

## ACTUALIDAD

### LA VI CONFERENCIA MUNDIAL DE LA PAZ POR EL DERECHO

(*Pax orbis ex jure*, Abidjan, 26 al 31 de agosto de 1973)

La Conferencia, sexta en la serie de las que se vienen celebrando, estaba organizada por el Centro Mundial de la Paz por el Derecho (The World Peace Through Law Center, 400 Hill Building, Washington D.C. 20006, U.S.A.). Se trata de una organización de grandes dimensiones, en la que se reúnen representantes de ciento treinta y cinco países. Dentro de la misma, y en estrecha coordinación, funciona la Asociación mundial de jueces que celebró algunas reuniones independientes, paralelas al Congreso principal.

El Centro quiere servir como organismo de información, comunicación y cooperación para establecer una paz mundial práctica y permanente, apoyada en un sistema legal que procure el orden en la justicia. Para ello tiene comités de planificación compuestos de expertos del mundo entero, que estudian los grandes problemas, preparan borradores de tratados, y de leyes uniformes, tratan de mejorar la formación jurídica, se reúnen en Conferencias mundiales y regionales, y mantienen un diálogo constante para lograr la aceptación de instituciones legales por las diferentes naciones. El Centro hace todo esto mediante las actividades de su sede central, sus publicaciones y grandes reuniones como la de Abidjan.

El VI Congreso Mundial celebrado en Abidjan contaba con más de dos mil participantes, desarrollando un amplísimo trabajo a base de reuniones plenarias y especializadas. En el mismo estaba oficiosamente representada la Santa Sede por el célebre canonista monseñor Giovanni Abbo, secretario de la Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede, quien tuvo una brillante intervención glosando el tema de la contribución del hombre a la paz dentro de las líneas generales del tema propuesto para la celebración del día de la paz el 1 de enero de 1974.

La conferencia fue inaugurada con una jornada, celebrada el día 26 de agosto, domingo, en que se destacó especialmente el aspecto religioso del Derecho promotor de la paz. Entre otras actividades hubo una solemne recepción en los edificios de la Universidad ofrecida por el doctor Boni, presidente del Tribunal Supremo y promotor efectivo del Congreso.

Al día siguiente tuvo lugar la solemne ceremonia de apertura bajo la presidencia del presidente de la República, Félix Houet Boigny, en un acto impresionante por su belleza y colorido, ya procedentes del salón mismo, que con esta ocasión se inauguraba, ya de los centenares de togas de color, pelucas y trajes exóticos de gran parte de los participantes.

Inmediatamente comenzaron los trabajos del Congreso en el que intervino una representación española, encabezada por don Juan Manuel Fanjul, sirviendo de secretario el profesor Manuel Medina, de la Facultad de Política de Madrid. Estuvieron también los profesores José Pérez Montero, de la Universidad de Oviedo, y Antonio

Pérez Voituriez, de la de La Laguna. El Ministerio de Asuntos Exteriores estuvo representado por el diplomático señor Villanueva Etcheverría y el de la Vivienda por don Dionisio Garzón.

En el programa se podían distinguir tres planos bien determinados. La atención del Congreso se centraba primariamente en temas referentes a la convivencia internacional y sus grandes instituciones: reforma de la Carta de las Naciones Unidas; ampliación de la competencia y eficacia del Tribunal de La Haya; posible creación de un tribunal internacional que castigue determinados delitos; problemas de Derecho del Mar y del de los refugiados, etc. La Conferencia pretende lograr que los Estados suscriban el mayor número de tratados multinacionales y se adhieran a instituciones de este tipo como medio de evitar gran parte de los conflictos que hoy surgen en el campo internacional.

Otro grupo de problemas estudiados eran aquellos que comienzan a tener una proyección internacional después de haber sido casi exclusivamente de Derecho interno. Tal por ejemplo el de la represión del delito de tráfico de drogas, que el Congreso estudió con una aportación de textos e ideas que acaso fuera una de las mejores de todo el conjunto. También se estudió el problema del urbanismo salvaje y el de las empresas multinacionales.

Un tanto al margen del tema mismo del Congreso hubo sesiones dedicadas a problemas de relativa transcendencia en cuanto al mejor conocimiento y aplicación del Derecho. Por ejemplo, el de la utilización de la informática, sobre la que se realizaron demostraciones prácticas muy curiosas; y la enseñanza del Derecho, que desembocó en una serie de tópicos sin particular transcendencia. Estaba proyectada también una reunión de alumnos de Facultades de Derecho, para intervenir en la cual se había desplazado con la Delegación española la estudiante de la Facultad de Derecho de Salamanca señorita Belén Lecona Echeverría. Pero esa reunión no llegó a celebrarse.

Particular solemnidad tuvo la solemne sesión conmemorativa del XXV Aniversario de la Declaración universal de los Derechos del Hombre, sesión que se celebró en la mañana del martes día 28 bajo la presidencia honoraria de Earl Warren, el jubilado presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, autor de las célebres sentencias que hirieron de muerte la discriminación racial en el terreno legal. La presidencia efectiva la tenía el vicepresidente del Tribunal Supremo de Costa del Márfil y en la sesión intervinieron un magistrado del de Liberia, el presidente del de Camaron y profesores universitarios de India y Paquistán, además del catedrático de Salamanca don Lamberto de Echeverría. Hablaron también dos representantes de los Estados Unidos, juez federal uno de ellos y alto funcionario del Departamento de Estado otro. El orador español aprovechó la oportunidad para recordar a todos los reunidos, unos quinientos, pues la sesión tuvo lugar en el gran salón, que la idea de llevar al terreno internacional el respeto de los Derechos del hombre había inspirado a partir de Francisco de Vitoria a toda la Escuela de Salamanca, sin que se retrocediera a la hora de sacar consecuencias, ni siquiera ante la más extrema: la de que el príncipe que huella los derecho humanos se transforma en tirano. Con todo lo que esto supuso al tratar de buscar una fundamentación jurídica para el proceso americano de independencia de las naciones.

La impresión general del Congreso es sumamente favorable y la labor que realiza el centro mundial muy digna de ser apoyada. La acogida y atenciones por parte de las autoridades de la Republica de Costa del Márfil no pudo ser más grata, e importa hacerlo constar así.

LAMBERTO DE ECHEVERRÍA

## IL V CONGRESSO CANONISTICO-PASTORALE DI SORRENTO

*La Giustizia Amministrativa nella Chiesa dopo il Vaticano II*

Dopo la riforma della Curia Romana attuata dal Pontefice Paolo VI con la Costituzione Apostolica *Regimini Ecclesiae Universae* (15 agosto 1967) e l'istituzione, prevista in questa legge, di una nuova sezione (*Sectio altera*) presso il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica con il compito specifico di giudicare sui ricorsi contro gli atti dell'autorità amministrativa ecclesiastica, il tema della giustizia amministrativa si è imposto all'attenzione degli studiosi e degli operatori del diritto della Chiesa, dando luogo a numerosi studi, ricerche e dibattiti.

Alla "Giustizia amministrativa nella Chiesa dopo il Vaticano II" è stato appunto dedicato il V Congresso Canonistico-Pastorale, tenutosi a Sorrento dal 24 al 28 settembre 1973, per iniziativa dell'Associazione Canonistica e della Fondazione di religione e di culto "Monitor ecclesiasticus". L'intento di questo Congresso era quello di esaminare i numerosi problemi sorti in seguito all'introduzione del controllo giurisdizionale sugli atti amministrativi (istituto largamente diffuso e lungamente collaudato nelle nazioni di civiltà occidentale) nell'ordinamento della Chiesa, in un ordinamento cioè che, sia per le componenti spirituali e pastorali che gli sono proprie, sia per la speciale struttura gerarchica in cui sono ordinati gli organi che in esso esercitano la pubblica potestà, presenta delle caratteristiche del tutto peculiari.

La necessità di tener conto della particolare natura della società in cui deve operare la giustizia amministrativa ecclesiastica è stata particolarmente avvertita nell'ampia relazione introduttiva, *Fondamenti teologico-giuridici della giustizia amministrativa nella Chiesa dopo il Vaticano II*, tenuta da Mons. Fiorenzo Romita, presidente dell'Associazione Canonistica e principale organizzatore e animatore del Congresso.

Dopo aver precisato i concetti di *potestà amministrativa* e di *giustizia amministrativa* — con la quale si provvede a dirimere il conflitto che può sorgere, in seguito all'esplicazione dell'attività amministrativa, tra il bene della comunità, da una parte, e la particolare utilità dell'amministrazione, dall'altra — il relatore assumeva come ineliminabile e fondamentale punto di partenza per ogni indagine sulla giustizia amministrativa la stessa *costituzione* della Chiesa, secondo la rielaborazione compiuta dal Vaticano II, soprattutto nella costituzione *Lumen Gentium*. Esiste infatti un'intima ed essenziale relazione tra la costituzione, il modo di essere di un determinato ordinamento e il sistema di giustizia amministrativa in esso strutturato. Ora, principio generatore di tutta la *Lumen Gentium* è la Chiesa come *comunione*, comunione che ha come soggetto il Popolo di Dio e come fondamento la Chiesa come "corpo" di Cristo. Questa comunione, che è reale e giuridica, perchè fondata su un patto, su un'alleanza voluta da Dio ed accettata dall'uomo, costituisce il fondamento teologico su cui si innesta la giustizia amministrativa ecclesiastica: funzione propria di quest'ultima è quindi quella di conservare o di ristabilire la comunione, ogni qual volta essa possa esser posta in pericolo o compromessa dall'esercizio del potere di governo affidato da Cristo alla gerarchia ecclesiastica.

Tale fondamento teologico trova — come continuava Mons. Romita — una coerente e concreta realizzazione, superando ogni dualismo tra "Chiesa-comunione" e "Chiesa-istituzione", in alcuni principi giuridici che vanno posti a fondamento della Giustizia amministrativa ecclesiastica. Essi possono riassumersi nella "vera uguaglianza fra Am-

ministrazione attiva (Gerarchia Ecclesiastica) ed amministrati (i fedeli), ambedue ugualmente soggetti all'unico vero Capo (anche se invisibile) della Chiesa: Cristo"; nella gerarchicità nell'esame di legittimità del provvedimento amministrativo; nel principio secondo cui la concreta realizzazione della giustizia amministrativa nella vita della Chiesa deve avvenire su differenti piani (normativo, organizzativo, giurisprudenziale, scientifico) tra loro coordinati.

Non poteva naturalmente mancare in questo Congresso un'attenzione particolare verso le proposte in materia di giustizia amministrativa formulate dai consultori della *Pontificia Commissio Codicis iuris canonici recognoscendo*. All'esame di un progetto legislativo recentemente elaborato in seno a questa Commissione era infatti dedicata la relazione del Prof. Pio Ciprotti, ordinario nell'Università di Camerino ed autorevole consultore della Commissione stessa. Nella sua relazione, intitolata *Stato attuale e prospettive della giustizia amministrativa canonica*, venivano poste in luce e discusse le principali innovazioni previste nel progetto, come l'istituzione di tribunali amministrativi locali; un insieme di meccanismi, in parte obbligatori e in parte facoltativi, diretti ad evitare le amare conseguenze dell'impugnazione degli atti amministrativi; il particolare rilievo dato al principio di sussidiarietà, mediante la concessione alle Conferenze episcopali e agli stessi Vescovi di particolari competenze legislative ad integrazione delle leggi generali. Su di un piano più generale, l'illustre relatore sottolineava come il progetto, di fronte alla grave difficoltà di contemperare equamente le necessità di governo con la tutela degli interessi dei singoli, avesse seguito "un sistema di notevole libertà, senza legarsi a rigidi schemi teorici, che possono non rispondere alle concrete esigenze del governo pastorale".

Piuttosto perplesso sulla stessa ragion d'essere di un sistema di giustizia amministrativa nella Chiesa e assai critico nei confronti del sistema istituito da Paolo VI, si dichiarava invece il prof. Antonio Vitale dell'Università di Napoli, in un brillante esposto sulle *Differenze e convergenze dei principi della giustizia amministrativa civile e canonica*. Sotto il primo aspetto, l'oratore poneva in evidenza il carattere di controllo *successivo, a posteriori* degli istituti di giustizia amministrativa: un controllo quindi destinato a perpetuare una logica di conflitto e di contrapposizione fra amministratori e amministrati e del tutto inidoneo a ristabilire la *communio hierarchica*. Riguardo al sistema vigente, imperniato sul ricorso alla *Sectio altera*, il prof. Vitale insisteva sull'ineadeguatezza di tale ricorso "rispetto alle esigenze di giustizia che si manifestano oggi da parte dei fedeli più attivi e desiderosi di corresponsabilità nella Chiesa". Tali esigenze sarebbero state nettamente sacrificate rispetto all'ossequio per le connotazioni autoritarie ed imperative dell'attività amministrativa ecclesiastica.

L'istituzione di tribunali amministrativi locali prevista nel già ricordato progetto di riforma legislativa, se scongiura, da un lato, il pericolo di un eccessivo accentramento, indubbiamente in contrasto con la rivalutazione delle chiese locali compiuta dal Vaticano II, provoca, d'altro lato, una serie di problemi giuridici di non facile soluzione, che sono stati acutamente esaminati dal prof. Renato Baccari, ordinario nell'Università di Bari, relatore su *La giustizia amministrativa locale nel diritto canonico*. Il principio dell'*indipendenza* dei giudici — che non può essere completamente attuato nell'ordinamento canonico, essendo la giurisdizione concentrata per diritto divino nel Romano Pontefice e nei Vescovi — rende consigliabile l'istituzione di tribunali amministrativi *metropolitani*, certamente indipendenti dal Vescovo che ha emanato l'atto impugnato. Sempre secondo il prof. Baccari, dovrebbe poi essere particolarmente valorizzata sia la funzione conciliatoria o arbitrale di questi tribunali, sia soprattutto quella *preventiva*,

sull'esempio dell'*ombudsman* svedese; sarebbe anche opportuno consentire un ricorso preventivo a questi organi da parte dell'amministrazione che intende emanare l'atto. Molto ampia dovrebbe essere anche la sfera di cognizione attribuita ai tribunali locali ed estendersi alla lesione di qualunque *diritto* (senza distinzione tra diritto soggettivo ed interesse legittimo), con facoltà di esaminare l'atto impugnato non solo sotto il profilo della *legittimità*, ma anche sotto quello del *merito* (ossia dell'opportunità, convenienza dell'atto stesso). Oltre ad auspicare una larga autonomia nella struttura, nell'organizzazione, nelle attribuzioni e nel funzionamento dei tribunali locali, il relatore sottolineava infine con particolare insistenza l'importanza della partecipazione attiva di tutti i fedeli, chierici e laici, all'amministrazione ecclesiastica: partecipazione che può attuarsi anche attraverso il rimedio estremo dei ricorsi giurisdizionali ai tribunali amministrativi locali.

A completamento dell'ampia problematica relativa alla giustizia amministrativa ecclesiastica, l'ultima relazione, quella del padre Ignazio Gordon della Pontificia Università Gregoriana, affrontava il tema della *Responsabilità dell'amministrazione pubblica ecclesiastica*. Con ampia informazione sui diritti statali vigenti e con notevolissimo impegno dottrinale, il relatore cercava di chiarire e risolvere i difficili problemi che sorgono quando l'attività delle persone pubbliche ecclesiastiche, "per ragione dell'umana limitatezza", arriva a produrre dei danni spirituali o materiali ai fedeli.

L'esposizione dei vari relatori veniva seguita con grande interesse da un numeroso pubblico di qualificati specialisti della materia — professori universitari, magistrati, funzionari, avvocati dei tribunali e dei dicasteri ecclesiastici — e veniva data vita ad un dibattito sempre interessante e vivace. Si discusse in particolar modo sulla difficoltà di conciliare l'esigenza di efficacia e di speditezza dell'azione amministrativa con quella di tutela dei diritti dei singoli fedeli; sull'operato della *Sectio altera* in questi primissimi anni di attività; sui profili dell'atto amministrativo che il tribunale avrebbe dovuto prendere in esame — illegittimità (*error in procedendo et in decernendo*) o anche merito dell'atto? — e più in particolare sull'estensione da dare al concetto di illegittimità; sulla necessità di non ridurre la giustizia amministrativa ecclesiastica ad un esame puramente legalistico, procedurale, esteriore del provvedimento amministrativo, ma di predisporre tutti gli strumenti idonei a garantire una *vera* giustizia sostanziale, in tutto consona alla missione affidata da Cristo alla Chiesa.

Molti dei partecipanti presentavano anche delle comunicazioni dirette ad illustrare e ad approfondire altri particolari aspetti della giustizia amministrativa ecclesiastica, rendendo così ancor più ampio e completo il quadro dei lavori congressuali. Ci limitiamo qui a ricordare la comunicazione di Mons. Vincenzo Carbone sul Tribunale amministrativo istituito nel 1962 in seno al Concilio Vaticano II (che viene considerato come un primo esperimento di tribunale amministrativo nell'ordinamento canonico); quella di Mons. Giuseppe Lobina, Promotore di giustizia presso il Tribunale della Segnatura Apostolica, dedicata ad un'ampia rassegna sistematica delle decisioni emanate sino ad ora dalla *Sectio altera*, quella del prof. Paolo Moneta dell'Università di Pisa sui poteri di cognizione e di decisione propri dei giudici amministrativi ecclesiastici; quella del prof. Salvatore Berlingò dell'Università di Messina sull'esigenza, da parte dell'autorità amministrativa, di osservare l'"*aequitas canonica*"; di Mons. Paul Weseman, Ufficiale del Tribunale di Münster; del prof. Raffaele Coppola dell'Università di Bari e di Mons. Angelo di Felice, Uditore della S.R.Rota.

All'unanime compiacimento per i risultati davvero interessanti raggiunti da questo Congresso va infine aggiunto l'altrettanto generale apprezzamento per la perfetta orga-

nizzazione, che, oltre a predisporre gite ed escursioni nell'incantevole scenario della penisola sorrentina e dell'isola di Capri, si preoccupò anche di far accompagnare i lavori congressuali da quotidiane concelebrazioni, che ne costituivano in certo modo il contrappunto biblico e teologico, incentrate com'erano sul tema della beatitudine evangelica: "Beati coloro che hanno fame e sete di giustizia, perchè saranno saziati".

PAOLO MONETA

*Avvocato della S. R. Rota  
Incaricato nell'Università di Pisa*