ La giustizia di chi regge il governo della comunità «*prout ordinatur ad bonum commune, quae pertinet ad officium regis, indiget directione prudentiae*» (TOMMASO D'AQUINO, *Summa Theologiae*, II-II, q. 50, a. 1, ad 1). Sull'uso della prudenza nell'esercizio del governo della Chiesa si vedano J. HERVADA, *Reflexiones acerca de la prudencia jurídica y el derecho canónico*, *Revista española de derecho canónico* 16 (1961) 415-451; E. BAURRA, *Misericordia e diritto nella Chiesa*, in E. GÜTHOFF – S. HAERING (eds.), *Ius quia iustum. Festschrift für H. Pree zum 65. Geburtstag*, Berlin 2015, 23-37; I. ZUANAZZI, *Dalle norme alla prassi pastorale: l'amministrazione a servizio della comunione nella realtà locale*, *Ephemerides iuris canonici* 57 (2017) 146-150.

clesiale, con l'ispirazione della carità che tende a perfezionare la giustizia umana sul modello dell'amore divino⁵⁸. Pur nelle declinazioni specifiche delle diverse attribuzioni, quindi, ogni espressione della *potestas iurisdictionis*, pure quando possieda ampie facoltà discrezionali, deve comunque corrispondere alla struttura intrinseca di un atto di giustizia e, di conseguenza, deve conformarsi al metodo del giudizio, articolato in due fasi tra loro correlate: l'una conoscitiva, l'altra dispositiva. La prima richiede di svolgere una ricerca accurata e completa dei dati relativi alle circostanze particolari della materia oggetto di trattazione, anche tramite l'acquisizione di pareri o di consigli, per avere una conoscenza la più completa e veritiera possibile della situazione reale e per poter valutare nel concreto quale sia il bene o fine specifico da perseguire. La seconda, invece, consiste nella decisione, ossia nella scelta del comportamento migliore da attuare per realizzare gli obiettivi individuati attraverso il precedente processo di discernimento.

Persino l'atto equitativo, quello che *dulcore misericordiae* temperato conduce a disporre uno *ius singulare* diverso dallo *ius commune*, non può essere un provvedimento arbitrario, in quanto anch'esso, sotto la direzione della prudenza, si svolge nella forma di un giudizio che procede attraverso le premesse alla conclusione finale. Pure nel dettare una norma singolare, infatti, il ragionamento pratico si svolge con il metodo del sillogismo, quantunque, diversamente dall'atto che applica una norma generale preesistente, la *recta aestimatio* del caso particolare porta a individuare la soluzione agibile *praeter vel contra normas communes*, ma *secundum aliqua altiora principia*⁵⁹.

Da questa conformazione doverosa dell'atto di governo ecclesiale si possono desumere anche i doveri funzionali che gravano su chi sia in-

⁵⁸ La carità è la perfezione di tutte le virtù (1 Cor 13,4-7), garantisce e purifica la capacità di amare, eleva alla perfezione soprannaturale dell'amore di Dio, consente di pronunciare un *iudicium secundum regulas divinas*: «*homo spiritualis ex habitu caritatis habet inclinationem ad recte iudicandum de omnibus secundum regulas divinas, ex quibus iudicium per donum sapientiae pronuntiat, sicut iustus per virtutem prudentiae pronuntiat iudicium ex regulis iuris*» (TOMMASO D'AQUINO, *Summa Theologiae*, II-II, q. 60, a. 1, ad 2). Sulla carità come *norma normans* dell'ordinamento della Chiesa che perfeziona la giustizia: J. OTADUY, «Caridad», in *Diccionario General de Derecho Canónico*, cit., I, 863-873.

⁵⁹ TOMMASO D'AQUINO, *Summa Theologiae*, II-II, q. 51, a. 4 co. Sul tema si veda il recente contributo di J. OTADUY, *Dulcor misericordiae. Justicia y misericordia en el ejercicio de la autoridad canónica. I. Historia*, *Ius Canonicum* 56 (2016) 585-619.

vestito di un determinato ufficio, affinché le sue disposizioni costituiscono davvero dei provvedimenti di giustizia animati dalla carità⁶⁰. Così si richiede di verificare in via preliminare la propria competenza, per evitare di usurpare materie di altri uffici; di svolgere indagini prima di emanare un provvedimento per conoscere la situazione su cui si opera, per evitare di fondare la decisione su fatti non veritieri o accertati in modo erroneo o incompleto; di prendere in considerazione tutti gli interessi coinvolti, tanto quelli comuni quanto quelli individuali, per evitare di prendere decisioni parziali, che privilegiano ingiustificatamente le posizioni di qualcuno a scapito di altri; di assumere la decisione sul fondamento di argomenti oggettivi e ragionevolmente certi, per evitare di concludere superficialmente sulla base di lievi congetture, su questioni rimaste oscure o dubbiose; di redigere, infine, per iscritto il testo del provvedimento finale, nella forma giuridicamente corretta per la funzione di governo esercitata e con la necessaria motivazione dell'*iter* logico-procedimentale seguito nella formazione della decisione, per consentire eventuali controlli successivi e, in ogni caso, per dare ragione della sua conformità alle esigenze intrinseche della giustizia.

Sulla base di questi principi sarebbe quindi opportuno integrare la normativa vigente che disciplina lo svolgimento delle funzioni di governo, per dettare regole più precise e pregnanti che assicurino il corretto adempimento delle diverse competenze. Peraltro, la peculiare conformazione dell'ordinamento canonico non consente di confidare nel solo principio di legalità, inteso come conformità a norme predeterminate,

⁶⁰ Nell'elencare tali doveri si può trasformare in positivo l'esposizione di TOMMASO D'AQUINO circa le diverse violazioni del dovere di amministrare la giustizia: «*iudicium intantum est licitum in quantum est iustitiae actus. ...ad hoc quod iudicium sit actus iustitiae tria requiruntur; primo quidem, ut procedat ex inclinatione iustitiae; secundo, quod procedat ex auctoritate praesidentis; tertio, quod proferat secundum rectam rationem prudentiae. Quodcumque autem horum defuerit, est iudicium vitiosum et illicitum. Uno quidem modo, quando est contra rectitudinem iustitiae, et sic dicitur iudicium peruersum vel iniustum. Alio modo, quando homo iudicat in his in quibus non habet auctoritatem, et sic dicitur iudicium usurpatum. Tertio modo, quando deest certitudo rationis, puta cum aliquis de his iudicat quae sunt dubia vel occulta per aliquas leves coniecturas, et sic dicitur iudicium suspiciosum vel temerarium» (*Summa Theologiae*, II-II, q. 60, a. 2 co.). A queste fattispecie si può aggiungere anche la corruzione della giustizia a seguito dell'*acceptio personarum*: «*personarum acceptio opponitur iustitiae distributivae in hoc quod praeter proportionem agitur»* (*ivi*, II-II, q. 63, a. 1 respondeo).*

per garantire il buon esercizio della *potestas regiminis*⁶¹. In considerazione, anzi, del valore meramente relativo che si può attribuire alla certezza formale come parametro di rettitudine, parrebbe più conveniente e proficuo, per assicurare la corrispondenza alla giustizia sostanziale degli atti di governo, incrementare il principio di responsabilizzazione di coloro che sono investiti di determinati uffici o incarichi e che sono tenuti a svolgerli in conformità al dover essere della funzione.

Perché questo principio possa effettivamente funzionare, nondimeno, occorre integrare la responsabilità in senso oggettivo con la responsabilità in senso soggettivo. Invero, finché le regole di doverosità restano sul piano degli adempimenti oggettivi si rischia di non superare la logica formalistica della conformità astratta a regole esterne alla condotta della persona. Solo quando i doveri sono introiettati e assunti come parametro di correttezza delle scelte del soggetto in merito sia al modo di procedere, sia al contenuto dispositivo dell'atto, si può ragionevolmente confidare che l'operato corrisponda nella sostanza alle esigenze di giustizia.

Del resto, se l'atto di governo ha la struttura logico-giuridica del giudizio, come insegna la tradizione canonistica sull'esercizio della funzione giudicante, il criterio di rettitudine del ragionamento sillogistico svolto per giungere dalle premesse alla conclusione non può che essere la certezza morale, ossia quello stato della coscienza che consente di agire moralmente e legittimamente, in quanto assicura un certo grado di sicurezza, l'unico esigibile alla ragione umana, circa la bontà della soluzione da adottare⁶². Lo stato di certezza morale del giudizio della ragione pratica sulle questioni di fatto e di diritto inerenti all'oggetto da trattare costituisce pertanto il presupposto per qualsiasi atto di governo che voglia essere conforme alla giustizia. Di conseguenza, la retta coscienza di chi governa risulta in definitiva il fondamento e la garanzia per raggiungere un tale obiettivo.

⁶¹ I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis...*, cit., 563-591.

⁶² A. STANKIEWICZ, *La certezza morale e la motivazione della sentenza*, in H. FRANCESCHI – J. LLOBELL – M. A. ORTIZ (eds.), *La nullità del matrimonio: temi processuali e sostanziali in occasione della «Dignitas connubii»*, EDUSC, Roma 2005, 231-245; P. BIANCHI, *La certezza morale e il principio del libero convincimento del giudice*, in P. A. BONNET – C. GULLO (eds.), *Il giudizio di nullità matrimoniale dopo l'istruzione «Dignitas connubii»*, *Parte prima: i principi*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2007, 387-401.

5.2. *La responsabilità in senso soggettivo*

Dal punto di vista soggettivo, la responsabilità per statuto funzionale rivela un carattere composito, in quanto comprende l'insieme dei doveri che gravano sul soggetto non solo a titolo dell'incarico di governo di cui è investito, ma anche per la sua complessiva condizione ecclesiale⁶³. Dato che nella Chiesa ogni vocazione e ministero dei fedeli ha una valenza comunitaria, non si può ritenere irrilevante, al fine di valutare il buon comportamento di una persona, il rispetto o meno dei doveri del proprio *status*⁶⁴. Nondimeno, nell'analisi della responsabilità in ordine al corretto esercizio delle funzioni di governo sembra più opportuno, anche per ragioni di semplicità, prendere in considerazione prevalentemente i doveri che derivano dall'investitura in un determinato ufficio.

L'analisi della normativa vigente mostra con evidenza la mancanza di una regolamentazione completa e organica dei profili soggettivi della responsabilità dei titolari degli uffici di governo. Si possono peraltro trovare alcune disposizioni che delineano determinati comportamenti doverosi, formulati secondo diverse prospettive e con varia estensione applicativa.

Gli effetti doverosi più intensamente sanzionati sono quelli sanciti dalle norme penali dirette a perseguire le condotte che sono contrarie al modo corretto di svolgere le funzioni di governo e che risultano offensive di beni ritenuti meritevoli della più alta protezione da parte dell'ordinamento. In queste norme, pertanto, i doveri del titolare dell'ufficio sono fissati in forma negativa, come proibizione delle loro violazioni, e a scopo repressivo. Nel codice si riscontra un insieme di canoni che puniscono gli abusi commessi da chiunque sia investito di una potestà o in-

⁶³ Il metodo di valutare in modo integrato la posizione operativa di chi svolge un ruolo nell'apparato istituzionale, tenendo conto del complesso delle posizioni giuridiche di cui gode per la sua collocazione ecclesiale, viene proposto da P. GHERRI, *Introduzione al diritto amministrativo canonico. Metodo*, Giuffrè, Milano 2018, 123-150.

⁶⁴ Basti considerare come tra i requisiti di idoneità all'accesso degli uffici vicari si richiedano una condizione di "rettitudine" (can. 478 § 1) o il possesso di "integra fama" (can. 1420 § 4), che presumono l'onestà e la correttezza del modo di comportarsi del soggetto, da valutare in rapporto ai doveri della sua complessiva condizione ecclesiale. Anche il giuramento di fedeltà prescritto a chi assume determinati uffici (can. 833, nn. 5-8) con la sua formulazione molto ampia impegna alla diligenza nell'assolvimento di ogni impegno ecclesiale.

carico ecclesiale⁶⁵ e altri, invece, che sanzionano gli abusi di chi detiene una determinata funzione di governo, in particolare quella giudiziale⁶⁶. Altre norme ancora sono contenute in leggi speciali che riguardano coloro che sono preposti agli uffici di determinati organismi o istituzioni⁶⁷.

Un altro complesso di norme che sanciscono le conseguenze doverose dell'assunzione di un ufficio di governo sono quelle che vengono definite genericamente come disciplinari, in quanto attengono alla normativa specifica che riguarda i componenti o i dipendenti di un determinato apparato amministrativo e che regola i loro rapporti con la struttura di appartenenza⁶⁸. Nel codice si rinvencono, ma in modo frammentario, alcune disposizioni che richiamano i doveri specifici de-

⁶⁵ Il titolo III della parte II del libro VI è appositamente dedicato all'usurpazione degli uffici ecclesiastici e ai delitti commessi nel loro esercizio (cann. 1378-1389); a questi si possono aggiungere il delitto di falso in ordine alla stesura o all'uso di un documento ecclesiastico pubblico (can. 1391); la violazione dell'obbligo di residenza in ragione dell'ufficio (can. 1396). A. CALABRESE, *Diritto penale canonico*, Edizioni Paoline, Cinisello Balsamo (Milano) 1990, 232-260; B. F. PIGHIN, *Diritto penale canonico*, Marcianum Press, Venezia 2008; V. DE PAOLIS – D. CITO, *Le sanzioni nella Chiesa. Commento al Codice di diritto canonico Libro VI*, Urbaniana University Press, Roma 2008.

⁶⁶ Can. 1457. P. A. BONNET, *Ad can. 1457*, in Á. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), *Comentario exegético al Código de derecho canónico*, 2ª ed., Eunsa, Pamplona 1997, VII, 945-946.

⁶⁷ Si veda la normativa che estende ai dicasteri della Curia romana e agli altri organismi ed enti dipendenti dalla Santa Sede le leggi penali dello Stato della Città del Vaticano emanate per punire i reati commessi nell'esercizio delle funzioni, in materia di misure per la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; di misure contro i soggetti che minacciano la pace e la sicurezza internazionale; di vigilanza prudenziale degli enti che svolgono professionalmente un'attività di natura finanziaria; di protezione dei minori e delle persone vulnerabili (BENEDETTO XVI, Lettera apostolica in forma di motu proprio *La Sede Apostolica*, 30 dicembre 2010; FRANCESCO, Lettera apostolica in forma di motu proprio *Ai nostri tempi*, 11 luglio 2013; Lettera apostolica in forma di motu proprio *La promozione dello sviluppo*, 8 agosto 2013; Lettera apostolica in forma di motu proprio *Sulla protezione dei minori e delle persone vulnerabili*, 26 marzo 2019). Sulla canonizzazione delle norme penali vaticane, si vedano: A. SARAS, *Recenti riforme del diritto vaticano e riflessi nell'ordinamento canonico*, in *Il diritto ecclesiastico*, 2013, I, 314 ss.; G. BONI, *Sulle recenti leggi penali vaticane e sulla loro «canonizzazione»*, in N. MARCHEI – D. MILANI – J. PASQUALI CERIOLI (eds.), *Davanti a Dio e davanti agli uomini. La responsabilità fra diritto della Chiesa e diritto dello Stato*, Il Mulino, Bologna 2014, 223-253.

⁶⁸ G. P. MONTINI, *Il diritto disciplinare canonico*, Quaderni di diritto ecclesiale 31 (2018) 264-278; P. BIANCHI, *Diritto disciplinare e amministrazione della giustizia canonica*, *ivi*, 279-319; M. RIVELLA, *Il diritto disciplinare della Curia Romana*, *ivi*, 320-328.

rivanti dall'investitura in un incarico ecclesiale, con portata generale per tutti gli uffici⁶⁹ o solo per alcuni⁷⁰, mentre una trattazione più ampia si può ritrovare nei regolamenti o statuti interni di alcune istituzioni⁷¹.

Nelle regole disciplinari le conseguenze doverose ricondotte alla preposizione ad un ufficio sono definite tanto in forma positiva, con funzione prescrittiva e promozionale, quanto in forma negativa, con funzione repressiva. Per quanto concerne le disposizioni in positivo, si ritrovano regolati, in modo più o meno intenso, le condotte e gli adempimenti che i titolari degli uffici sono tenuti a osservare. Tra questi doveri, peraltro, potrebbe essere utile distinguere tra gli obblighi che attengono più strettamente alle condizioni di svolgimento del rapporto di servizio, che sono oggetto del contratto di dipendenza dall'ente e che si possono quindi definire disciplinari in senso specifico⁷², e obblighi che concernono più propriamente le modalità di esercizio delle competenze di governo, che si possono definire deontologici in senso ampio⁷³.

Per quanto riguarda invece le disposizioni in negativo, sono previste diverse tipologie di sanzioni che possono essere applicate dai superiori gerarchici nelle varie ipotesi di violazione delle norme di ordi-

⁶⁹ Si ricordano, nel titolo IX del Libro I dedicato agli uffici ecclesiastici, i canoni che regolano l'idoneità (can. 149), il trasferimento (cann. 190-191) e la rimozione (cann. 193-195).

⁷⁰ Si vedano, a titolo esemplificativo, i canoni che riguardano l'ufficio di vescovo (cann. 381-402), gli uffici della curia diocesana (can. 491), l'ufficio di parroco (cann. 519-538; 1740-1752), gli uffici dei superiori religiosi (cann. 617-630).

⁷¹ In particolare si possono richiamare il *Regolamento generale della Curia romana* del 30 aprile 1999 e altri regolamenti sia di organismi appartenenti alla Curia romana, sia di enti ad essa collegati. Per una prima ricognizione, si rinvia a J. CANOSA, *Il procedimento amministrativo disciplinare previsto in alcuni regolamenti vigenti nella Curia Romana*, in D. CITO (ed.), *Processo penale e tutela dei diritti nell'ordinamento canonico*, Giuffrè, Milano 2005, 433-448.

⁷² Esaminando nel *Regolamento Generale della Curia Romana* il Titolo VI sui doveri del personale, si possono citare come obblighi di questo tipo quelli che concernono le informazioni da dare al superiore su composizione familiare e residenza (art. 34), l'abito da vestire (art. 35), la condotta da tenere in ufficio durante l'orario di lavoro o le occupazioni incompatibili (art. 40).

⁷³ Ancora nel *Regolamento Generale della Curia Romana*, si evidenziano i doveri di condividere lo spirito che anima la comunità di lavoro al servizio del Romano pontefice (art. 31), di svolgere il proprio lavoro con diligenza, esattezza, senso di responsabilità e spirito di piena collaborazione (art. 32), di osservare il segreto d'ufficio (art. 36), di tenersi aggiornato (art. 39).

ne interno, in misura proporzionata alla gravità dell'infrazione⁷⁴. Diversamente dalle sanzioni penali, tuttavia, quelle disciplinari consistono in imposizioni restrittive o ablativo che operano esclusivamente sul piano del rapporto di servizio⁷⁵.

La scarsità e la frammentarietà delle norme che regolano la responsabilità in senso soggettivo rendono difficile una trattazione compiuta e sistematica delle questioni ad essa inerenti, tanto più che anche la riflessione dottrinale non pare avere ancora raggiunto uno studio sufficientemente ampio e maturo. Senza pertanto pretendere di dare una impostazione definitiva a un tema che meriterebbe ulteriori approfondimenti, si possono delineare alcuni percorsi di ricerca che possono condurre a una migliore comprensione della materia.

Un primo percorso di ricerca può prendere le mosse dalla nozione di abuso del potere di governo, che definisce in termini negativi le condotte irregolari, per tentare di dedurre in positivo quali siano i doveri specifici che i titolari degli uffici sono tenuti ad adempiere nell'esercizio delle funzioni.

Il termine abuso riferito al potere di governo possiede in realtà una valenza polisemica, in quanto comprende qualsiasi condotta attiva od omissiva, compiuta nell'esercizio delle competenze conferite, che sia posta al di fuori o contro l'ordine etico e giuridico che regola tale potere, oppure per fini specifici impropri o comunque distorti rispetto al fine generale della funzione di governo che deve mirare al bene delle persone e della comunità. A seconda, quindi, della tipologia delle trasgressioni e della natura dei comportamenti doverosi violati, si possono configurare specie differenti di abuso: penale, amministrativo, disciplinare, contrattuale, deontologico, ecc. Nella polivalenza del concetto di abuso si riflette, pertanto, la pluralità dei titoli della responsabilità, per cui si potrebbe quasi definire come abuso ogni violazione della responsabilità per statuto funzionale.

⁷⁴ Á. MARZOA, *Sanciones disciplinarias y penas canónicas*, *Ius Canonicum* 28 (1988) 181-196; J. CANOSA, *Il procedimento amministrativo disciplinare...*, cit., 433-448; J. P. SCHOUPE, *I procedimenti amministrativi di fronte alle disfunzioni nelle comunità ecclesiali. Profili penali, disciplinari e deontologici*, in D. CITO (ed.), *Processo penale e tutela dei diritti nell'ordinamento canonico*, Giuffrè, Milano 2005, 651-666.

⁷⁵ Nel *Regolamento Generale della Curia Romana* sono previste come sanzioni disciplinari (Titolo X) l'ammonizione orale o scritta, l'ammenda pecuniaria, la sospensione, l'esonero, il licenziamento o la destituzione dall'ufficio.

Al di là della nozione generica di abuso, tuttavia, la ricerca volta a definire i contenuti propri dei doveri del titolare dell'ufficio richiede di esaminare le condotte specifiche che possono essere sussunte nel concetto di abuso anti-giuridico e che sono punite nell'ordinamento canonico. A tal fine può risultare opportuno partire dall'analisi delle norme penali, sia perché le fattispecie, per il principio di tendenziale tipicità delle incriminazioni da delitto, risultano meglio definite rispetto alle prescrizioni più elastiche delle norme disciplinari, sia perché la persecuzione penale, comminando le sanzioni più gravi, è diretta a proteggere le esigenze che sono considerate maggiormente rilevanti per il sistema di governo ecclesiale. In una sezione apposita del codice viene elencata, come si è detto, una serie di delitti nell'esercizio degli uffici ecclesiali, ma in realtà solo alcune di queste fattispecie riguardano gli abusi dello statuto funzionale dei titolari di qualsiasi ufficio di governo, mentre le altre concernono categorie particolari o di soggetti⁷⁶ o di condotte⁷⁷. I canoni che invece comprendono condotte nell'esercizio di qualsiasi ufficio puniscono i delitti di usurpazione⁷⁸, di corruzione⁷⁹ e di falso⁸⁰, nonché, a chiusura del sistema, una figura generale di abuso che viene a ricomprendere tutte le possibili condotte di abuso che non siano già punite da altre norme, incluse le ipotesi colpose se dall'azione o dall'omissione deriva un danno ad altri⁸¹.

⁷⁶ I vescovi (cann. 1382-1383) o i sacerdoti in generale (cann. 1384, 1387).

⁷⁷ L'amministrazione dei sacramenti (cann. 1378-1380, 1388) o l'uso dell'elemosina della Messa (can. 1385).

⁷⁸ Nel can. 1381 viene incriminato sia chi usurpa un ufficio ecclesiastico, sia chi conserva illegittimamente l'incarico a seguito di privazione o cessazione.

⁷⁹ Nel can. 1386 viene punito chi accetta doni o promesse per svolgere un'azione o un'omissione illegale.

⁸⁰ Il can. 1391 sanziona i falsi che riguardano i documenti pubblici ecclesiastici e quindi ricomprende anche le condotte dei titolari degli uffici, anche se la norma non si trova nel titolo III, ma nel IV.

⁸¹ Can. 1389 §§ 1-2. La norma era già prevista nel codice del 1917 (can. 2404), ma con un ordine invertito rispetto agli altri delitti nell'esercizio degli uffici, dato che nella normativa piano-benedettina la figura generale di abuso operava come un principio generale e gli altri canoni delineavano le ipotesi eccezionali che avevano una diversa regolamentazione, mentre nella normativa attuale il can. 1389 funziona come una figura residuale, comprensiva di tutti i casi non sanzionati dai canoni precedenti. A. MARZOA, *Ad can. 1389*, in *Comentario exegetico...*, cit., 561-563; D. G. ASTIGUETA, «Abuso de potestad (delito de)», in *Diccionario General de derecho canónico*, cit., I, 94-97.

Dalla scelta del codice di conservare una portata così ampia alla repressione degli abusi nell'esercizio degli uffici, tanto da estenderne la repressione anche ai comportamenti colposi⁸², si possono trarre utili precisazioni in ordine non solo alla possibile conformazione delle condotte abusanti, ma anche in ordine alla rilevanza attribuita dall'ordinamento canonico a questa fattispecie delittuosa. Invero, la volontà del legislatore di reprimere con il più severo rigore qualsiasi comportamento aberrante, mostra quanto sia considerata grave nell'ordine ecclesiale l'offesa arrecata al buon andamento delle funzioni di governo, a tal punto che, per essere certi di reprimere qualsiasi atto contrario, viene prevista una fattispecie penale onnicomprensiva, ossia potenzialmente aperta a ricomprendere qualsiasi condotta di abuso⁸³, senza neppure richiedere, almeno per le fattispecie dolose, alcuna intenzionalità specifica, come il procurarsi un indebito vantaggio, o l'aver cagionato un danno ad altri. Di conseguenza, sembra possibile ricondurre a questa generale figura criminosa e considerarle fattispecie punibili per tutti i titolari di uffici, condotte delittuose che la normativa sanziona espressamente per specifiche categorie di soggetti o persino violazioni nell'esercizio di potere che non siano neppure incriminate da norme penali.

In particolare, per proseguire nella ricerca volta a precisare la tipologia delle condotte abusanti, può risultare utile esaminare la normativa più articolata sulle violazioni dei doveri funzionali che la tradizione canonica ha elaborato in rapporto all'ufficio di giudice, per le ragioni storiche sopra esposte⁸⁴, per valutare la possibilità di sussumere tali fattispecie nella figura generale di abuso dell'ufficio. Nello statuto funzionale del giudice, infatti, si riscontrano alcuni canoni che possono essere considerati di carattere specificativo o integrativo della normativa generale.

⁸² È significativa della severità con cui l'ordinamento intende perseguire gli abusi delle funzioni di governo la constatazione che il can. 1389 § 2 e il can. 1457 § 1 (diretto a sanzionare gli abusi del giudice) siano le uniche previsioni codiciali di delitti colposi.

⁸³ Si può pertanto ritenere che rientrino nella previsione penale non solo le azioni od omissioni che sono contrarie all'ordine giuridico (*contra legem* o *contra ius*), sia per il titolo di competenza, sia per la forma, sia per il contenuto, ma anche quelle condotte che pur formalmente legittime sono state poste per un interesse privato e non per l'interesse pubblico della comunità, ovvero costituiscono uno sviamento dal fine specifico della funzione o dal fine supremo della salvezza delle anime.

⁸⁴ Si vedano le considerazioni svolte nel § 5.1 e la dottrina citata nella nota 55.

Si trova anzitutto il can. 1457 § 1 che punisce i giudici che rifiutano consapevolmente di giudicare, o che giudicano al di fuori della propria competenza, ovvero che violano il segreto d'ufficio, o ancora che procurano un qualsiasi altro danno ai contendenti con dolo o negligenza grave. A queste quattro fattispecie si può aggiungere anche la condotta, configurata come abuso ma non punita penalmente, del giudice che accetta un qualunque regalo in occasione dello svolgimento del giudizio⁸⁵. Come si può notare, nell'elenco delle condotte abusanti del giudice si riflette la scansione delle violazioni nel dovere di amministrare la giustizia⁸⁶: il giudizio perverso e ingiusto, contrario al dovere di rendere giustizia o che produce atti nulli o ingiusti; il giudizio usurpato, emesso al di fuori della propria competenza; il giudizio parziale, viziato dall'*acceptio personarum*; il giudizio corrotto, venduto per venalità e sviato dall'interesse del corruttore o del donante. Se si considera, come si è rilevato nel paragrafo precedente, che ogni atto di governo costituisce nella sua essenza un atto di amministrazione della giustizia, pur nelle diverse declinazioni che sono richieste dai fini specifici di ciascuna funzione, si deve concludere che l'esercizio di tutti gli uffici di governo debba essere conforme alle predette esigenze di giustizia, cosicché una loro eventuale violazione viene a rappresentare un abuso.

Ma a prescindere dall'ammissibilità pratica di riuscire a configurare per queste condotte delle fattispecie penalmente rilevanti⁸⁷, ai fini della presente ricerca interessa piuttosto la possibilità di dedurre, dalla previsione di queste trasgressioni, i beni relativi all'esercizio delle funzioni che le norme penali sono dirette a proteggere e che i titolari degli uffici sono tenuti a garantire, in quanto oggetto di loro precisi do-

⁸⁵ Can. 1456. La fattispecie è più estesa rispetto a quella del delitto di corruzione ex can. 1386, nel quale si sanziona l'accettazione di doni o promesse per compiere un'azione o un'omissione illegale.

⁸⁶ Si rinvia alla citazione di TOMMASO D'AQUINO (*Summa Theologiae*, II-II, q. 63, a. 1 respondeo) esaminata prima nella nota 60.

⁸⁷ Data la formulazione generica del can. 1389 e tenuto conto della discrezionalità riconosciuta al giudice canonico nell'applicazione della pena, che resta comunque l'*extrema ratio*, quando non sia possibile realizzare altrimenti i fini della giustizia penale (la riparazione dello scandalo, il ristabilimento della giustizia e l'emendamento del reo) (can. 1341), si può ragionevolmente pensare che saranno sanzionate penalmente solo le condotte più gravi, che abbiano arrecato un'offesa non riparabile con altre misure.

veri. Si riesce così a delineare una prima griglia essenziale di comportamenti doverosi che fanno parte delle responsabilità comuni a tutti coloro che sono investiti di un incarico di governo.

Il primo e fondamentale dovere è certamente quello di adempiere le proprie competenze, senza rifiuti o ritardi ingiustificati. Altri doveri, poi, precisano le modalità con cui devono essere esercitate le funzioni, vale a dire nel rispetto della fedeltà all'investitura ricevuta e della imparzialità nei confronti degli obiettivi da raggiungere. Il dovere di fedeltà richiede, in primo luogo, che siano osservate le norme dell'ordinamento circa i titoli di competenza, per evitare usurpazioni, e circa il modo di procedere, la forma e il contenuto del provvedimento finale, per evitare atti invalidi o ingiusti; in secondo luogo, impone il dovere di conservare la necessaria riservatezza sulle questioni trattate, per non compromettere il buon andamento della funzione o la buona fama delle persone coinvolte. Il dovere di imparzialità, invece, esige che le scelte nelle decisioni di governo siano sempre orientate a perseguire il bene delle anime e che gli obiettivi concreti da realizzare nel caso specifico siano individuati a seguito di un discernimento obiettivo tra tutti gli interessi meritevoli di tutela e non sulla base di preferenze arbitrarie nei confronti di determinate utilità di terzi o dello stesso titolare dell'ufficio.

Un secondo percorso di ricerca, infine, può consentire di andare oltre questo schema essenziale dei comportamenti doverosi connessi allo statuto funzionale dei titolari di funzioni di governo, per cercare di comporre in modo più articolato un codice di norme deontologiche intorno al paradigma del servizio. È noto, infatti, come, sulla scorta dell'insegnamento del Concilio ecumenico Vaticano II, la normativa vigente abbia assunto la concezione dell'autorità quale servizio a principio fondamentale che ispira e informa l'impostazione di tutti gli incarichi o ministeri nella Chiesa⁸⁸. A ragione, pertanto, si può ritenere che

⁸⁸ V. GÓMEZ-IGLESIAS, *Acerca de la autoridad como servicio en la Iglesia*, in PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS INTERPRETANDIS, *Ius in vita et in missione Ecclesiae*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 1994, 193-217; E. MOLANO, «*Sacra potestas*» y servicio a los fieles en el Concilio Vaticano II, *Fidelium iura* 7 (1997) 9-28; J. MIRAS, *Sentido ministerial de la potestad de gobierno y tutela jurídica en el derecho administrativo canónico*, *Fidelium iura* 7 (1997) 29-70; I. ZUANAZZI, *La mitezza quale paradigma della potestà di governo nella Chiesa*, *Ius Ecclesiae* 30 (2018) 79-100.

la logica del servizio costituisca il parametro essenziale di correttezza nell'adempimento delle funzioni di governo.

Diversamente dai codici etici dei funzionari amministrativi negli ordinamenti secolari, le regole deontologiche che traducono le esigenze intrinseche alla natura di servizio dei ministeri ecclesiali non hanno bisogno di essere recepite in norme giuridiche espresse per essere considerate giuridicamente vincolanti, in quanto fondano la loro vigenza sulla struttura intrinsecamente doverosa dell'investitura in un ufficio, che è ordinata a realizzare la missione di governo ecclesiale in conformità al piano provvidenziale di Dio. La fedeltà all'economia di salvezza e il dovere di rendere conto a Dio e alla Chiesa delle scelte che sono state fatte per realizzarla costituiscono insieme la *ratio* e il fondamento primario del carattere doveroso del servizio ecclesiale. Rispetto alle norme funzionali, che sono anch'esse espressione dell'ordinazione deontica delle diverse funzioni e che, come si è visto nel paragrafo precedente, prescrivono le modalità oggettive di formazione degli atti, le norme deontologiche mirano a dirigere dall'interno l'adempimento delle mansioni dell'ufficio e dettano, nella forma dei doveri soggettivi, i comportamenti virtuosi che il titolare deve assumere non solo per il corretto svolgimento delle sue competenze, sotto il profilo delle condotte operative, ma anche per la buona riuscita degli obiettivi finali, sotto il profilo dei contenuti e degli effetti di quanto disposto. Per questo, sono prescritti gli atteggiamenti da fare propri tanto in ordine alle procedure e alle formalità, quanto in ordine ai criteri sostanziali da adottare nell'elaborazione delle decisioni.

La definizione dei doveri che compongono il codice deontologico degli uffici di governo non può che essere la traduzione in termini di responsabilità soggettiva dei principi che presiedono alla funzione di regime nella Chiesa e che i titolari delle diverse attribuzioni sono tenuti ad attuare fedelmente in forza della logica di servizio. Se, come si è annotato sopra, l'atto di governo consiste in una disposizione ispirata alla giustizia, sotto la direzione della prudenza e animata dalla carità, si può ritenere che da parte di chi debba formare un tale atto si richieda una necessaria *dispositio iudicantis* informata alle predette virtù⁸⁹. *L'habitus*

⁸⁹ TOMMASO D'AQUINO, *Summa Theologiae*, II-II, q. 60, a. 1, ad 2.

conforme alla giustizia e alla prudenza consente di discernere le situazioni concrete e di scegliere le soluzioni migliori per perseguire il bene dei singoli e della comunità secondo i fini propri di ciascuna funzione. L'*habitus* conforme alla carità consente di plasmare l'atto di governo allo spirito della sapienza divina e di provvedere efficacemente alle esigenze delle persone, con lo stile della misericordia e della mitezza che contraddistinguono l'economia provvidenziale di salvezza.

Come si può notare, al termine di questo percorso di ricerca che rimane per molti aspetti ancora aperto, la regolamentazione della responsabilità in senso soggettivo consente, da un lato, di rendere maggiormente consapevoli i titolari degli uffici ecclesiali del carattere intrinsecamente doveroso del loro ministero, così da favorire l'esigibilità dei relativi obblighi, tanto da parte dei superiori gerarchici, quanto da parte dei destinatari dell'attività. L'interiorizzazione della responsabilità, dall'altro, tramite il richiamo ai doveri della coscienza di aderire agli *habitus* delle virtù di governo, riesce a ordinare dall'interno l'esercizio della funzione, giungendo a dettare comportamenti doverosi anche in ambiti, come le sfere di potere discrezionale, che sfuggono alla regolamentazione delle norme funzionali. In tal modo si può riuscire ad assicurare, secondo quel grado di certezza che è accessibile alle capacità umane, la conformità degli atti di governo ecclesiale al piano divino di salvezza.

Bibliografia

- ARRIETA, J. I., *Diritto dell'organizzazione ecclesiastica*, Giuffrè, Milano 1997, 137-167.
- , «Oficio eclesiástico», in J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, V, Aranzadi, Pamplona 2012, 686-693.
- ARROBA CONDE, M. J., *Diritto processuale canonico*, 6^a ed., Ediurcla, Roma 2012; IDEM, *Giusto processo e peculiarità culturali del processo canonico*, Aracne editrice, Canterano (RM) 2016.
- ASTIGUETA, D. G., «Abuso de potestad (delito de)», in J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, I, Aranzadi, Pamplona 2012, 94-97.
- BASDEVANT-GAUDEMET, B., *Office ecclésiastique. Repères pour une histoire d'un concept*, in *Église et Autorités. Etudes d'histoire de droit canonique médiéval*, Presses universitaires de Limoges, Limoges 2006.
- , *L'influence du droit canonique sur le droit des fonctions publiques*, in E. ROUMY – M. SCHMOECKEL – O. CONDORELLI (eds.), *Der Einfluss der Kanonistik auf die Europäische Rechtskultur*, 2. Öffentliches Recht, Böhlau Verlag, Köln-Weimar-Wien 2011, 311-332.
- BAURA, E., *Profili giuridici dell'arte di legiferare nella Chiesa*, *Ius Ecclesiae* 19 (2007) 13-36.
- , *Misericordia e diritto nella Chiesa*, in E. GÜTHOFF – S. HAERING (eds.), *Ius quia iustum. Festschrift für H. Pree zum 65. Geburtstag*, Berlin 2015, 23-37.
- , *Il "buon governo": diritti e doveri dei fedeli e dei pastori*, in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO (a cura di), *Il governo nel servizio della comunione ecclesiale*, Glossa, Milano 2017, 11-17.
- BEGUS, C., *L'azione per il risarcimento dei danni*, in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO (ed.), *Il diritto nel mistero della Chiesa*, IV, *Prassi amministrativa e procedure speciali*, Lateran University Press, Città del Vaticano 2018, 443-456.
- BIANCHI, P., *La certezza morale e il principio del libero convincimento del giudice*, in P. A. BONNET – C. GULLO (eds.), *Il giudizio di nullità matrimoniale dopo l'istruzione "Dignitas connubii"*, Parte prima: i principi, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2007, 387-401.

- , *Diritto disciplinare e amministrazione della giustizia canonica*, Quaderni di diritto ecclesiale 31 (2018) 279-319.
- BONI, G., *Sulle recenti leggi penali vaticane e sulla loro «canonizzazione»*, in N. MARCHEI – D. MILANI – J. PASQUALI CERIOLI (eds.), *Davanti a Dio e davanti agli uomini. La responsabilità fra diritto della Chiesa e diritto dello Stato*, Il Mulino, Bologna 2014, 223-253.
- BONNET, P. A., *Ad can. 1457*, in Á. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), *Comentario exegetico al Código de derecho canónico*, VII, 2ª ed., Eunsa, Pamplona 1997, 945-946.
- CAFAGNO, M., *Efficienze ed inefficienze nei modelli di responsabilità della P.A.*, in *Diritto pubblico*, 2008, 719-778.
- CALABRESE, A., *Diritto penale canonico*, Edizioni Paoline, Cinisello Balsamo (Milano) 1990, 232-260.
- CANOSA, J., *La legislazione generale sul procedimento di formazione degli atti amministrativi nel diritto canonico*, *Ius Ecclesiae* 10 (1998) 255-273.
- , *Il procedimento amministrativo disciplinare previsto in alcuni regolamenti vigenti nella Curia Romana*, in D. CITO (ed.), *Processo penale e tutela dei diritti nell'ordinamento canonico*, Giuffrè, Milano 2005, 433-448.
- , *I principi e le fasi del procedimento amministrativo nel diritto canonico*, *Ius Ecclesiae* 18 (2006) 562-577.
- , *La tutela giurisdizionale nei confronti della pubblica amministrazione ecclesiastica*, in J. WROCEŃSKI – M. STOKŁOSA (eds.), *La funzione amministrativa nell'ordinamento canonico*, II, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Varsavia 2012, 749-788.
- CARLONI, E., *Ruolo e natura dei c.d. codici etici delle amministrazioni pubbliche*, *Diritto pubblico* (2002) 319-360.
- CASSETTA, E., *Manuale di diritto amministrativo*, 13ª ed., Giuffrè, Milano 2011.
- CASATELLA, A., *La responsabilità funzionale nell'amministrare. Termini e questioni*, *Diritto Amministrativo* (2018) 677-746.
- CAVALLO PERIN, R. – GAGLIARDI, B., *La dirigenza pubblica al servizio degli amministrati*, *Diritto Amministrativo* (2014) 309-336.
- CERULLI IRELLI, V., *Etica pubblica e disciplina delle funzioni amministrative*, in F. MERLONI – L. VANDELLI (eds.), *La corruzione amministrativa. Cause, prevenzione e rimedi*, Passigli, Firenze 2010, 89 ss.

- CIPROTTI, P., *Danno (diritto canonico)*, Enciclopedia del diritto 11 (1962) 632-633.
- , *Il risarcimento del danno nel progetto di riforma del Codice di diritto canonico*, Ephemerides iuris canonici 37 (1981) 165-176.
- CRIFO', G., *Danno, I, Teoria generale, a) Premessa storica*, in *Enciclopedia del Diritto*, XI, Giuffrè, Milano 1962, 615-621.
- D'ARIENZO, M., *Il concetto giuridico di responsabilità. Rilevanza e funzione nel diritto canonico*, Pellegrini Editore, Cosenza 2012, 11-97.
- , *L'obbligo di riparazione del danno in diritto canonico. Percorsi di ricerca*, Luigi Pellegrini Editore, Cosenza 2013.
- DALLA TORRE, G., *Sviluppi storici della deontologia forense*, in *Deontologia degli operatori dei tribunali ecclesiastici*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2011, 13-30.
- DANIEL, W. L., "Accountability" and the juridical responsibility of the public ecclesiastical administration, *Ius Ecclesiae* 30 (2018) 33-54.
- DE PAOLIS, V. – CITO, D., *Le sanzioni nella Chiesa. Commento al Codice di diritto canonico Libro VI*, Urbaniana University Press, Roma 2008.
- DEL POZZO, M., *Lo statuto giuridico fondamentale del fedele*, EDUSC, Roma 2018.
- DESCAMPS, O., *L'influence du droit canonique médiéval sur la formation d'un droit de la responsabilité*, in O. CONDORELLI – F. ROUMY – M. SCHMOECKEL (eds.), *Der Einfluss der Kanonistik auf die Europäische Rechtskultur, 1. Zivil- und Zivilprozessrecht*, Böhlau Verlag, Köln-Weimar-Wien 2009, 137-167.
- ECHAPPÉ, O., *Les procédures administratives*, in *La funzione amministrativa nell'ordinamento canonico*, I, in J. WROCEŃSKI – M. STOKŁOSA (eds.), *La funzione amministrativa nell'ordinamento canonico*, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Varsavia 2012, 485-499.
- ERRÁZURIZ M., C. J., *Corso fondamentale sul diritto nella Chiesa*, I, *Introduzione. I soggetti ecclesiali di diritto*, Giuffrè, Milano 2009, 212-226.
- FEDELE, P., *La responsabilità del giudice nel processo canonico*, Ephemerides iuris canonici 35 (1979) 197-222.
- FODDAI, M. A., *Sulle tracce della responsabilità: idee e norme dell'agire responsabile*, Giappichelli, Torino 2005.

- GHERRI, P., *Introduzione al diritto amministrativo canonico. Metodo*, Giuffrè, Milano 2018.
- GÓMEZ-IGLESIAS, V., *Acerca de la autoridad como servicio en la Iglesia*, in PONTIFICIUM CONSILIUM DE LEGUM TEXTIBUS INTERPRETANDIS, *Ius in vita et in missione Ecclesiae*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 1994, 193-217.
- GORDON, I., *La responsabilità dell'amministrazione ecclesiastica*, *Monitor ecclesiasticus* 98 (1973) 384-419.
- HERVADA, J., *Diritto costituzionale canonico*, Giuffrè, Milano 1989, 37-40.
—, *Reflexiones acerca de la prudencia jurídica y el derecho canónico*, *Revista española de derecho canónico* 16 (1961) 415-451.
- LABANDEIRA, E., *Trattato di diritto amministrativo canonico*, Giuffrè, Milano 1994, 85-104.
- LE BRAS, G., *Le droit classique de l'Église contre la puissance arbitraire*, *Rivista di storia del diritto italiano* 26-27 (1953-1954) 25-37.
- LE TOURNEAU, D., *La réparation des dommages dans les recours contentieux administratifs (le canon 128 du Code de droit canonique)*, *L'année canonique* 56 (2014-2015) 309-318.
- LOSCHIAVO, L., *Abuso di potere, d'ufficio, di autorità. Prolegomeni per uno studio sul contributo della canonistica*, in M. SCHMOECKEL – O. CONDORELLI – F. ROUMY (eds.), *Der Einfluss der Kanonistik auf die Europäische Rechtskultur*, 3. Straf- und Strafprozessrecht, Böhlau Verlag, Köln-Weimar-Wien 2012, 293-312.
- MARZOA, Á., *Sanciones disciplinares y penas canónicas*, *Ius Canonicum* 28 (1988) 181-196.
—, *Ad can. 1389*, in Á. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), *Comentario exegético al Código de derecho canónico*, VI, 2ª ed., Eunsa, Pamplona 1997, 561-563.
- MASSETTO, G. P., *Responsabilità extracontrattuale, a) Diritto intermedio*, in *Enciclopedia del Diritto*, XXXIX, Giuffrè, Milano 1988, 1099-1186.
- MERLONI, F. – CAVALLO PERIN, R. (eds.), *Al servizio della Nazione. Etica e statuto dei funzionari pubblici*, Franco Angeli, Milano 2009.
- MIRAS, J., *Sentido ministerial de la potestad de gobierno y tutela jurídica en el derecho administrativo canónico*, *Fidelium iura* 7 (1997) 29-70.

- MIRAS, J. – CANOSA, J. – BAURA, E., *Compendio di diritto amministrativo canonico*, 2^a ed., Eunsa, Roma 2009.
- MOLANO, E., «*Sacra potestas*» y servicio a los fieles en el Concilio Vaticano II, *Fidelium iura* 7 (1997) 9-28.
- MONTINI, G. P., *Il risarcimento del danno provocato dall'atto amministrativo illegittimo e la competenza del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, in *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 1991, 179-200.
- , *Il diritto disciplinare canonico*, Quaderni di diritto ecclesiale 31 (2018) 264-278.
- NAZ, R. – LEFEBVRE, C., *Dommmages – Intérêts*, Dictionnaire de Droit Canonique 4 (1949) 1410-1412.
- NERI, S., *Il rilievo giuridico dei codici di comportamento nel settore pubblico in relazione alle varie forme di responsabilità dei pubblici funzionari*, in *Amministrazione In Cammino. Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione*, 18 ottobre 2016.
- OTADUY, J., «Caridad», in J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, V, Aranzadi, Pamplona 2012, I, 863-873.
- , *Dulcor misericordiae. Justicia y misericordia en el ejercicio de la autoridad canónica. I. Historia*, *Ius Canonicum* 56 (2016) 585-619.
- PARISE, G., *Per una giustizia più piena nella Chiesa: la questione del risarcimento dei danni come segno di uno sviluppo*, *Periodica de re canonica* 106 (2017) 681-712.
- PIGHIN, B. F., *Diritto penale canonico*, Marcianum Press, Venezia 2008.
- POLICE, A., *Il principio di responsabilità*, in M. RENNA – F. SAIITTA (eds.), *Studi sui principi del diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano 2012, 195-224.
- PREE, H., *La responsabilità giuridica dell'amministrazione ecclesiastica*, in E. BAURA (ed.), *La giustizia nell'attività amministrativa: il contenzioso amministrativo*, Giuffrè, Milano 2006, 59-97.
- , «Responsabilidad de la administración», in J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, V, Aranzadi, Pamplona 2012, VI, 984-991.

- PROSCHWITZ, VON, G., *Responsabilité: l'idée et le mot dans le débat politique du XVIIIe siècle*, in *Idées et Mots au Siècle des Lumières. Mélanges G. v. Proschwitz*, Göteborg-Paris 1988, 79ss.
- RANAUDO, A., *La responsabilità della pubblica amministrazione ecclesiastica*, *Apollinaris* 54 (1981) 39-64.
- RIVELLA, M., *Il diritto disciplinare della Curia Romana*, *Quaderni di diritto ecclesiale* 31 (2018) 320-328.
- ROTONDI, G., *Dalla "Lex Aquilia" all'art. 1151 Cod.civ. Ricerche storico-dogmatiche*, in E. ALBERTARIO (ed.), *Studi sul diritto romano delle obbligazioni*, Milano 1922, 465 ss.
- SARAI, A., *Recenti riforme del diritto vaticano e riflessi nell'ordinamento canonico*, in *Il diritto ecclesiastico* 2013, I, 314 ss.
- SCHIPANI, S., *Schede sull'origine del termine responsabilità (Contributo per una riflessione su problemi dell'elaborazione del concetto sistematico generale designato da tale termine)*, in *Le ragioni del diritto. Scritti in onore di Luigi Mengoni*, I, Giuffrè, Milano 1995, 885-918.
- SCHOUPPE, J. P., *I procedimenti amministrativi di fronte alle disfunzioni nelle comunità ecclesiali. Profili penali, disciplinari e deontologici*, in D. CITO (ed.), *Processo penale e tutela dei diritti nell'ordinamento canonico*, Giuffrè, Milano 2005, 651-666.
- , *Elementi di diritto patrimoniale canonico*, 2^a ed., Giuffrè, Milano 2008.
- SORACE, D., *Il risarcimento dei danni da provvedimenti amministrativi lesivi di "interessi legittimi", comparando*, in G. FALCON, *Il diritto amministrativo dei Paesi europei tra omogeneizzazione e diversità culturali*, CEDAM, Padova 2005, 227-302.
- SORACE, D. (ed.), *Le responsabilità pubbliche. Civile, amministrativa, disciplinare, penale, dirigenziale*, CEDAM, Padova 1998.
- STANKIEWICZ, A., *I doveri del giudice nel processo matrimoniale canonico*, *Apollinaris* 60 (1987) 205-225.
- , *La certezza morale e la motivazione della sentenza*, in H. FRANCESCHI – J. LLOBELL – M. A. ORTIZ (eds.), *La nullità del matrimonio: temi processuali e sostantivi in occasione della «Dignitas connubii»*, EDUSC, Roma 2005, 231-245.

- , *I principi deontologici riguardanti i giudici*, in *Deontologia degli operatori dei tribunali ecclesiastici*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2011, 113-128.
- TALAMANCA, M., *Istituzioni di diritto romano*, Giuffrè, Milano 1990.
- TENORE, V. – PALAMARA, L. – MARZOCCHI BURATTI, B. (eds.), *Le cinque responsabilità del pubblico dipendente*, 2^a ed., Giuffrè, Milano 2013.
- VALDRINI, P., *Comunità, persone, governo. Lezioni sui libri I e II del CIC 1983*, Lateran University Press, Città del Vaticano 2013.
- VENANZONI, A., *I codici di comportamento nel pubblico impiego: natura giuridica e fondamento costituzionale*, Giustamm. Rivista di diritto amministrativo 6 (2017).
- VIANA, A., *Introducción histórica y canónica al oficio eclesiástico*, *Ius Canonicum* 58 (2018) 709-740.
- VILLEY, M., *Esquisse historique sur le mot responsable*, in *La Responsabilité à travers les Ages*, Economica, Paris 1989, 76-88.
- ZUANAZZI, I., *Praesis ut proxis. La funzione amministrativa nella diakonía della Chiesa*, Jovene, Napoli 2005.
- , *La procedura di formazione dell'atto amministrativo singolare: esigenze pastorali ed esigenze giuridiche*, in J. I. ARRIETA (ed.), *Discrezionalità e discernimento nel governo della Chiesa*, Marcianum Press, Venezia 2008, 97-131.
- , *De damnorum reparatione. La responsabilità dell'amministrazione ecclesiale a riparare i danni*, in P. A. BONNET – C. GULLO, *La lex propria del S.T. della Segnatura Apostolica*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2010, 281-314.
- , *Dalle norme alla prassi pastorale: l'amministrazione a servizio della comunione nella realtà locale*, *Ephemerides iuris canonici* 57 (2017) 129-159.
- , *La mitezza quale paradigma della potestà di governo nella Chiesa*, *Ius Ecclesiae* 30 (2018) 79-100.

