

I RICORSI GERARCHICI

1. Concetto e senso ecclesiale dei ricorsi amministrativi gerarchici

Si intende per ricorso amministrativo gerarchico la richiesta rivolta al Superiore amministrativo gerarchico di modificare la decisione presa da un'autorità amministrativa a lui inferiore. Si chiama ricorso "amministrativo" perché si svolge all'interno della Pubblica Amministrazione, seguendo quindi la via amministrativa, senza, cioè, ricorrere alle autorità giudiziarie. Il ricorso, essendo tale, comprende la petizione di modifica dell'atto impugnato, distinguendosi, quindi, dalla mera denuncia alle autorità superiori di una condotta ritenuta illegittima.

Il ricorso amministrativo è chiamato "gerarchico" in quanto si tratta dell'impugnazione di un atto amministrativo presso l'autorità amministrativa superiore a quella che lo ha emesso. La superiorità può procedere dal fatto che l'autorità inferiore sia vicaria del Superiore (come sarebbe il caso di un ricorso presso il Vescovo diocesano avverso un atto emesso da un suo vicario) oppure perché ci sia in qualche modo un rapporto di soggezione, come nel caso del ricorso indirizzato all'autorità del Romano Pontefice, sia pure attraverso i suoi organi vicari (i dicasteri della Curia Romana), il quale ha una potestà suprema e diretta su tutta la Chiesa e ognuna delle sue parti.

L'atto amministrativo è quell'atto giuridico unilaterale con cui, in un caso singolare e nell'ambito della propria competenza, l'autorità esecutiva prende una decisione di governo, comandando alcunché, attuando una provvista o concedendo o rifiutando una grazia¹. L'atto amministrativo può essere un decreto (precetto o no) o un rescritto (can. 35). La decisione, rivolta a soddisfare una necessità per il bene di un singolo o della comunità, può essere sbagliata e recare un'ingiustizia. La giustizia esige che quando colui che è interessato da un atto amministrativo si reputi ingiustamente danneggiato, oppure ritenga che la decisione sia inopportuna, possa chiedere la sua revisione.

Nonostante queste considerazioni, c'è chi ha messo in discussione l'ecclesialità dei ricorsi, sulla base della necessità di conservare i vincoli di comunione con i Pastori, in modo tale che se l'autorità ecclesiastica sbagliasse, il fedele dovrebbe accettare il torto in spirito di obbedienza e di carità². Un tale ragionamento presuppone la negazione del diritto nella Chiesa e dimentica che la comunione – condivisione di beni, unione di persone con vincoli di fraternità e di obbedienza – esige che venga rispettata la giustizia, che non venga tolto a nessuno ciò che è suo³. La carità, il donare all'altro, presuppone, infatti, dare prima all'altro quello gli appartiene per giustizia⁴. La comunione peraltro non può fondarsi sull'arbitrarietà. La comunione gerarchica comporta il dovere

· Pubblicato in *Il diritto nel mistero della Chiesa*, vol. IV: *Prassi amministrativa e procedure speciali*, Città del Vaticano 2014, pp. 115-134.

¹ Cfr. J. MIRAS, J. CANOSA, E. BAURA, *Compendio di diritto amministrativo canonico*, Roma 2009², 317-366. In questo Capitolo si segue sostanzialmente quanto esposto in modo più esteso nell'opera citata.

² Cfr. E. CORECCO, *L'amministrazione della giustizia nel sistema canonico e in quello statale*, in *Amministrazione della giustizia e rapporti umani. Atti del Convegno di Sassari, 14-16 novembre 1986*, Rimini 1988, 140. Afferma anche questo autore: «un contenzioso amministrativo non solo intaccherebbe il Vescovo nella coscienza che ha della propria identità, ma snaturerebbe anche nel fedele l'immagine del Vescovo e, di conseguenza, l'immagine che il fedele deve avere di se stesso. In effetti se è vero che il Vescovo deve, per principio, agire nella legalità, è altrettanto vero che il fedele potrebbe essere tenuto ad obbedire anche quando il Vescovo fosse nel torto» (*ibidem*, pp. 139-140). Nella stessa linea di pensiero si colloca anche R.J. CASTILLO LARA, *La difesa dei diritti nell'ordinamento canonico*, in *Il diritto alla difesa nell'ordinamento canonico. Atti del XIX Congresso canonistico, Gallipoli, settembre 1987*, Città del Vaticano 1988, XVI-XVII.

³ Nota Esplicativa previa alla LG.

⁴ «La carità eccede la giustizia, perché amare è donare, offrire del "mio" all'altro; ma non è mai senza la giustizia, la quale induce a dare all'altro ciò che è "suo", ciò che gli spetta in ragione del suo essere e del suo operare. Non posso "donare" all'altro del mio, senza avergli dato in primo luogo ciò che gli compete secondo giustizia. Chi ama con carità gli altri è anzitutto giusto verso di loro» (BENEDETTO XVI, *Caritas in veritate*, 6).

“giuridico” di obbedienza perché è giusto rispettare tale comunione, ma da una decisione ingiusta non può derivare un dovere di giustizia di rispettarla. Chi subisce un’ingiustizia può non reagire per motivi di carità, ma può anche reagire caritatevolmente, e talvolta la giustizia o addirittura la stessa carità richiedono la reazione contro l’atto ingiusto. Certamente, conviene evitare i litigi all’interno della comunità ecclesiale, ma ciò che vanno evitate sono soprattutto le ingiustizie. D’altronde, a ben guardare, il ricorso all’autorità superiore rafforza i vincoli di comunione tra le diverse autorità e tra i fedeli e le autorità, perché si stabilisce una linea comune di governo e si garantisce all’interessato l’esercizio della potestà senza personalismi.

A conferma di quanto affermato, il settimo dei dieci principi approvati dal Sinodo del 1967 che avrebbero dovuto ispirare la stesura del vigente Codice affermava la necessità di curare le procedure volte a tutelare i diritti dei fedeli e a provvedere a ciò che fino allora mancava in tale ambito, cioè ai ricorsi amministrativi. Infatti, il Codice di diritto canonico del 1983 regola la materia dei ricorsi amministrativi gerarchici nella Sezione I della V Parte del Libro VII, sui processi, ai canoni 1732 a 1739⁵.

2. Elementi del ricorso amministrativo

2.1. L’oggetto

Stando alla legislazione vigente, occorre dire che può essere oggetto di ricorso amministrativo gerarchico qualunque atto amministrativo singolare emanato nel foro esterno, ad eccezione di quelli posti in forza della suprema autorità. Infatti, il can. 1732 dispone che «quanto è stabilito nei canoni di questa sezione per i decreti, deve essere applicato a tutti gli atti amministrativi singolari, che vengono dati in foro esterno fuori del giudizio, ad eccezione di quelli emanati dal Romano Pontefice stesso o dal Concilio Ecumenico stesso».

Benché non si escludano espressamente i decreti generali esecutivi (e le altre norme generali amministrative), si interpreta comunemente che, in base al riferimento specifico agli atti amministrativi singolari e allo stesso modo di trattare questa materia da parte del Codice, le norme generali emanate dalle autorità esecutive rimangono fuori dal ricorso amministrativo. Invece, può essere oggetto di ricorso amministrativo qualsiasi atto amministrativo singolare, sia esso precetto singolare (come potrebbe essere la proibizione di svolgere una determinata attività) o un altro tipo di decreto singolare (per esempio, un decreto di rimozione di un parroco) oppure un rescritto (ad esempio, il diniego di una licenza)⁶.

Il can. 1732 esclude espressamente gli atti dati per il foro interno, come sono, per esempio, il rilascio di una dispensa, l’assoluzione da una pena o il suo diniego, emessi nell’ambito del foro interno, sia in occasione della confessione sacramentale, sia fuori di essa. Non che questi atti siano insindacabili, ma si stabilisce semplicemente che la loro revisione non possa seguire la via ordinaria

⁵ Sul ricorso gerarchico esiste abbondante bibliografia. Fra gli studi che commentano la procedura codiciale, oltre a quelli già citati in altre note, si possono ricordare: J. P. BEAL, *Hierarchical Recourse: Procedures at the local level*, in “CLSA Proceedings” 62 (2000) 93-106; J. CANOSA, *El recurso jerárquico ante los dicasterios de la Curia romana. Indicaciones sobre su procedimiento (1983-2008)*, in *Religión, Matrimonio y Derecho ante el Siglo XXI. Estudios en homenaje al Profesor Rafael Navarro-Valls*, II, Madrid 2013, 2859-2883; F. D’OSTILIO, *Il diritto amministrativo della Chiesa*, Città del Vaticano 1995, 471-475; C. GULLO, *Il ricorso gerarchico: procedura e decisione*, in AA. VV., *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991, 85-96; E. LABANDEIRA, *El recurso jerárquico canónico: “petitum” y “causa petendi”*, in ID., *Cuestiones de Derecho Administrativo Canónico*, Pamplona 1992, pp. 491-512; K. MARTENS, *Protection of Rights: Experiences with Hierarchical Recourse and Possibilities for the Future*, in *Jur* 69 (2009) 646-707; P. MONETA, *I ricorsi amministrativi nel Codice per le Chiese Orientali*, in *Incontro fra canoni d’Oriente e d’Occidente*, Bari 1994, 557-570; G. P. MONTINI, *Modalità procedurali e processuali per la difesa dei diritti dei fedeli. Il ricorso gerarchico. Il ricorso alla Segnatura Apostolica*, in *QuDirEcel* 8 (1995) 287-320; M. THERIAULT, *La procédure des Recours Administratifs: Survol et Évaluation*, in “CLSA Proceedings” 57 (1995) 387-427; P. VALDRINI, *Les recours canoniques offerts aux animateurs pastoraux*, in *AC* 35 (1992) 55-60.

⁶ Cfr. M.A. ORTIZ, *I ricorsi gerarchici*, in *I giudizi nella Chiesa. Processi e procedure speciali*, a cura del Gruppo Italiano Docenti di Diritto Canonico, Milano 1999, 39-84: 62-64.

del ricorso gerarchico. D'altronde, un ricorso gerarchico contro un atto posto nel foro interno porrebbe grandi problemi pratici, soprattutto quelli relativi all'individuazione e alla prova dell'esistenza dell'atto stesso.

Si escludono tutti gli atti posti dalla suprema autorità, giacché, essendo quest'autorità suprema, non si può ricorrere ad un'autorità gerarchicamente superiore ad essa. Per questi atti si può chiedere la *remonstratio*, cioè la petizione di revisione, rivolta però alla stessa autorità. Anche se il can. 1732 non lo dice espressamente, si escludono dalla procedura ordinaria dei ricorsi amministrativi gli atti emanati dai dicasteri della Curia Romana, perché non esiste un'autorità amministrativa superiore ad essi, al di fuori dello stesso Papa (il quale, in pratica, dovrebbe incaricare dello studio del ricorso lo stesso dicastero). Contro un atto della Curia Romana, qualora l'interessato lo considerasse illegittimo, sarebbe soltanto possibile ricorrere al Tribunale della Segnatura Apostolica in processo contenzioso amministrativo (non più ricorso "amministrativo gerarchico", ma giudiziario).

2.2. I soggetti

a. Il ricorrente.— Un ricorso amministrativo avviene perché qualcuno ricorre avverso un atto amministrativo. Può presentare un ricorso chiunque si senta onerato da un atto amministrativo singolare, come si può dedurre dal disposto dei cann. 1733 §1 e 1734. Il Codice, infatti, fa riferimento al ricorrente in termini assai generali («qualcuno si senta onerato», «chiunque»).

Il ricorrente dovrà avere la *capacità giuridica*, cioè l'attitudine ad essere soggetto di diritti e quindi poter vantare un diritto nei confronti dell'autorità che ha emesso l'atto. Qualsiasi persona umana, battezzata o no, può, quindi, trovarsi nella posizione giuridica atta a presentare un ricorso amministrativo. Siccome, però, il ricorso è un atto giuridico (nel senso che è un atto umano con effetti giuridici), il ricorrente dovrà avere inoltre la *capacità di agire*, ovvero l'attitudine a porre atti aventi efficacia giuridica. La capacità di agire viene determinata dalla legge positiva sulla base della capacità naturale a porre atti umani. Concretamente, per capire se una persona fisica sia capace di ricorrere, si dovrà tenere conto, per analogia, delle norme dei cann. 1476-1479, che presuppongono i requisiti generali dei cann. 97-99. In sintesi, i minorenni e coloro che mancano di uso di ragione dovranno essere rappresentati dai loro genitori, tutori o curatori, sebbene in qualche caso il maggiore di quattordici anni possa agire personalmente (can. 1478 §3). Le persone giuridiche, pubbliche e private, possono ricorrere attraverso i loro legittimi rappresentanti.

Oltre alla capacità per porre un atto come quello della presentazione di un ricorso, si richiede anche la *legittimazione attiva*, ovvero quella abilità di un soggetto ad essere parte attiva di un ricorso, derivata dalla situazione giuridica in cui si trova rispetto all'atto oggetto del ricorso, in quanto gli effetti dell'atto impugnato toccano in qualche modo i suoi diritti o interessi. Il can. 1737 §1 esprime il requisito della legittimazione stabilendo che può interporre ricorso gerarchico «chi sostiene di essere onerato» (can. 1733) da un atto amministrativo, e, quindi, è interessato alla sua revoca o correzione (can. 1734). Chi consideri inopportuno o illegittimo un atto amministrativo singolare non riguardante la sua sfera giuridica può denunciare l'irregolarità all'autorità superiore, in base al diritto fondamentale dei fedeli, di cui al can. 212 §2, di manifestare all'autorità ecclesiastica i propri desideri, ma non è legittimato a presentare un ricorso contro di esso. Altra questione è la possibilità di ammettere la legittimazione in relazione ai cosiddetti "interessi collettivi", nel caso di un atto singolare che interessi di fatto i beni di una collettività⁷. Così, per esempio, nel caso di un decreto di soppressione di una parrocchia si considerano legittimati tutti i fedeli di detta parrocchia, mentre nei confronti di un decreto di rimozione del parroco in linea di massima lo è unicamente il parroco rimosso.

⁷ La questione è stata molto studiata nell'ambito del diritto amministrativo secolare, dove si è trattato anche dei cosiddetti interessi diffusi e i "diritti affievoliti". Nell'ambito canonistico gli autori si sono manifestati a favore di ammettere la legittimazione anche in questi tipi di casi (cfr. I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis. La funzione amministrativa nella diakonia della Chiesa*, Napoli 2005, 318-353).

E' da notare che si considera legittimato colui che opina di essere onerato, non essendo quindi esigibile la prova assolutamente certa e oggettiva del danno causato. Nondimeno, la legittimazione non è uno stato psicologico. Al contrario, si richiede che l'interesse che legittima un soggetto sia in qualche modo oggettivabile⁸.

La legittimazione, come anche la capacità, sono, quindi, requisiti per l'ammissibilità del ricorso, ben inteso che l'ammissione ad esame di un ricorso non pregiudica in modo alcuno la decisione che adotterà il Superiore che lo riceve. Essendo requisiti previi, il Superiore che riceve un ricorso dovrà anzitutto verificare in modo sommario la capacità del ricorrente e la sua legittimazione, essendo sufficiente che non consti in modo manifesto la loro mancanza, poiché in tema di ricorsi si deve applicare il principio *favorabilia amplianda*.

Il can. 1738 riconosce il diritto del ricorrente a «servirsi dell'assistenza di un avvocato o di un procuratore» durante tutte le fasi del ricorso. Si tratta di un diritto di cui si può non fare uso (in linea con quanto previsto nei processi giudiziari dal can. 1481 §1), ma rimane la facoltà, e persino l'obbligo del Superiore gerarchico di costituire un patrono d'ufficio qualora lo ritenesse necessario. In ogni caso, il Superiore che riceve il ricorso può, a norma del citato can. 1738, ordinare la comparizione personale del ricorrente.

Infine, c'è da segnalare che potrebbero esserci dei soggetti interessati alla conferma o alla revoca dell'atto impugnato che dovrebbero essere sentiti dal Superiore gerarchico, a norma del can. 50.

b. La parte resistente.— E' parte resistente l'autore dell'atto amministrativo impugnato (*legittimazione passiva*). Può essere parte resistente, quindi, qualunque autorità amministrativa avente un Superiore gerarchico a cui poter presentare un ricorso gerarchico, essendo pertanto esclusi il Romano Pontefice e il Concilio Ecumenico (can. 1732), ma anche, come è stato già avvertito, i dicasteri della Curia Romana, in quanto esauriscono la via amministrativa ordinaria.

Non si esige l'intervento di un avvocato o procuratore della parte resistente, presumibilmente in considerazione del fatto che, trattandosi di un'autorità pubblica, si ritiene che abbia la capacità sufficiente per tutelare l'ambito della sua competenza e perché il Superiore chiamato a decidere il ricorso ha la funzione di vigilare sul bene pubblico interessato dal ricorso.

c. Il Superiore gerarchico.— L'autorità competente per decidere il ricorso amministrativo è l'immediato Superiore gerarchico dell'autore dell'atto impugnato. Gli atti amministrativi emessi da autorità subordinate al Vescovo diocesano dovranno essere impugnati presso lo stesso Vescovo diocesano. Per gli atti amministrativi emessi dal Vescovo diocesano (o da un Ordinario a lui equiparato) l'autorità competente è la stessa Santa Sede. Il ricorso dovrà essere presentato presso il dicastero competente della Curia Romana, a norma dell'art. 19 §1 della PB.

Nel ricorso contro gli atti emessi dai Superiori di istituti di vita consacrata e di società di vita apostolica di diritto pontificio, una volta esaurita la via interna dell'istituto, si dovrà ricorrere alla Santa Sede, vale a dire alla Congregazione per questi istituti oppure, se fosse il caso, alla Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli o a quella per le Chiese orientali⁹. Nel caso del ricorso contro una decisione delle autorità di un'associazione si dovrà ricorrere all'autorità ecclesiastica di riferimento, a norma del can. 312: per le associazioni diocesane, il Vescovo diocesano; per quelle nazionali, la Conferenza Episcopale, e per le associazioni internazionali, la Santa Sede (il Pontificio Consiglio per i Laici, la Congregazione per il Clero o il dicastero competente).

2.3. La motivazione

⁸ La Segnatura Apostolica, in un decreto del 21 novembre 1987, stabilì che l'interesse che legittima un soggetto deve essere: «personale, diretto, attuale, fondato almeno indirettamente nella legge e proporzionato».

⁹ Per gli istituti di diritto diocesano, l'autorità a cui ricorrere è, logicamente, il Vescovo diocesano.

Il can. 1737 §1 dispone che l'interessato possa ricorrere «per un motivo giusto qualsiasi». Benché la formulazione sia molto ampia, va notato che non è sufficiente “qualsiasi motivo”, ma deve esserci un motivo “giusto”. In quanto requisito previo al ricorso, basta che si alleghino ragioni apparentemente giuste, mentre il Superiore gerarchico non sarà tenuto a esaminare il ricorso se esso si basa in modo palese su motivi futili, ingiusti o privi di serietà.

L'ampiezza della formula utilizzata dal canone indica che la motivazione non deve essere necessariamente fondata sulla contestazione della legittimità dell'atto impugnato, ma basta anche un motivo di opportunità e di ragionevolezza di buon governo. Infatti, tenendo conto della diversità di misure che il Superiore gerarchico può prendere nella decisione di un ricorso (can. 1739), si evince che il motivo giusto per ricorrere è qualsiasi che possa essere oggetto di una decisione del Superiore. In altre parole, il ricorso amministrativo, a differenza del contenzioso giudiziale, non è volto solo a far giustizia, ma a governare bene, a consentire che le decisioni amministrative prese siano giuste ma anche opportune. Per esempio, si potrebbe ricorrere contro un decreto di trasferimento da un ufficio ad un altro perché quel cambiamento recherebbe notevoli disagi nella gestione degli uffici interessati, pur riconoscendo che il decreto non lede nessun diritto, motivazione che, invece, non sarebbe sufficiente per presentare il ricorso contenzioso giudiziale.

3. Il procedimento del ricorso gerarchico

1.1. I passi previi al ricorso

Prima di interporre il ricorso gerarchico, il Codice prevede due passi previi: il tentativo di raggiungere una soluzione concordata e la richiesta all'autore dell'atto affinché lo revochi o lo modifichi.

a. Il tentativo di conciliazione.— Il can. 1446 §1, riecheggiando lo spirito evangelico, esorta i fedeli a impegnarsi, salva la giustizia, ad evitare, per quanto è possibile, le liti e a comporre al più presto pacificamente. Sulla stessa linea si colloca il can. 1733, allorché afferma che «è assai desiderabile che, ogniqualevolta qualcuno si ritenga onerato da un decreto, non vi sia contesa tra di lui e l'autore del decreto, ma tra di loro si provveda di comune accordo a ricercare un'equa soluzione, ricorrendo anche a persone autorevoli per la mediazione e lo studio, così che per via idonea si eviti o si componga la controversia».

In realtà la decisione di un ricorso gerarchico risolve anche la controversia, ma lo fa in modo autoritativo, mentre è preferibile la via del comune accordo. Esso va, quindi, cercato, ma non a tutti i costi, altrimenti non avrebbe senso che il legislatore prevedesse il ricorso. Bisogna, infatti, salvare la giustizia e cercare il buon governo. Per quanto riguarda il fedele, c'è da dire che è giusto che egli possa rivendicare i suoi diritti o segnalare migliori soluzioni di governo quando l'accordo non è stato possibile; e, per quanto riguarda l'autorità, va ricordato che essa non può accontentare sempre i singoli a scapito della tutela e ricerca del bene pubblico¹⁰.

Il mezzo più naturale e immediato per raggiungere un accordo è il dialogo diretto con l'autore dell'atto, ma ciò non sempre è possibile o fruttuoso. Perciò il can. 1733 §1 prevede la possibilità di chiedere l'intervento di terzi, e il § successivo prevede la possibilità che la Conferenza Episcopale stabilisca che in ciascuna diocesi si costituisca un organismo stabile con questa stessa funzione; in mancanza di una decisione della Conferenza Episcopale, il Vescovo può istituire questo ufficio o consiglio nella propria diocesi. Ad ogni modo, un siffatto organismo non è di costituzione necessaria e, se costituito, non è obbligatorio ricorrere ad esso.

I cann. 1713-1716 regolano la transazione e il compromesso arbitrale quali modalità extragiudiziali per evitare le controversie. L'arbitrato non è possibile in una controversia avente

¹⁰ Un modo di evitare conflitti è ascoltare effettivamente gli interessati prima di prendere un provvedimento amministrativo, norma che il Codice non stabilisce tassativamente, ma lascia alla prudente discrezionalità dell'autorità amministrativa (can. 50).

come oggetto un atto amministrativo, perché non si può affidare la soluzione a terzi diversi dall'autorità. Il can. 1715 proibisce anche la transazione (accordo derivato da reciproche concessioni) su ciò che riguarda il bene pubblico. Benché in linea di massima non sia possibile neanche la transazione, può tuttavia succedere che l'autorità, come esito del dialogo con l'interessato, arrivi alla convinzione che si possa raggiungere il bene pubblico modificando l'atto nel senso desiderato, sia pure parzialmente, dall'interessato¹¹.

Il Codice non impone il tentativo di conciliazione come requisito previo al ricorso. Per questo motivo, tale tentativo si può realizzare in qualsiasi fase del ricorso, fermo restando che i termini del procedimento sono perentori e, quindi, il ricorrente dovrà continuare a compiere i passi necessari in ciascuna fase parallelamente ai tentativi di conciliazione, altrimenti il suo ricorso decadrebbe.

b. La richiesta previa di correzione o revoca.— Il can. 1734 §1 dispone che «chiunque prima di presentare ricorso deve chiedere per iscritto la revoca o la correzione del decreto al suo autore». Diversamente dal tentativo di conciliazione, in questo caso si tratta di un requisito imprescindibile previo al ricorso. La domanda non è un ricorso, bensì una richiesta (*supplicatio*) all'autore dell'atto affinché lo modifichi o lo revochi. La ragione di questo requisito è facile da cogliere: si intende offrire la possibilità all'autore dell'atto di riconsiderare la sua decisione, in modo tale che assuma consapevolezza del fatto che l'interessato si sente onerato ingiustamente e deciso a interporre un ricorso, evitando quindi che il ricorso al Superiore gerarchico lo prenda alla sprovvista.

Benché non sia un atto del ricorso, questa *supplicatio* deve essere presentata nel termine perentorio di dieci giorni "utili", i quali devono essere computati a partire dalla legittima notifica dell'atto amministrativo di cui si chiede la correzione o la revoca (can. 1734 §2). Per quanto concerne il computo del tempo utile, il can. 201 §2 stabilisce che s'intende per tempo utile quello che non decorre per chi ignora o non può effettivamente agire per esercitare un diritto. Non può, pertanto, incominciare il tempo utile finché l'atto non è stato legittimamente notificato, giacché fino a quel momento l'interessato non sa, almeno ufficialmente, che è stato emesso l'atto amministrativo. Allo stesso modo il tempo non decorre neppure se l'interessato è impossibilitato (fisicamente o moralmente) ad agire. Trattandosi, poi, di un termine determinato in giorni, pare che si possa interpretare che ci devono essere effettivamente dieci giorni utili, sicché si potrebbe interrompere il computo qualora ci fosse un'impossibilità ad agire durante l'intera giornata (per esempio, in un giorno festivo)¹².

Solo nel caso dei decreti di dimissioni dei religiosi è previsto che il decreto debba indicare esplicitamente (addirittura *ad validitatem*) il diritto di cui gode il religioso dimesso di ricorrere entro dieci giorni (can. 700), mentre per il resto degli atti amministrativi non è richiesta una tale segnalazione. Forse non esiste questa richiesta come norma generale per non fomentare i ricorsi, ma la sua mancanza può porre problemi di valutazione di un'eventuale *ignorantia iuris* sulla possibilità del ricorso. In tali casi occorrerà tenere conto delle condizioni personali del soggetto (nel caso di un sacerdote, per esempio, sarebbe un'ignoranza crassa irrilevante a questi effetti, mentre per un laico potrebbe essere tenuta in considerazione).

¹¹ Cfr. J. MIRAS, *Commento al cann. 1733*, in ComEx IV/2, Pamplona 1996, 2129.

¹² In pratica possono emergere dei problemi interpretativi circa il modo di computare il tempo utile, questione presente durante tutto l'iter del ricorso: fino a che punto l'ignoranza della legge che permette il ricorso sia rilevante, se una volta che incomincia il tempo utile questo possa subire interruzioni nel computo, fino a che punto si possa considerare impossibilitato a ricorrere durante i giorni festivi o durante una malattia leggera, e tante altre questioni pratiche. Sono questioni che vanno decise tenendo conto della dottrina scientifica e giurisprudenziale e salvando, da un lato, il diritto effettivo del fedele a ricorrere e, dall'altro, l'efficienza degli atti amministrativi. Cfr. E. BAURA, *Parte generale del diritto canonico. Diritto e sistema normativo*, Roma 2013, 82-86; G. P. MONTINI, *Il tempo utile (can. 201 § 2)*, in QuDirEcc 16 (2003) 81-101; J. MIÑAMBRES, *Problemi relativi al computo dei termini nei ricorsi contro gli atti amministrativi*, in *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, a cura di E. Baura e J. Canosa, Milano 2006, 483-492.

Per quanto riguarda i requisiti formali della domanda, il c. 1734 §1 esige solo la forma scritta. Può anche trattarsi di uno scritto in forma di semplice lettera. Lo scritto deve però contenere almeno l'esplicita richiesta di revoca o di correzione dell'atto. Dovrà anche indicare i motivi per cui si sente onerato dall'atto, sebbene in questa fase basti che lo faccia sommariamente. Il can. 1734 §1 prevede che «presentata questa domanda s'intende con ciò stesso richiesta la sospensione dell'esecuzione».

Il can. 1735 prevede due possibili reazioni da parte dell'autorità che emise l'atto: rispondere mediante l'emissione di un nuovo atto oppure non rispondere affatto. Il nuovo atto può revocare l'atto impugnato oppure modificarlo o respingere la domanda (confermando implicitamente l'atto impugnato). Nei due ultimi casi l'interessato può non essere soddisfatto e quindi potrà interporre direttamente il ricorso presso il Superiore gerarchico (senza bisogno di una nuova richiesta di modifica).

Se l'autore dell'atto non risponde entro trenta giorni da quando gli è pervenuta la domanda, si presume il rifiuto di essa e, quindi, l'interessato potrà ricorrere al Superiore. Va avvertito che il silenzio non è una vera risposta, ma semplicemente una sua presunzione che consente all'interessato di presentare il ricorso. A norma del can. 57 §3, «la presunta risposta negativa non esime la competente autorità dall'obbligo di dare il decreto, e anzi di riparare il danno eventualmente causato, a norma del can. 128». L'autore dell'atto impugnato, quindi, può rispondere anche dopo i trenta giorni, addirittura anche quando il ricorso è stato già interposto. In questo ultimo caso, il Superiore gerarchico dovrà decidere tenendo conto di questa risposta, potendo, però, confermarla, revocarla o modificarla.

Il can. 1734 §3 enumera i casi in cui, per diverse ragioni, non si esige il requisito della previa richiesta di revoca o modifica dell'atto per l'interposizione del ricorso. Oltre, naturalmente, al caso del ricorso contro un atto emesso in risposta alla richiesta previa, non si richiede neanche quando si ricorre a motivo del silenzio amministrativo, sia nel caso generale di cui al can. 57 (dopo tre mesi di silenzio dinanzi ad una richiesta fatta all'autorità), sia nel caso specifico del silenzio di fronte alla richiesta previa al ricorso (dopo trenta giorni, a norma del citato can. 1735). Si capisce facilmente che non si richieda una domanda di revisione della decisione nel caso del silenzio, visto che l'atteggiamento dell'autorità è quello di tacere e, quindi, presumibilmente non risponderà neanche alla nuova richiesta, sicché essa comporterebbe di allungare inutilmente i tempi, a scapito dei diritti dell'interessato.

Inoltre, il can. 1734 §3 non richiede la *supplicatio* per il ricorso da presentare al Vescovo diocesano contro i decreti delle autorità a lui soggette (in considerazione della posizione del Vescovo quale autorità immediata nella diocesi) e per il ricorso contro un decreto in cui si decide un ricorso gerarchico, a meno che la decisione sia quella del Vescovo diocesano (presa in un ricorso contro un atto di un'autorità a lui sottoposta).

2.2. Interposizione del ricorso

Una volta compiuti i passi previsti al ricorso, vige il principio secondo cui «chi sostiene di essere onerato da un decreto, può ricorrere al Superiore gerarchico di colui che ha emesso il decreto, per un motivo giusto qualsiasi» (can. 1737 §1). Il ricorso deve essere presentato entro il termine perentorio di quindici giorni utili (can. 1737 §2). Il termine viene calcolato: a) a partire dalla legittima notificazione dell'atto amministrativo impugnato, nei casi in cui non è obbligatoria la *supplicatio*; b) a partire dalla notificazione del decreto di risposta alla richiesta di revoca o modifica; c) a partire dal trentesimo giorno di silenzio davanti alla *supplicatio*; d) a partire dai tre mesi del silenzio amministrativo perfezionatosi a norma del can. 57. Trattandosi di un termine perentorio, una volta spirato senza la presentazione del ricorso, l'interessato perde il diritto a presentarlo e l'atto può essere eseguito.

Il ricorso può essere presentato direttamente al Superiore gerarchico competente, oppure «avanti all'autore stesso del decreto, il quale lo deve immediatamente trasmettere al Superiore gerarchico competente» (can. 1737 §1). L'impugnazione deve essere presentata per iscritto e in essa dovranno almeno essere contenuti: a) i dati necessari per identificare inequivocabilmente l'atto amministrativo impugnato; b) l'identificazione della persona che presenta il ricorso, come pure il suo domicilio agli effetti della notifica; c) il riferimento a un mandato sufficiente per agire in nome e per conto dell'interessato, quando nel ricorso interviene l'avvocato o il procuratore; d) l'indicazione del Superiore al quale è diretto; e) la motivazione del ricorso, almeno sommaria (si può completare posteriormente); f) la pretesa del ricorrente rispetto all'atto amministrativo impugnato (revoca o modifica); g) la data e la firma del ricorrente o del suo procuratore. Inoltre, si deve presentare copia della documentazione (per esempio, contratti, statuti, decreti di nomina, atti e certificazioni, ecc.) comprovante la situazione giuridica in forza della quale l'interessato si considera legittimato a ricorrere e giustificante della motivazione del ricorso o, almeno, l'indicazione della documentazione che potrebbe essere prodotta, se richiesta. Vista la ristrettezza dei termini, è possibile presentare il ricorso e annunciare l'invio successivo di documentazione complementare.

2.3 Effetti devolutivo e sospensivo del ricorso

La presentazione del ricorso produce il cosiddetto effetto "devolutivo", cioè il trasferimento della competenza sul tema dall'autorità che emanò l'atto al Superiore gerarchico presso il quale è stato presentato il ricorso, dovendo egli rispondere alla petizione (can. 57 §1).

Si chiamano ricorsi dal doppio effetto quelli che, oltre a produrre l'effetto devolutivo descritto, sospendono l'esecuzione dell'atto impugnato. In materia di sospensione degli atti di potestà occorre considerare, da un canto, la necessità di evitare la produzione di danni irreparabili nei confronti dell'amministrato, ma, dall'altro, la tutela del bene pubblico che talvolta esige un'esecuzione immediata di certe misure che non possono essere bloccate dalle pretese dei singoli.

Proprio in considerazione di questa ultima esigenza, in linea di principio il ricorso amministrativo gerarchico non produce automaticamente l'effetto sospensivo (dell'esecuzione dell'atto impugnato). Fanno eccezione a questo principio il ricorso avverso i decreti penali (quelli che impongono o dichiarano una pena), a norma del can. 1353, e quello contro il decreto di espulsione di un membro di un istituto religioso (can. 700). I ricorsi contro i decreti di rimozione o trasferimento di parroci hanno un effetto sospensivo solo parziale, nel senso che ciò che si sospende è la facoltà del Vescovo di nominare un nuovo parroco durante tutta la durata del ricorso, dovendo egli provvedere mediante la nomina di un amministratore parrocchiale, il quale cesserebbe se il ricorso venisse deciso a favore del parroco ricorrente (cann. 1747 e 1752). In questi casi, l'effetto sospensivo si produce a partire dalla presentazione della *supplicatio* di cui al can. 1734 (can. 1736 §1).

Come già segnalato, la domanda di correzione o revoca, previa al ricorso, presume la richiesta di sospensione dell'atto (can. 1734 §1). Se l'autore dell'atto non decide la sospensione entro dieci giorni dalla *supplicatio*, il ricorrente può chiederla al Superiore gerarchico, «che la può decidere soltanto per cause gravi ed evitando sempre che la salvezza delle anime ne subisca danno» (can. 1736 §2), potendo confermarla o revocarla quando riceverà il ricorso (can. 1736 §3); il Superiore gerarchico può sospendere l'esecuzione dell'atto impugnato, se non lo fece prima, anche nella fase di decisione del ricorso «per una causa grave» ed «evitando però che la salvezza delle anime ne subisca danno» (can. 1737 §3).

Naturalmente, la sospensione concessa viene meno quando il ricorso contro l'atto amministrativo si conclude senza successo.

2.4 La decisione del ricorso

Una volta che il ricorso giunge al Superiore gerarchico, questi deve emettere il decreto in cui decide la questione. A tale scopo il Superiore dovrà istruire la causa. Non esistono norme di procedimento per questa fase, sicché, il decreto di decisione del ricorso, oltre ad essere sottoposto alle norme comuni sugli atti amministrativi (cann. 35-47), dovrà ottemperare al can. 50 – che richiede che «prima di dare un decreto singolare, l'autorità ricerchi le notizie e le prove necessarie, e, per quanto è possibile, ascolti coloro i cui diritti sono lesi» –, al can. 51 – che esige che il decreto sia dato per iscritto, esponendo almeno sommariamente le motivazioni – e al can. 57, che concede tre mesi all'autorità per decidere, passati i quali il silenzio si presume negativo, sicché il ricorrente potrà ricorrere ancora al Superiore gerarchico o, se la via amministrativa si è già esaurita, potrà presentare domanda per il processo contenzioso amministrativo presso il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica.

Il Superiore gerarchico che decide un ricorso amministrativo non è un giudice che giudica la legittimità dell'atto impugnato, bensì un'autorità amministrativa che deve prendere una decisione di governo sulla materia oggetto del ricorso, di cui ora è competente. Per tale decisione gode dunque di una ampia discrezionalità, ben inteso che essa non significa arbitrarità, nel senso che la decisione non può dipendere da criteri soggettivi insindacabili, bensì la possibilità di scegliere tra diverse soluzioni onde provvedere a una determinata necessità. Nel soppesare i beni in gioco, il Superiore gerarchico dovrà tenere presente che non è la prima autorità a decidere sulla questione. Fa parte del buon governo della Pubblica Amministrazione, infatti, che i diversi gradi di autorità si rafforzino a vicenda. Pertanto, se non ci sono giuste cause che consiglino altrimenti, il Superiore tenderà a confermare l'atto impugnato. Nondimeno, quando una soluzione diversa da quella presa dall'atto impugnato si presenta chiaramente come più opportuna, il Superiore dovrà provvedere a modificare l'atto, rafforzando l'autorità della Pubblica Amministrazione mediante la prudente correzione degli atti. A maggior ragione, dovrà prendere una decisione favorevole al ricorso qualora ritenga che l'atto impugnato non è solo inopportuno ma anche ingiusto.

Per queste ragioni il can. 1379 offre un ampio ventaglio di possibilità al Superiore che deve decidere un ricorso amministrativo: «Al Superiore che giudica il ricorso è consentito, a seconda dei casi, non solo di confermare o dichiarare invalido il decreto, ma anche di rescinderlo, revocarlo, o, se ciò sembra al Superiore più opportuno, correggerlo, subrogarlo, abrogarlo».

La conferma dell'atto impugnato, benché rinsaldi un atto precedente, dovrà essere motivata, cioè dovrà rispondere alle ragioni apposte dal ricorrente. La dichiarazione di nullità può avvenire qualora il Superiore scorga la mancanza assoluta di potere o di competenza da parte dell'autore (can. 35) o di un elemento essenziale dell'atto o di un requisito legalmente stabilito *ad validitatem* (can. 124 §1), come sarebbe il caso di un decreto di espulsione di un religioso in cui non si indicasse, a norma del can. 700, il diritto a ricorrere. La dichiarazione di nullità produce effetti, per quanto possibile, *ex tunc*, cioè da quando venne emesso (invalidamente) l'atto. La “rescissione”, ovvero l'annullamento dell'atto, può avvenire quando il Superiore individui qualche vizio dell'atto che non comporti *ipso iure* la nullità, come succederebbe, per esempio, nel caso di un decreto di rimozione di un parroco in cui il Vescovo non ha ottemperato correttamente al requisito della consulta previa con due parroci, di cui al can. 1742 §1. La revoca dell'atto non comporta un giudizio sulla validità dell'atto, bensì sulla sua opportunità o legittimità, in modo tale che il Superiore decide di lasciare senza effetto l'atto impugnato, senza porre un altro atto relativo alla medesima questione. Il Superiore può, invece, modificare l'atto, apportando delle correzioni sostanziali e formali, oppure può emettere un nuovo atto in sostituzione dell'atto impugnato, contrario o semplicemente diverso da esso.

Poiché la posizione del Superiore gerarchico è quella dell'autorità amministrativa dinanzi ad una questione di governo, il Superiore, a differenza del giudice in un processo giudiziario, può decidere il ricorso in un senso diverso da quello desiderato dal ricorrente e dalla parte resistente. Per questa ragione, il Superiore può anche decidere *ex officio*, sull'eventuale riparazione dei danni, sebbene, agli effetti pratici, sia consigliabile che il ricorrente ne faccia espressa richiesta.

Contro il decreto decidente è possibile interporre un ulteriore ricorso davanti al Superiore gerarchico dell'autorità che decise il primo ricorso (per esempio, se il ricorso fu risolto dal Vescovo diocesano, si può ricorrere alla Santa Sede). Così anche si può presentare ricorso gerarchico contro il silenzio dell'autorità chiamata a decidere un ricorso, se esso si protrae per tre mesi, a norma del can. 57. L'impugnazione del decreto decidente (o della mancata risposta tempestiva) segue la stessa procedura del decreto che diede origine al ricorso, tranne che non si deve presentare la previa *supplicatio*, a meno che la decisione sia stata presa dal Vescovo (can. 1734 §3, 2° e 3°). Non sono invece impugnabili per via amministrativa i decreti emanati dai dicasteri della Curia Romana.

4. Peculiarità del ricorso presso i dicasteri della Curia Romana

Qualora l'immediato Superiore gerarchico dell'autore dell'atto impugnato o della decisione del ricorso ritenuta non soddisfacente sia il Romano Pontefice, il ricorrente dovrà presentare il ricorso presso il dicastero competente della Curia Romana, a norma dell'art. 19 §1 della PB. L'esame di un ricorso presso la Santa Sede presenta alcune singolarità che meritano una considerazione a parte¹³.

Il dicastero, prima di accettare un ricorso, dovrà per prima cosa assicurarsi della propria competenza, che, se questa non consta, dichiarerà la propria incompetenza o l'improponibilità del ricorso; in caso di dubbio spetta alla Segnatura Apostolica risolverlo (art. 137 del RGCR). Se più di un dicastero è competente, il ricorso si può presentare a uno oppure a più di essi¹⁴.

Il dicastero della Curia Romana è l'ultima istanza possibile all'interno della via amministrativa. Ne consegue che dopo la decisione del dicastero il ricorrente potrà soltanto presentare domanda al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica qualora ritenga illegittimo l'atto della Curia Romana, ma non più per motivi di opportunità. Tale domanda deve essere presentata nel termine perentorio di sessanta giorni utili a partire dalla notificazione dell'atto o a partire dalla produzione del silenzio amministrativo (can. 57) del dicastero (*Lex propria* della Segnatura Apostolica, art. 74 §1). Il ricorrente potrà comunque nel termine di dieci giorni chiedere al dicastero la modifica o revoca del suo decreto (can. 1734 §1 e art. 135 del RGCR).

La presentazione effettiva del ricorso può realizzarsi direttamente nella sede del dicastero o attraverso il Nunzio del Paese del ricorrente o, a norma del can. 1737 §1, presentandolo avanti all'autore stesso dell'atto impugnato, il quale lo deve immediatamente trasmettere. E' anche possibile presentare il ricorso per posta; in questo caso, converrà farlo mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno.

Considerate le complessità tecniche del ricorso amministrativo presso la Curia Romana, si presenta con maggiore evidenza la convenienza di un'assistenza tecnica legale. Se il ricorrente sceglie di essere assistito da un avvocato, deve indicarlo tra quelli iscritti nell'albo degli avvocati della Curia Roma (art. 183 della PB). Il Prefetto o Presidente del dicastero può anche decidere che venga nominato un avvocato di ufficio.

La decisione del dicastero dovrà essere presa a norma delle disposizioni contenute nel Titolo X del RGCR (artt. 134-138), che raccolgono sostanzialmente le norme generali di produzione degli atti amministrativi. Nella fase di decisione è importante che il dicastero senta anche la parte resistente (il Vescovo diocesano o equiparati in diritto, la Conferenza Episcopale, i Superiori

¹³ Sul ricorso presso un dicastero della Curia romana, cfr. E. LABANDEIRA, *El recurso jerárquico ante la Curia Romana*, in IC 30 (1990) 449-465 (pubblicato anche in ID., *Cuestiones de Derecho...* 405-427); M. MARCHESI, *I ricorsi gerarchici presso i dicasteri della Curia Romana*, in IE 8 (1996) 71-96; J. H. PROVOST, *Recent experiences of administrative recourse to the Apostolic See*, in Jur 46 (1986) 142-163; J. R. PUNDERSON, *Hierarchical Recourse to the Holy See: Theory and Practice*, in "CLSA Proceedings" 62 (2000) 19-47; CH. SCICLUNA, *Recourse against Singular or Particular Administrative Acts of the Diocesan Bishop: Request for Revocation or Amendment; Hierarchical Recourse to the Holy See; Procedure before the Apostolic Signatura*, in Forum 16 (2005) 87-110.

¹⁴ Spetta alla Segnatura Apostolica risolvere gli eventuali conflitti di competenza tra i dicasteri si risolvono, a meno che il Romano Pontefice non preveda altro (art. 20 della PB).

maggiori di un istituto di vita consacrata o di società di vita apostolica di diritto pontificio o il Presidente o Assemblea di un'associazione internazionale di fedeli) e gli eventuali terzi interessati. Il RGCR, all'art. 136 §2 prevede la possibilità che il dicastero necessiti di più tempo per realizzare un esame più approfondito del ricorso, oltrepassando il limite dei tre mesi di cui al can. 57¹⁵. In tal caso, il dicastero deve comunicare agli interessati la proroga, indicandone la durata e i motivi.

Il modo di decidere i ricorsi da parte dei dicasteri della Curia Romana, tanto per quanto riguarda il merito quanto per quel che concerne la procedura, ha un'importanza speciale, giacché, in quanto autorità superiore, influisce sulle altre autorità amministrative. Non va peraltro dimenticato che la prassi della Curia Romana (i criteri utilizzati nelle decisioni) costituisce una fonte suppletiva nell'ordinamento canonico (can 19) e in pratica un criterio ermeneutico della legge ecclesiastica.

5. Alcuni esempi tipici di ricorso amministrativo

A titolo di ricapitolazione e a scopo meramente esemplificativo, si possono considerare varie ipotesi di ricorso fra quelli più ricorrenti in pratica. Va tenuto presente che si può presentare un ricorso amministrativo contro qualsiasi atto amministrativo (compreso il silenzio amministrativo a norma del can. 57). Talvolta si può seguire la via amministrativa anche quando una controversia ebbe inizio in un ambito privato (per esempio, all'interno di un'associazione), ma in seguito si fece intervenire l'autorità amministrativa (come sarebbe il caso, appunto, della dimissione di un socio da un'associazione e costui chiese all'autorità ecclesiastica di riferimento, a norma degli statuti, di intervenire). Ad ogni modo, in seguito verranno considerate due fattispecie scelte per la loro importanza e perché si presentano con maggiore frequenza nell'ambito dei ricorsi amministrativi.

5.1. Il ricorso contro il decreto di rimozione dall'ufficio di parroco

Si tratta di una delle materie più ricorrenti fra i ricorsi gerarchici. Il fedele interessato (il parroco rimosso) dovrà, entro dieci giorni dalla notifica del decreto di rimozione, scrivere al Vescovo chiedendogli la revoca. Tale richiesta – che deve essere fatta necessariamente per iscritto – produce automaticamente la sospensione della facoltà del Vescovo di nominare un nuovo parroco, dovendosi limitare a nominare un amministratore parrocchiale. Se il Vescovo risponde confermando il decreto di rimozione, il parroco può presentare il ricorso gerarchico (sempre per iscritto) nel termine perentorio di quindici giorni utili a partire da quando ricevette legittimamente la notificazione scritta della conferma del decreto. Se il Vescovo non rispondesse entro i trenta giorni da quando ricevette la *supplicatio* di revocare il decreto di rimozione, il parroco rimosso potrebbe presentare il ricorso gerarchico, sempre entro quindici giorni utili, da calcolare a partire da quando si compì il trigesimo giorno di silenzio amministrativo.

Trattandosi di un decreto di un Vescovo diocesano, il Superiore gerarchico è la Santa Sede e, pertanto, si dovrà ricorrere direttamente al dicastero competente della Curia Romana, che, per la materia ora considerata, è la Congregazione per il Clero (o la Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli oppure la Congregazione per le Chiese Orientali, se fosse il caso). Il ricorso lo potrà presentare presso lo stesso Vescovo, il quale ha l'obbligo di trasmetterlo immediatamente al destinatario, oppure presso il Nunzio, o inviarlo per lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, oppure presentarlo direttamente. Lo scritto del ricorso deve contenere i dati di identificazione del ricorso già ricordati e giustificanti la pretesa. In questa fase il ricorrente si può servire di un avvocato della Curia Romana. Nella presentazione del ricorso si può anche chiedere la riparazione dei danni, se il ricorrente ritiene che ce ne siano (stipendi non percepiti, lesione della buona fama, ed altri possibili).

¹⁵ Cfr. G. P. MONTINI, *I tempi supplementari nei ricorsi gerarchici presso la Curia Romana e il ricorso alla Segnatura Apostolica. L'art. 136 § 2 del Regolamento Generale della Curia Romana tra normativa, prassi e giurisprudenza*, in *Iustitia in caritate. Miscellanea di studi in onore di Velasio De Paolis*, a cura di J.J. Conn e L. Sabbarese, Città del Vaticano 2005, 523-548.

E' da ricordare che durante tutta la procedura si può sempre tentare la conciliazione, ma osservando sempre i termini perentori del ricorso, altrimenti decadrebbe dalla possibilità di ricorrere.

Infine, il ricorrente potrebbe ritenere ingiusta la decisione del dicastero, considerando che essa violi la legge *in decernendo* o *in procedendo* (intendendo per violazione della legge *in decernendo* qualsiasi ingiustizia). In tal caso il ricorrente può presentare domanda alla Segnatura Apostolica affinché si inizi un processo contenzioso amministrativo in cui la parte attrice sarebbe lo stesso ricorrente e la parte convenuta il dicastero della Curia Romana. Il contenzioso amministrativo non è però un ricorso amministrativo, ma un processo giudiziario che ha come oggetto il giudizio sulla *legittimità* dell'atto, ma non può giudicarne il merito, cioè l'opportunità dell'atto impugnato. L'impugnazione dell'atto amministrativo deve essere fatta entro sessanta giorni utili dalla notifica del decreto del dicastero (o a partire dai tre mesi di silenzio).

5.2 Il ricorso contro un decreto di espulsione di un religioso

Trattandosi di un decreto che interessa i beni più importanti della vita di un fedele, è logico che ci sia una regolamentazione speciale per poter emetterlo. Il Codice tratta del tema della dimissione di un religioso dal suo istituto nei cann. 694-704. Uno dei requisiti per l'emissione del decreto di espulsione è la previa conferma del decreto da parte della Santa Sede o da parte del Vescovo diocesano se l'istituto non è di diritto pontificio. Occorre tenere presente, però, che l'autore del decreto è l'autorità competente dell'istituto e non l'autorità confermante.

Se l'istituto è di diritto diocesano, il religioso può presentare ricorso presso il Vescovo diocesano (del suo domicilio canonico) entro i quindici giorni utili da quando ricevette il decreto, giacché, a norma del can. 1734 §3, 1 non occorre presentare la previa richiesta di revoca del decreto all'autorità che lo emanò poiché in questo caso si tratta di un'autorità sottoposta al Vescovo diocesano (il quale conosce il decreto, giacché lo ha confermato). Contro la decisione del Vescovo il religioso può presentare un nuovo ricorso amministrativo gerarchico presso la Santa Sede (la Congregazione per gli istituti di vita consacrata e società di vita apostolica o, se fosse il caso, quella per l'Evangelizzazione dei Popoli o delle Chiese Orientali) entro quindici giorni utili da quando ricevette il decreto del Vescovo oppure dopo i tre mesi di silenzio. Certamente, in questo caso, il ricorso alla Santa Sede viene ritardato, ma va tenuto conto che il ricorso avverso questo decreto produce *ipso iure* l'effetto sospensivo e che il religioso può sempre chiedere la riparazione di danni (anche quelli prodotti eventualmente dal silenzio).

Qualora si trattasse, invece, di un istituto di diritto pontificio, il religioso dovrà presentare entro dieci giorni utili la *supplicatio* previa al ricorso. Se la risposta è negativa o non c'è risposta entro trenta giorni, il religioso potrà far ricorso alla Santa Sede nella forma già descritta.

Nel caso di un ricorso contro un decreto di espulsione di un religioso, è di solito importante l'elemento probatorio delle cause che portarono a tale decisione. Proprio per questo si tratta di un tipo di ricorso in cui si sente specialmente la convenienza dell'assistenza di un avvocato.

Eduardo Baura