



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica
<https://rivista.camminodiritto.it>



LA DISCIPLINA CANONICA DEI RICORSI GERARCHICI (CANN. 1732-1739)

L'articolo analizza la disciplina canonica dei ricorsi gerarchici prevista dai cann. 1732–1739 del Codice di diritto canonico. Dopo aver inquadrato il ricorso nel sistema degli atti amministrativi singolari, lo studio esamina presupposti, procedura e decisioni dell'autorità superiore. L'obiettivo è evidenziare la funzione del ricorso gerarchico come strumento di tutela dei diritti dei fedeli e di garanzia della legalità nell'azione amministrativa della Chiesa.

di **Luciano Labanca**

IUS/11 - DIRITTO ECCLESIASTICO E CANONICO

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile

Alessio Giaquinto

Publicato, Lunedì 13 Aprile 2026



Abstract ENG

The article examines the canonical discipline of hierarchical recourses established in cc. 1732–1739 of the Code of Canon Law. After situating recourse within the system of singular administrative acts, it analyzes its requirements, procedure, and the decisions of the higher authority. The study highlights the role of hierarchical recourse as a means of protecting the rights of the faithful and ensuring legality in the Church's administrative activity.

Sommario: Introduzione; 1. La potestà esecutiva di governo nella Chiesa; 1.1. Potestà, legalità e tutela dei diritti nell'ordinamento canonico; 1.2. La collocazione dei ricorsi gerarchici nell'ordinamento canonico; 1.3. Cenni storici sullo sviluppo della disciplina dei ricorsi gerarchici; 2. L'atto amministrativo nel sistema canonico; 2.1. Ambito di applicazione dei ricorsi amministrativi (can. 1732); 2.2. Soluzioni di conciliazione (can. 1733); 3. I ricorsi gerarchici; 3.1. La remonstratio; 3.2. Presentazione del ricorso; 3.2.1. I termini per la presentazione del ricorso (can. 1735); 3.2.2. Effetti sospensivi della presentazione del ricorso (can. 1736); 3.3. Interposizione del ricorso (can. 1737); 3.4. Decisione del ricorso (can. 1738-1739); Osservazioni conclusive.

Introduzione

Il sistema dei ricorsi gerarchici costituisce uno degli strumenti fondamentali di tutela giuridica nell'ordinamento canonico. Attraverso di esso, il diritto della Chiesa offre ai fedeli la possibilità di reagire contro atti amministrativi singolari che ritengono lesivi dei propri diritti o interessi legittimi, chiedendone il riesame da parte dell'autorità gerarchicamente superiore. In tal modo, il ricorso gerarchico realizza un equilibrio tra l'esercizio dell'autorità nella Chiesa e la necessità di garantire il rispetto della legalità e della giustizia nell'azione amministrativa.

Il presente studio analizza la disciplina dei ricorsi gerarchici prevista dai cann. 1732–1739 del Codice di diritto canonico, collocandola nel più ampio contesto della potestà esecutiva di governo e del sistema degli atti amministrativi singolari. Dopo aver richiamato i principi generali che regolano l'esercizio della potestà amministrativa nella Chiesa, verranno esaminati l'ambito di applicazione dei ricorsi, le procedure previste dal diritto e le possibili decisioni dell'autorità superiore. L'obiettivo è mettere in luce la funzione dei ricorsi gerarchici come strumento di garanzia giuridica e di buona amministrazione nella vita della Chiesa.

1. La potestà esecutiva di governo nella Chiesa

1.1. Potestà, legalità e tutela dei diritti nell'ordinamento canonico

Lo studio dei ricorsi gerarchici nell'ordinamento canonico richiede, quale necessaria premessa, una riflessione sulla struttura del potere nella Chiesa e sui principi che ne regolano l'esercizio. A differenza degli ordinamenti giuridici statali moderni, fondati sul principio della separazione dei poteri e sulla distinzione tra funzione legislativa, esecutiva e giudiziaria, l'ordinamento canonico presenta una configurazione peculiare, che riflette la natura stessa della Chiesa quale comunità gerarchicamente ordinata di fedeli.

Il Concilio Vaticano II^[1] ha insegnato che la Chiesa, quale Popolo di Dio e Corpo di Cristo, non è soltanto una comunità unita da vincoli spirituali e invisibili, ma anche una società organicamente strutturata, gerarchicamente ordinata e governata da un'autorità che ha ricevuto la propria missione e potestà da Gesù Cristo.^[2]

Nel pensiero politico moderno, in particolare nelle opere di Locke (1632-1704) e Montesquieu (1689-1755), il principio della separazione dei poteri si affermò come strumento per superare l'assolutismo. La concentrazione del potere nelle mani del sovrano era considerata la principale causa di arbitrarietà e di violazioni dei diritti individuali. La separazione dei poteri, strettamente connessa al principio di legalità, mira dunque a limitare l'autorità statale e a garantire la libertà individuale, assoggettando il potere alla legge e istituendo reciproci controlli tra le diverse funzioni dello Stato.

Tale modello, che costituisce il fondamento dello Stato liberale di diritto, non trova, tuttavia, piena applicazione nell'ordinamento canonico. Ciò non è dovuto a una carenza di garanzie giuridiche, bensì alla diversa natura dell'ordinamento ecclesiale, che non è uno Stato e non persegue fini politici, ma il bene spirituale dei fedeli. La Chiesa è, infatti, una comunità fondata su un principio di unità, nella quale l'autorità è esercitata in modo personale e gerarchico.

Nel diritto canonico, il concetto centrale è quello di potestà di governo (*potestas regiminis*), con cui si intende il potere giuridico attribuito ad alcuni membri dei fedeli di vincolare altri fedeli mediante comandi giuridicamente obbliganti, al fine di perseguire il bene generale della comunità ecclesiale. Tale potestà non ha natura impersonale, ma è esercitata da soggetti determinati ai quali essa appartiene in modo proprio e pieno.

La potestà di governo spetta in modo eminente alle principali autorità ecclesiastiche. Anzitutto al Romano Pontefice, che, in forza del suo ufficio, gode di potestà suprema,

piena, immediata e universale su tutta la Chiesa, come affermato dal can. 331 del Codice di diritto canonico. In secondo luogo, al Vescovo diocesano, che esercita potestà ordinaria, propria e immediata nella Chiesa particolare a lui affidata, secondo quanto disposto dal can. 381. In entrambi i casi, il possesso di tale potestà non deriva da una delega amministrativa, ma è intrinseco all'ufficio stesso.

Da questa configurazione discende una conseguenza fondamentale: nell'ordinamento canonico non vi è una rigida separazione dei poteri, ma piuttosto una concentrazione funzionale della potestà di governo. Il medesimo soggetto può esercitare funzioni legislative, esecutive e giudiziarie, sebbene nel rispetto delle norme che disciplinano l'esercizio di ciascuna funzione. Tuttavia, l'unità del potere non equivale ad arbitrarietà. Anche nell'ordinamento canonico l'autorità è vincolata alla legge, e l'esercizio della potestà deve avvenire entro le forme e i limiti stabiliti dall'ordinamento.

In tale contesto, il principio di legalità assume particolare rilievo, inteso come obbligo dell'autorità ecclesiastica di agire in conformità al diritto. I fedeli non sono meri destinatari passivi degli atti autoritativi, ma soggetti titolari di diritti e doveri, come riconosciuto dal Codice nei canoni dedicati ai diritti fondamentali dei fedeli (cann. 208-223). Ne deriva la necessità di prevedere strumenti adeguati per la tutela di tali diritti contro abusi o esercizi illegittimi della potestà.

Nella vita della Chiesa, l'attività esecutiva o amministrativa è quella esercitata con maggiore frequenza. Per questo motivo, l'esercizio della potestà esecutiva, quale espressione della potestà di governo (can. 135 §1), riveste importanza fondamentale. Il Codice distingue chiaramente tra potestà legislativa, giudiziaria ed esecutiva, anche nei casi in cui tutte e tre siano esercitate dalla medesima persona. Tale distinzione contribuisce a chiarire il modo proprio in cui ciascuna funzione deve essere esercitata.

La potestà esecutiva è subordinata a quella legislativa, poiché gli atti amministrativi presuppongono sempre una legge da applicare: l'autorità non crea la legge, ma la applica ai casi concreti. L'esercizio della potestà amministrativa si definisce in relazione ai destinatari degli atti. Gli atti sono validi:

nei confronti dei propri sudditi, anche se l'autorità o i sudditi si trovano fuori dal territorio di competenza, salvo che la natura della materia o una disposizione di legge indichino diversamente; nei confronti dei non residenti presenti nel territorio, quando si tratti della concessione di favori o dell'esecuzione di leggi universali o particolari alle quali essi sono soggetti (cfr. cann. 13 §2 e 136). La potestà esecutiva, sia ordinaria che delegata, deve essere interpretata in senso ampio. A colui al quale è delegata una potestà si intendono concesse anche le facoltà senza le quali tale potestà non potrebbe essere validamente

esercitata (can. 138). Tuttavia, tali facoltà non si estendono oltre quanto è necessario per l'atto. Ad esempio, la facoltà di ascoltare la confessione di una persona colpita da censura comprende anche la facoltà di rimettere la censura, ma non quella di dispensare da un impedimento matrimoniale.

Quando più autorità sono competenti per il medesimo atto, il ricorso a una di esse non sospende la potestà delle altre (can. 139 §1). Pertanto, un fedele può rivolgersi anche a un'altra autorità competente finché non sia stata data risposta.

Tuttavia, quando una questione è stata deferita a un'autorità superiore, l'autorità inferiore non deve intervenire decidendo il caso, salvo grave e urgente motivo. In tal caso, essa è tenuta a informare immediatamente l'autorità superiore, per evitare decisioni contraddittorie (can. 139 §2).^[3]

1.2. La collocazione dei ricorsi gerarchici nell'ordinamento canonico

I ricorsi gerarchici si collocano in questo contesto giuridico. Essi rappresentano uno dei principali strumenti di tutela giuridica nell'ordinamento canonico e costituiscono una forma di controllo interno sull'esercizio della potestà amministrativa. A differenza dei rimedi giudiziari tipici degli ordinamenti statali, i ricorsi gerarchici non presuppongono una separazione tra autorità amministrativa e autorità giudiziaria, ma si fondano sulla struttura gerarchica della Chiesa. Il fedele che si ritenga leso da un atto amministrativo può chiedere all'autorità superiore di riesaminare l'atto, verificandone la legittimità e l'opportunità.

I ricorsi gerarchici, dunque, non rappresentano un'eccezione o una deviazione dai principi di giustizia, ma costituiscono una risposta coerente con le caratteristiche proprie dell'ordinamento canonico. Essi consentono di conciliare l'unità del potere con l'esigenza di garantire la legalità e la tutela dei diritti dei fedeli, offrendo un rimedio effettivo contro l'esercizio improprio dell'autorità.

Il sistema dei ricorsi gerarchici (cann. 1732–1739) non ha precedenti nel Codice pio-benedettino del 1917. Esso stabilisce anzitutto che il proprio ambito di applicazione riguarda gli atti amministrativi singolari, di cui si tratterà più avanti in modo più dettagliato.

Il Codice richiama inoltre la possibilità — e anzi l'opportunità — di risolvere le controversie in modo pacifico, cercando una soluzione prima di ricorrere al rimedio gerarchico, al fine di evitare conflitti e procedure formali non necessari (cfr. can. 1733).

1.3. Cenni storici sullo sviluppo della disciplina dei ricorsi gerarchici

Nel corso della storia, la Chiesa ha conosciuto diversi sistemi di giustizia amministrativa per la risoluzione delle controversie derivanti da atti amministrativi. Dal XII secolo fino al 1908 fu in vigore il sistema dell'appellatio extraiudicialis: contro un atto amministrativo era possibile appellarsi direttamente a un giudice, secondo quanto previsto dalla tradizione canonica a partire dalla decretale di Alessandro III.^[4]

Tra il 1908 e il 1967 si sviluppò il sistema del cosiddetto superiore-giudice, secondo il quale un atto amministrativo poteva essere impugnato soltanto dinanzi al superiore dell'autorità che lo aveva emanato. Questo fu l'approccio adottato dal Codice del 1917.

Solo a partire dal 1967, con la costituzione apostolica *Regimini Ecclesiae Universae* di Paolo VI^[5], emanata nel contesto della riforma postconciliare della Curia Romana, fu introdotto il sistema della doppia giurisdizione. Per la prima volta, la risoluzione delle controversie tra inferiori e superiori fu affidata a una specifica autorità giudiziaria. Accanto ai tribunali ordinari (cfr. can. 1400 §1), fu istituito un tribunale specifico per giudicare gli atti amministrativi. All'epoca esso era denominato *sectio altera* della Segnatura Apostolica ed era l'unico tribunale amministrativo della Chiesa.

L'idea originaria di Paolo VI prevedeva un'evoluzione di tale sistema di giustizia amministrativa: a partire dal tribunale unico e supremo della Segnatura Apostolica, si sarebbero dovuti istituire tribunali amministrativi locali a livello di diocesi e di conferenze episcopali, come previsto nei *Principia* per la riforma del Codice di diritto canonico, in particolare ai nn. 6-7.^[6] Tuttavia, tale sviluppo non ebbe luogo, e il sistema è rimasto invariato fino ad oggi. I ricorsi contro atti amministrativi singolari possono essere giudicati soltanto dal tribunale amministrativo della Segnatura Apostolica, e possono giungervi solo dopo l'esaurimento dell'intero iter gerarchico fino al suo livello più alto, ossia contro decisioni emanate dai Dicasteri della Curia Romana.

In sintesi, nell'ambito del sistema giudiziario della Chiesa si distinguono due giurisdizioni. La prima è quella ordinaria, esercitata dai tribunali diocesani o interdiocesani di primo grado e dai tribunali metropolitani o interdiocesani di secondo grado, in concorrenza con la Rota Romana. La seconda è la giurisdizione amministrativa, affidata all'unico e supremo tribunale amministrativo della Chiesa, la Segnatura Apostolica, che fa parte dei tribunali apostolici della Santa Sede.

L'accesso a tale giurisdizione è, tuttavia, limitato alle impugnazioni contro atti amministrativi emanati o confermati dai Dicasteri della Curia Romana.

Il sistema della giustizia amministrativa, originariamente fondato sul modello del superiore-giudice, è stato progressivamente adattato e perfezionato mediante l'introduzione della possibilità, quale istanza finale, di sottoporre la controversia al giudizio del tribunale amministrativo. Tale evoluzione ha assicurato uno sviluppo positivo del sistema, favorito dalla giurisprudenza della Segnatura Apostolica e da una crescente attenzione all'applicazione del diritto amministrativo canonico.^[7]

2. L'atto amministrativo nel sistema canonico

2.1. Ambito di applicazione dei ricorsi amministrativi (can. 1732)

Per affrontare più specificamente la procedura dei ricorsi amministrativi nell'ordinamento canonico, attraverso l'analisi delle disposizioni dei cann. 1732–1739, è necessario soffermarsi sulla definizione di atto amministrativo singolare (*actus administrativus singularis*). Questo costituisce, infatti, il presupposto oggettivo stabilito dal can. 1732 per la possibilità di proporre ricorso gerarchico:

Can. 1732 – "Quanto è stabilito nei canoni di questa sezione riguardo ai decreti deve essere applicato a tutti gli atti amministrativi singolari emanati nel foro esterno fuori dal giudizio, eccettuati quelli emanati dal Romano Pontefice o da un Concilio ecumenico".

Il concetto di atto amministrativo singolare compare espressamente soltanto nel can. 1732, mentre nel resto della trattazione codiciale si utilizza il termine "decreto" (*decretum*) in senso sostanzialmente sinonimico, con l'intento di applicare a entrambi la medesima disciplina giuridica. Più precisamente, tuttavia, il *decretum* ha un significato più ristretto rispetto all'*actus administrativus singularis*, del quale rappresenta una specie particolare.^[8] A tal proposito, è opportuno richiamare il can. 48:

Can. 48 – "Il decreto singolare è un atto amministrativo emanato da un'autorità esecutiva competente, con il quale, secondo le norme del diritto, si dà una decisione o si provvede per un caso particolare. Per loro natura, tali decisioni o provvedimenti non presuppongono una richiesta da parte di qualcuno".

In linea generale, l'atto amministrativo singolare è lo strumento tipico attraverso il quale l'autorità ecclesiastica esercita la potestà esecutiva in relazione a persone determinate o a situazioni concrete. Esso si distingue sia dalla legge sia dagli atti amministrativi generali, poiché è destinato a casi specifici e non può essere esteso oltre i soggetti o le circostanze per cui è stato emanato. Il can. 35 offre una tipizzazione esaustiva di tali atti:

Can. 35 – "L'atto amministrativo singolare, sia esso decreto, precetto o rescritto, può essere emanato da chi possiede potestà esecutiva entro i limiti della propria competenza, salvo quanto disposto dal can. 76 §1".

Il canone individua le forme dell'atto amministrativo singolare nei decreti e nei precetti singolari, nonché nei rescritti, che comprendono privilegi, dispense e altri favori analoghi. La competenza ad emanare tali atti spetta ordinariamente a coloro che detengono potestà esecutiva. Fa eccezione il privilegio (cfr. can. 76), che per sua natura appartiene alla potestà legislativa, sebbene il legislatore possa delegarne la concessione a un'autorità esecutiva. Tale soluzione non introduce una frattura nel sistema, ma riflette una tecnica giuridica ben nota, che consente di affidare l'adozione di atti individuali a soggetti diversi dal titolare originario della potestà, senza alterarne la struttura.

Proprio perché singolari, questi atti restano chiaramente al di fuori dell'ambito dei decreti generali e delle istruzioni. Alcuni decreti generali, infatti, hanno natura legislativa e sono soggetti al regime proprio delle leggi; l'atto amministrativo singolare, invece, rimane sempre collegato all'esercizio concreto della potestà esecutiva e alla regolazione di situazioni particolari.

Quanto all'interpretazione, la regola generale è quella dell'interpretazione ampia, che favorisca l'efficacia dell'atto. Tuttavia, considerato l'impatto che tali atti possono avere sulla sfera giuridica dei fedeli, devono essere interpretati in modo stretto quelli che riguardano materie penali o processuali, che restringono diritti soggettivi, ledono diritti acquisiti o derogano alla legge in favore di persone determinate. In ogni caso, il can. 36 §2 esclude espressamente la possibilità di estendere l'atto oltre i casi per cui è stato emanato.

Quando l'atto incide nel foro esterno, è richiesta la forma scritta, non quale condizione di validità, ma quale mezzo di prova e di tutela giuridica.

Poiché l'atto amministrativo singolare è spesso destinato ad essere attuato concretamente, la sua esecuzione può essere affidata a un esecutore. Quest'ultimo deve avere certezza del mandato mediante un documento autentico o una comunicazione diretta dell'autorità competente. Se il suo compito consiste unicamente nell'eseguire o notificare l'atto, egli non gode di vera discrezionalità: deve dare esecuzione al mandato, salvo che l'atto sia nullo o che la sua esecuzione risulti gravemente inopportuna, ad esempio per il rischio di scandalo. In tali casi, ha l'obbligo di informare immediatamente l'autorità che gli ha affidato l'incarico.

L'esecuzione deve avvenire nei limiti del mandato ricevuto; il loro superamento comporterebbe l'invalidità dell'atto esecutivo. Le condizioni apposte all'atto rilevano per la validità soltanto se espresse in termini chiari e precisi. L'esecuzione può essere affidata a terzi, salvo esclusione nel documento di incarico, e il successore nell'ufficio subentra normalmente nel mandato, a meno che questo non fosse legato alle qualità personali del predecessore.

Se l'esecuzione è stata nulla a causa di un errore sostanziale, l'esecutore non solo può, ma deve procedere a una nuova esecuzione valida. Tale principio riflette l'attenzione del diritto canonico alla concreta realizzazione dell'atto e alla finalità pastorale che esso persegue, più che a un rigido formalismo.

L'atto amministrativo singolare cessa mediante revoca espressa in forma scritta, legittimamente notificata al destinatario. Non cessa, invece, automaticamente con la cessazione della potestà di chi lo ha emanato, al fine di salvaguardare la stabilità dei rapporti giuridici e le legittime aspettative del destinatario. Solo una disposizione espressa di legge può stabilire diversamente, come avviene nel caso di atti tra loro incompatibili o contrari.

Nel suo complesso, l'istituto dell'atto amministrativo singolare mostra come il diritto canonico concepisca l'amministrazione non come mero esercizio di potere, ma come servizio ordinato alla giustizia, alla tutela dei diritti e, in ultima istanza, alla *salus animarum*.^[9]

Considerata la complessità della definizione teorica di atto amministrativo singolare, dal punto di vista pratico è utile fare riferimento alla giurisprudenza e alla dottrina, che offrono esempi concreti. Secondo l'autorevole opinione di Montini^[10], costituiscono esempi di atti amministrativi singolari:

– la rimozione e il trasferimento del parroco (cc. 1747 §3; 1752); – l'escardinazione e l'incardinazione; – l'esclusione (can. 686) e la dimissione da un istituto di vita consacrata (can. 700); – la soppressione di una parrocchia (can. 515 §2); – la riduzione di una chiesa a uso profano non sordido (can. 1222 §2); – la soppressione di un'associazione (cc. 320; 326); – la nomina di un commissario per un'associazione (cfr. can. 318 §1) o per un istituto di vita consacrata; – la rimozione dall'ufficio (can. 192); – la dimissione disciplinare da un ufficio della Curia Romana (cfr. art. 65 Regolamento Generale della Curia Romana 2025); – il divieto di esercitare il ministero presbiterale o episcopale; – la revoca della facoltà di ascoltare le confessioni (cfr. can. 974); – la revoca della missione canonica per l'insegnamento; – la dichiarazione di un impedimento all'esercizio degli ordini sacri (cfr. can. 1044 §2, 2°); – il rifiuto dell'ammissione al presbiterato di un

diacono (cfr. can. 1030); – il rifiuto dell’ammissione alla professione religiosa; – l’obbligo imposto a un religioso di rimettere all’istituto una somma ricevuta a titolo di risarcimento; – il rifiuto di concedere l’indulto di uscita dall’istituto religioso; – il rifiuto di confermare la dimissione da un istituto religioso; – il rifiuto di erigere un’associazione come istituto religioso diocesano; – il diniego di ulteriore residenza in una diocesi (cfr. can. 271 §3); – il diniego del voto passivo nell’elezione del consiglio parrocchiale per gli affari economici; – il precetto penale (cfr. can. 1319); – il decreto penale amministrativo (cfr. can. 1720); – un provvedimento cautelare urgente (cfr. can. 1722); – un precetto che ordini il ritiro di una causa introdotta davanti al tribunale civile; – l’ammonizione di cui al can. 1339 §1.

In conformità al tenore del can. 1732, occorre sottolineare che, per essere soggetto a ricorso gerarchico, un atto amministrativo singolare deve provenire dalla potestà amministrativa della Chiesa. Tale potestà non va confusa con l’amministrazione dei beni temporali; essa coincide con la potestà esecutiva, ossia con quella che non è né legislativa né giudiziaria. Se l’autore dell’atto non possiede potestà esecutiva, manca un presupposto sostanziale per l’ammissibilità del ricorso, che dovrà, pertanto, essere respinto in limine.

Inoltre, l’atto deve essere singolare, cioè diretto a una persona determinata o a un caso specifico. Decisioni generali o atti normativi che non incidano direttamente sui diritti o sugli interessi di una persona fisica o di una singola persona giuridica non sono soggetti a ricorso gerarchico.

Un ulteriore requisito essenziale è che l’atto sia emanato nel foro esterno, ossia nell’ambito pubblico in cui ordinariamente si esercita l’autorità amministrativa. Gli atti del foro interno, pertanto, non sono soggetti a ricorso gerarchico. Essi possono essere coperti dal sigillo sacramentale o, pur non essendo sacramentali, appartenere comunque al foro interno (ad esempio assoluzioni, penitenze o dispense concesse nel foro interno; cfr. can. 1079).

L’esistenza di un documento scritto e la sua disponibilità giuridica costituiscono ordinariamente indici del fatto che l’atto amministrativo singolare appartenga al foro esterno.

Va, inoltre, precisato che i decreti giudiziali (cfr. can. 1617), emanati nell’ambito di un processo, non sono soggetti a ricorso gerarchico. Essi sono regolati da una disciplina processuale propria, che determina l’autorità competente, i termini, l’oggetto e le norme procedurali dell’impugnazione.

Vi sono, tuttavia, atti amministrativi singolari che, pur riguardando persone o norme

coinvolte nell'attività giudiziaria, restano espressione della potestà amministrativa e sono, pertanto, soggetti a ricorso gerarchico. Tra questi si possono ricordare:

la rimozione del vicario giudiziale, del giudice, del promotore di giustizia, del difensore del vincolo o dell'uditore; la sospensione di un avvocato dall'esercizio della rappresentanza legale; la cancellazione di un avvocato o procuratore dall'albo ufficiale; le sanzioni disciplinari irrogate a un giudice, a un ufficiale del tribunale, a un avvocato o a un procuratore. Un'ultima precisazione relativa al can. 1732 concerne l'esclusione, nella prassi canonica, del ricorso gerarchico contro gli atti emanati dal Romano Pontefice o da un Concilio ecumenico. Tali atti non sono soggetti a ricorso, poiché il Romano Pontefice e il Concilio ecumenico non sono vincolati da norme superiori e non hanno un'autorità superiore.

Tuttavia, anche in questi casi, resta possibile chiedere una benevola riconsiderazione della decisione, a titolo di grazia (in forma gratiosa). Tale richiesta, però, non costituisce un vero ricorso gerarchico, ma una petizione di riesame grazioso (*beneficium novae audientiae*).

Diversamente, gli atti emanati dai Dicasteri della Curia Romana nell'esercizio di potestà vicaria non sono, di per sé, considerati atti del Romano Pontefice. Di conseguenza, essi restano soggetti a ricorso gerarchico, salvo nei casi in cui siano stati specificamente approvati dal Romano Pontefice (*approbatio in forma specifica*).^[11]

2.2. Soluzioni di conciliazione (can. 1733)

Can. 1733 - "§1. È assai desiderabile che, ogniqualvolta 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.

§2. La Conferenza Episcopale può stabilire che in ciascuna diocesi si costituisca stabilmente un vero e proprio ufficio o consiglio, che abbia il compito, secondo norme da stabilirsi dalla Conferenza medesima, di ricercare e suggerire eque soluzioni; se la Conferenza poi non diede tale disposizione può costituirlo anche il Vescovo.

§3. L'ufficio o consiglio, di cui nel §2, operi principalmente allorché sia richiesta la revoca del decreto a norma del can. 1734, né siano spirati i termini per ricorrere; che se è stato proposto ricorso contro il decreto, lo stesso Superiore o il giudice che esamina il ricorso esorti il ricorrente e l'autore del decreto, ogni qualvolta intraveda una speranza di

buon esito, a ricercare tali soluzioni".

Prima di entrare nel merito della procedura relativa ai ricorsi gerarchici, il Codice propone questa norma^[12], con la quale suggerisce di evitare o risolvere i conflitti tra coloro che si ritengono gravati da una decisione e l'autorità che l'ha emanata. Anche nei giudizi contenziosi si trova un invito alla mediazione e all'arbitrato (cfr. cann. 1446 e 1713). Vi è una forte aspettativa che le parti coinvolte instaurino un dialogo, direttamente oppure mediante persone prudenti ed esperte, per giungere — attraverso mezzi pacifici — a soluzioni adeguate ed eque. Si dovranno percorrere tutte le vie pastorali ispirate alla carità, affinché si verifichi che l'atto amministrativo, il suo autore e il suo destinatario agiscano per il bene pubblico nella Chiesa.

Per l'esercizio di tale funzione, il canone, ai §§ 2 e 3, propone l'esistenza di un organismo stabile. Possono esservi strumenti volti a prevenire o comporre le controversie, sia informali (persone autorevoli che studiano e riflettono sulla questione), sia formali, ad esempio un ufficio istituito dalla Conferenza Episcopale o dai singoli Vescovi diocesani. Solo in pochi casi le Conferenze Episcopali hanno imposto un tale organismo di conciliazione^[13]; nella maggior parte dei casi vi sono state raccomandazioni accompagnate da una procedura stabilita dalla Conferenza^[14], ma per lo più è stata lasciata discrezionalità ai Vescovi.^[15]

È, tuttavia, importante sottolineare che tali mezzi possono essere impiegati all'inizio della controversia, ogniqualvolta il ricorso pervenga a un ulteriore grado e tutte le volte in cui se ne ravvisi l'utilità. Occorre, però, precisare che, anche qualora si tentino queste vie formali o informali, i termini perentori per la proposizione dei ricorsi non sono sospesi. Nonostante la buona volontà di risolvere pacificamente la controversia, si deve sempre tenere presente che, se decorrono i termini stabiliti dalla legge, il diritto di ricorso si perde definitivamente. È, pertanto, sempre opportuno consigliare ai ricorrenti che intendano avvalersi di tali mezzi di proporre comunque il ricorso ad cautelam, per evitare di perdere il diritto. È meglio rinunciare per libera decisione che lasciarsi privare del diritto di ricorso qualora i tentativi di conciliazione non abbiano esito positivo.^[16]

3. I ricorsi gerarchici

3.1. La remonstratio

Can. 1734 - "§1. Chiunque prima di presentare ricorso deve chiedere per scritto la revoca o la correzione del decreto al suo autore; presentata questa domanda s'intende con ciò stesso richiesta la sospensione dell'esecuzione.

§2. La domanda deve essere fatta entro il termine perentorio di dieci giorni utili dalla legittima intimazione del decreto.

§3. Le norme dei §§1 e 2 non valgono:

- 1) per il ricorso da presentare al Vescovo contro i decreti emessi dalle autorità a lui soggette;
- 2) per il ricorso da presentare contro un decreto in cui si decide il ricorso gerarchico, a meno che la decisione non sia presa dal Vescovo;
- 3) per i ricorsi da proporre a norma dei cann. 57 e 1735".

Il principio sottostante al can. 1734 stabilisce che, prima di presentare un ricorso gerarchico, deve essere fatto un tentativo davanti all'autore dell'atto impugnato per ottenerne la revisione o la modifica. Questo passaggio costituisce un elemento necessario e obbligatorio della procedura; in assenza di questo presupposto, vi è già motivo sufficiente per il rigetto del ricorso.

Questo istituto giuridico è designato con vari termini: *petitio* (richiesta), *remonstratio* (rimostranza), *recursus immediatus praeuius* (ricorso immediato previo), *supplicatio* (supplica), ricorso in opposizione e *beneficium novae audientiae* (beneficio di una nuova audizione), quest'ultimo usato soprattutto all'interno della Curia Romana.

La *ratio legis* di questo istituto risiede nell'obiettivo di evitare, per quanto possibile, lo sviluppo e la formalizzazione dei conflitti. Un ricorso preliminare all'autorità che ha emanato l'atto rende possibile correggere eventuali errori individuati nella *remonstratio*, valutare le ragioni addotte dal richiedente e, di conseguenza, annullare l'atto, riformularlo, modificarlo parzialmente o colmare eventuali carenze.

Inoltre, la *rimostranza* permette all'autorità di venire immediatamente a conoscenza del fatto che uno dei suoi atti sta per essere impugnato, circostanza che la induce a una revisione più attenta e diligente dell'atto stesso.

La *rimostranza* è sempre obbligatoria prima di un ricorso, ad eccezione di quanto stabilito nel §3. L'assenza della *rimostranza* costituisce motivo sufficiente perché il superiore possa legittimamente respingere il ricorso. D'altra parte, in mancanza della *rimostranza*, il

superiore non è obbligato a respingere il ricorso. Se il superiore gerarchico ammette benevolmente il ricorso anche senza rimostranza, la decisione del superiore rende irrilevante la mancanza della rimostranza e il ricorso procede legittimamente, senza pregiudizio — secondo la giurisprudenza consolidata della Segnatura Apostolica — del diritto di ricorrere anche al contenzioso amministrativo davanti al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica (STSA).^[18]

Tale rimostranza deve essere indirizzata all'autore dell'atto, inteso non come persona fisica, ma come l'autorità che ha emanato l'atto. Questa richiesta deve necessariamente essere fatta per iscritto; può anche essere inviata per via elettronica, purché tali mezzi siano affidabili e permettano la certezza della trasmissione.

Il §2 del can. 1734 stabilisce che la rimostranza deve essere presentata entro il termine perentorio di dieci giorni utili. In questo calcolo non si considera, come terminus ad quem (termine finale), il giorno in cui la rimostranza giunge effettivamente all'autore dell'atto, né la data scritta dal richiedente, né la data indicata sulla busta. Piuttosto, il giorno rilevante è quello in cui la rimostranza è stata consegnata al servizio postale o al corriere (come attestato dal timbro postale), oppure alla Nunziatura Apostolica (la data di registrazione del documento nel registro di protocollo dell'ufficio), oppure il giorno in cui è arrivata all'ufficio del destinatario dell'atto (come la residenza episcopale, la curia diocesana o la cancelleria), nel qual caso la prova è fornita dalla ricevuta che deve essere richiesta.

I dieci giorni utili costituiscono un termine perentorio; cioè, se trascorrono senza che venga compiuta alcuna azione, il diritto del richiedente decade, si estingue e, di conseguenza, cessa la possibilità di procedere con un ricorso gerarchico. Per comprendere il significato di tempo utile, occorre fare riferimento al can. 201 §2: "Per tempo utile s'intende quello che compete in modo tale a chi esercita o persegue il suo diritto, che non decorra per chi ignora o non può effettivamente agire".

Per il computo del tempo utile, il giorno iniziale è escluso (ad esempio, se l'atto è notificato il 18 settembre, il conteggio inizia il 19 settembre), mentre il giorno finale è incluso (fino alle ore 23:59).

L'onere della prova spetta al ricorrente, il quale deve dimostrare che il tempo non è stato utile, cioè che vi è stata ignoranza^[19] oppure un legittimo impedimento, nel senso che la possibilità di ricorrere gli è stata completamente preclusa. Il ricorrente deve dimostrare di non essere stato a conoscenza del termine senza alcuna colpa da parte sua.

Occorre precisare che non esiste l'obbligo, da parte dell'autorità amministrativa, di

indicare nell'atto il diritto di ricorrere, ad eccezione di quanto previsto dal can. 700 (dimissione di un religioso).

La rimostranza è presentata contro un atto che è stato legittimamente notificato, cioè consegnato mediante un documento legale, letto alla presenza di un notaio e di due testimoni. Essa si applica anche nei casi in cui venga rifiutata la ricezione del documento legale oppure venga rifiutata la presenza alla lettura davanti a un notaio o a due testimoni.

Il §3 stabilisce i casi nei quali la rimostranza è omessa. Tra questi vi sono:

quando il ricorso deve essere presentato al Vescovo diocesano contro un atto di un'autorità inferiore a lui soggetta (per esempio, contro una decisione di un parroco si ricorre direttamente al Vescovo senza previa rimostranza). quando il ricorso deve essere presentato contro un atto con cui è già stato deciso un precedente ricorso gerarchico (per esempio, un professore che ricorre contro un Rettore al Gran Cancelliere deve poi presentare ricorso direttamente al Dicastero competente, senza remonstratio indirizzata al Gran Cancelliere). Salendo nella scala gerarchica, la rimostranza è richiesta solo per il primo ricorso, non per il secondo o il terzo. Tuttavia, fa eccezione il caso in cui il ricorso sia stato deciso dal Vescovo diocesano: per procedere oltre il Vescovo diocesano, la rimostranza è sempre richiesta. quando il ricorso è diretto contro il silenzio dell'autorità (una volta trascorso il termine stabilito dal can. 57), nel qual caso si può procedere senza remonstratio. quando essa è già stata presentata una volta. Esiste, inoltre, una rimostranza facoltativa quando il ricorso è diretto contro un atto emanato da un Dicastero della Curia Romana, come stabilito dal Regolamento Generale della Curia Romana. Il ricorrente può presentare una richiesta di revoca o di modifica dell'atto e l'autorità deve rispondere entro 30 giorni. In caso di silenzio, dal trentesimo giorno inizia a decorrere il termine utile di 60 giorni per il ricorso al contenzioso amministrativo davanti al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica. Questa rimostranza è facoltativa perché, in ogni caso, se il ricorrente lo preferisce, si può sempre ricorrere direttamente alla Segnatura Apostolica.^[20]

3.2. Presentazione del ricorso

3.2.1. I termini per la presentazione del ricorso (can. 1735)

Il ricorso gerarchico formale, come già detto, costituisce il rimedio ordinario contro un decreto amministrativo ritenuto lesivo. Salvo nei casi previsti dal can. 1734 §3, esso presuppone la previa presentazione di una remonstratio all'autore dell'atto, con la quale si richiede la revoca o la modifica del decreto. Ai fini della determinazione del termine per proporre il ricorso gerarchico, è necessario distinguere due situazioni, conformemente al can. 1735.

Can. 1735 - "Se entro trenta giorni da quando gli è pervenuta la domanda di cui nel can. 1734, l'autore del decreto emetta un nuovo decreto con il quale corregga il primo o decida che si deve respingere la domanda, i termini per il ricorso decorrono dall'intimazione del nuovo decreto; se poi entro trenta giorni non decide nulla, i termini decorrono dal trentesimo giorno".

Se l'autorità che ha emanato il decreto, entro trenta giorni dalla ricezione della petizione previa, emette un nuovo provvedimento con cui modifica l'atto precedente in modo non soddisfacente per l'interessato oppure respinge la richiesta, il termine per proporre il ricorso gerarchico decorre dal giorno della legittima notificazione del nuovo decreto.

Se, invece, l'autorità non emette alcun provvedimento entro trenta giorni, si verifica quello che è noto come "silenzio-rigetto", e il termine per proporre il ricorso gerarchico decorre dalla scadenza del trentesimo giorno.

3.2.2. Effetti sospensivi della presentazione del ricorso (can. 1736)

Can. 1736 - "§1. In quelle materie in cui il ricorso gerarchico sospende l'esecuzione del decreto, anche la domanda di cui nel can. 1734 produce lo stesso effetto.

§2. In tutti gli altri casi, a meno che l'autore stesso del decreto, entro dieci giorni da quando gli è pervenuta la domanda di cui nel can. 1734, non abbia deciso di sospendere l'esecuzione, la sospensione può frattanto essere richiesta al suo Superiore gerarchico, che la può decidere soltanto per cause gravi ed evitando sempre che la salvezza delle anime ne subisca danno.

§3. Sospesa l'esecuzione del decreto a norma del §2, qualora in seguito sia presentato ricorso, colui che deve giudicare il ricorso stesso a norma del can. 1737, §3, decida se la sospensione debba essere confermata oppure revocata.

§4. Se nessun ricorso viene presentato contro il decreto nel termine stabilito, per ciò stesso cessa la sospensione della esecuzione messa in atto nel frattempo a norma dei §§1 o 2"

Per quanto riguarda i suoi effetti, il ricorso gerarchico ha ordinariamente effetto devolutivo, nel senso che trasferisce l'esame della questione al superiore gerarchico dell'autore del decreto, ma non ha, di regola, effetto sospensivo.

L'effetto sospensivo si verifica solo nei casi espressamente previsti dal diritto:

nel decreto di dimissione di un religioso (can. 700); nella dimissione di un membro di un istituto secolare (can. 729); nella dimissione di un membro di una società di vita apostolica (can. 746); nei decreti penali di condanna o dichiarativi (can. 1353); nei casi di rimozione o trasferimento di un parroco (cann. 1747 §3 e 1752).^[21] In tali casi, la sospensione dell'esecuzione del provvedimento avviene ipso iure. Negli altri casi, la presentazione della petizione non sospende automaticamente l'esecuzione. La sospensione può, tuttavia, essere concessa dall'autore del decreto; se, entro dieci giorni dalla ricezione della richiesta, l'autore non ritiene opportuno concederla, l'interessato può ricorrere al superiore gerarchico, anche prima di presentare il ricorso formale, affinché il superiore decida pro sua conscientia (secondo coscienza), tenendo presente che la sospensione può essere concessa solo per gravi motivi e sempre evitando qualsiasi danno alla salvezza delle anime.

Se la sospensione è stata concessa secondo il can. 1736 §2 e l'interessato presenta ricorso gerarchico entro il termine stabilito, il superiore competente deve decidere prontamente, con proprio decreto, se confermare o revocare la sospensione, che aveva carattere provvisorio.

Se invece l'interessato non presenta ricorso entro i termini stabiliti dal can. 1737 §2, la sospensione — sia operante ipso iure sia concessa — cessa automaticamente, poiché il provvedimento diventa definitivo.

3.3. Interposizione del ricorso (can. 1737)

Can. 1737 - "§1. 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; il ricorso può essere presentato avanti all'autore stesso del decreto, il quale lo deve immediatamente trasmettere al Superiore gerarchico competente.

§§2. Il ricorso deve essere presentato entro il termine perentorio di quindici giorni utili, che nei casi di cui nel can. 1734, §3, decorrono dal giorno in cui il decreto fu intimato, in tutti gli altri casi invece decorrono a norma del can. 1735.

§3. Anche nei casi in cui il ricorso non sospende per il diritto stesso l'esecuzione, né la sospensione fu decisa a norma del can. 1736, §2, il Superiore può tuttavia per una causa grave ordinare che l'esecuzione sia sospesa, evitando però che la salvezza delle anime ne subisca danno".

Il can. 1737 prevede che il ricorso gerarchico possa essere proposto per qualsiasi giusta causa da chi si ritiene leso dal decreto di un superiore; possono, quindi, essere invocate ragioni di legalità o di merito, nonché l'esistenza di danni o pericoli derivanti dal provvedimento.

Il ricorso deve essere presentato per iscritto. Sebbene la legge non prescriva formalità specifiche per la sua redazione, per analogia con altre disposizioni procedurali — come quelle relative al libellus nel processo contenzioso ordinario (can. 1504), alla richiesta di appello contro la sentenza (cann. 1632–1634) e all'art. 73 della Lex Propria della Segnatura Apostolica — esso dovrebbe contenere alcuni elementi essenziali^[22]:

deve indicare l'autorità competente a cui è rivolto, cioè il superiore gerarchico (per esempio, "Al Dicastero per il Clero" o "Al Dicastero per gli Istituti di Vita Consacrata e le Società di Vita Apostolica"); deve indicare chiaramente ciò che viene richiesto, cioè l'oggetto della petizione (petitum), come la dichiarazione di illegittimità di un decreto di trasferimento di un parroco o di dimissione; deve identificare l'autore del ricorso, cioè il ricorrente, con dati personali precisi e domicilio; deve specificare il diritto invocato a sostegno della domanda (causa petendi) (per esempio, il mancato rispetto della procedura prescritta per il trasferimento di un parroco, la violazione dei termini in una nomina ad tempus, o la mancata osservanza della procedura richiesta dal can. 697 per la dimissione di un religioso); deve indicare le prove disponibili su cui si fonda il ricorso, come documenti rilevanti, inclusi incarichi, notifiche o testimonianze; deve recare la firma autentica del ricorrente; deve identificare l'autore del decreto impugnato (per esempio, il vescovo diocesano o il moderatore supremo); deve includere una copia del decreto impugnato; deve indicare la data in cui è stata ricevuta la notifica dell'atto contestato. Il ricorso deve essere rivolto al superiore gerarchico dell'autore del decreto. Nel caso del Vescovo diocesano, come detto, il superiore gerarchico non è né il metropolita né la conferenza episcopale, ma esclusivamente la Santa Sede, attraverso il Dicastero competente.

Il ricorso può essere presentato direttamente al superiore gerarchico o all'autore del provvedimento, il quale è obbligato a trasmetterlo senza ritardo all'autorità competente (can. 1737 §1). Non sono previste forme procedurali particolari per la presentazione o l'esame del ricorso.

In generale, il ricorrente o il suo difensore dovrebbero affrontare il ricorso come farebbe un buon giornalista, assicurandosi che le questioni essenziali siano chiaramente trattate: chi, cosa, quando, perché, dove e come. Deve essere allegata una copia del decreto impugnato. Tutta la documentazione rilevante in possesso del ricorrente deve essere raccolta, adeguatamente organizzata, indicizzata e presentata insieme alla petizione.

Qualsiasi documentazione o prova pertinente non in possesso del ricorrente deve essere anch'essa chiaramente identificata, affinché il superiore competente possa prendere i provvedimenti necessari per ottenerla.^[23]

Un ricorso amministrativo sorge quando qualcuno contesta un atto amministrativo singolare, ritenendosi danneggiato da esso. Coloro che si ritengono lesi da un simile atto possono presentare ricorso, come risulta dai cann. 1733 §1 e 1734, che utilizzano espressioni ampie (“chiunque”, “colui che si ritiene leso”).

Il ricorrente deve innanzitutto possedere capacità giuridica, cioè essere soggetto di diritti e in grado di assumere una posizione giuridica nei confronti dell'autorità che ha emanato l'atto. In generale, qualsiasi persona umana, battezzata o meno, può trovarsi in tale posizione. Poiché il ricorso è un atto giuridico, il ricorrente deve anche avere capacità di agire, ossia la possibilità di compiere validamente atti con effetti giuridici. Per analogia con i cann. 1476–1479, che presuppongono i cann. 97–99, i minori e coloro che non hanno l'uso della ragione devono essere rappresentati dai genitori o dai tutori, salvo casi particolari (per esempio, una persona sopra i quattordici anni, can. 1478 §3). Le persone giuridiche agiscono tramite i loro legittimi rappresentanti.

Oltre alla capacità, è richiesta la legittimazione attiva (*legitimatio activa*), cioè un interesse qualificato in relazione all'atto impugnato. Il can. 1737 §1 richiede che il ricorrente si ritenga leso dall'atto: non è richiesta la prova assoluta del danno, ma l'interesse non può essere meramente soggettivo o psicologico; deve essere oggettivamente apprezzabile. Chi considera un atto inopportuno, ma non lesivo della propria sfera giuridica, può segnalarlo all'autorità (can. 212 §2), ma non ha legittimazione a proporre ricorso.

In alcuni casi, la legittimazione è riconosciuta in relazione ai cosiddetti interessi collettivi: per esempio, contro la soppressione di una parrocchia, i fedeli di quella parrocchia possono avere legittimazione; contro la rimozione di un parroco, di norma ha legittimazione solo il parroco stesso.

Capacità e legittimazione sono requisiti per l'ammissibilità del ricorso. Il superiore che lo riceve deve verificarli in maniera sommaria, assicurandosi che la loro assenza non sia manifesta, secondo il principio “*favorabilia amplianda*”.

Il can. 1738 riconosce al ricorrente il diritto all'assistenza di un avvocato o procuratore in ogni fase del ricorso. Il superiore può anche nominare un avvocato *ex officio*, se lo ritiene necessario, e può ordinare la comparizione personale del ricorrente. Inoltre, tutte le parti i cui diritti o interessi potrebbero essere influenzati dalla conferma o revoca dell'atto

devono essere ascoltate secondo il can. 50.

Il can. 1737 §1 stabilisce che una persona può proporre ricorso “per qualsiasi giusta causa”. Sebbene la formulazione sia ampia, non basta una qualsiasi ragione; deve trattarsi di una ragione giusta. Come requisito preliminare, è sufficiente allegare motivi apparentemente giusti. Tuttavia, il superiore gerarchico non è obbligato a esaminare un ricorso che sia manifestamente fondato su motivi frivoli, ingiusti o inconsistenti.

La ratio del canone indica che i motivi del ricorso non devono limitarsi a pretese di illegalità. È sufficiente un motivo di opportunità o di buona amministrazione. Alla luce delle varie misure che il superiore può adottare quando decide un ricorso (can. 1739), qualsiasi motivo che possa legittimamente essere oggetto di tale decisione costituisce un giusto motivo.

Il ricorso amministrativo, quindi, a differenza del procedimento contenzioso giudiziale, non mira esclusivamente a ottenere giustizia nel senso stretto, ma anche a garantire la buona amministrazione, affinché le decisioni amministrative siano non solo legittime, ma anche prudenti e appropriate.

Per esempio, si potrebbe impugnare un decreto che trasferisce una persona da un ufficio a un altro con il motivo che il cambiamento causerebbe gravi difficoltà pratiche, anche se non è stato violato alcun diritto soggettivo — motivi che non sarebbero sufficienti in un’azione contenziosa giudiziale.

In sintesi, il ricorso amministrativo può fondarsi su motivi sia di legalità sia di merito, a differenza del ricorso contenzioso davanti alla Segnatura Apostolica, che si basa esclusivamente sull’esame della legalità.

Non è sempre agevole individuare il superiore gerarchico a cui il ricorso deve essere rivolto. Per questo motivo, il legislatore consente che il ricorso sia presentato direttamente all’autore dell’atto, il quale è obbligato a trasmetterlo al proprio superiore gerarchico. Qualsiasi omissione, errore o ritardo nella trasmissione del ricorso gerarchico non può arrecare pregiudizio al ricorrente, che deve soltanto dimostrare che il ricorso è stato presentato entro il termine all’autore dell’atto.

Una particolare difficoltà può sorgere quando è necessario determinare il Dicastero competente della Curia Romana al quale indirizzare il ricorso contro una decisione di un vescovo diocesano. Come regola generale, la competenza si determina per materia. Tuttavia, secondo la prassi comune, un’identificazione errata del Dicastero competente

non invalida il ricorso gerarchico: il Dicastero che riceve erroneamente la petizione la trasmette a quello competente e, di norma, informa il ricorrente che la trasmissione è avvenuta.^[24]

Il ricorso deve essere presentato entro il termine perentorio di quindici giorni utili (can. 1737 §2). Il termine si calcola:

dalla notifica legittima dell'atto amministrativo impugnato, nei casi in cui non sia richiesta una petizione previa (remonstratio); dalla notifica del decreto che risponde alla richiesta di revoca o modifica; dal trentesimo giorno di silenzio a seguito della supplicatio; dalla scadenza di tre mesi di silenzio amministrativo perfezionato secondo il can. 57. Poiché si tratta di un termine perentorio, una volta trascorso senza che il ricorso sia stato presentato, l'interessato perde il diritto di proporlo e l'atto può essere eseguito.

Se il ricorso viene inviato per raccomandata con ricevuta di ritorno, la data di presentazione è quella indicata dal timbro postale apposto dall'ufficiale postale nel luogo di spedizione, oppure la data di ricezione presso la Nunziatura Apostolica o l'ufficio dell'autorità competente.

Un caso particolare di ricorso riguarda la dimissione di un religioso. Come già osservato, questa situazione specifica non richiede alcuna remonstratio preliminare all'autorità che ha emanato il decreto, ma prevede, invece, il ricorso diretto al superiore gerarchico. Mentre nella versione originaria del can. 700 il membro dimesso aveva solo dieci giorni per proporre ricorso, Papa Francesco, con il motu proprio "Expedit ut iura"^[25] del 2 aprile 2023, ha esteso il termine a trenta giorni.

3.4. Decisione del ricorso (can. 1738-1739)

Dopo che il ricorso gerarchico è stato presentato, il Codice di Diritto Canonico non prevede una regolamentazione procedurale dettagliata, passando direttamente alla fase della decisione.^[26] Questa lacuna normativa riguarda in modo particolare l'intera fase istruttoria, dall'ammissione del ricorso fino alla redazione del decreto finale. Essa comprende l'attività delle parti, i mezzi di prova e la preparazione della decisione sia nel merito sia in diritto.

Can. 1738 - "Il ricorrente ha sempre diritto di valersi di un avvocato o procuratore, evitando inutili ritardi; anzi sia costituito un patrono d'ufficio se il ricorrente non ha un patrono e il Superiore lo ritenga necessario; il Superiore può tuttavia sempre ordinare al ricorrente di presentarsi personalmente per essere interrogato".

L'unica disposizione chiara riguardante la trattazione dei ricorsi gerarchici si riferisce alla figura dell'avvocato-procuratore. La nomina di un avvocato-procuratore costituisce un diritto del ricorrente; inoltre, tale nomina può essere effettuata anche d'ufficio dal superiore gerarchico. Ciò avviene fatto salvo il diritto dello stesso superiore di interrogare personalmente il ricorrente.

Tuttavia, poiché la risoluzione del ricorso porterà all'emanazione di un nuovo atto amministrativo singolare (un decreto), è necessario tenere in considerazione i cann. 35-47, che contengono le norme generali riguardanti gli atti amministrativi, e più specificamente i decreti amministrativi. In particolare:

Il can. 50 stabilisce che il superiore deve raccogliere le informazioni e le prove necessarie e, per quanto possibile (*quantum fieri potest*), ascoltare gli interessati e coloro che possono avere un interesse legittimo nella questione. Il can. 51 chiarisce che la decisione deve essere data in forma scritta e deve includere le ragioni su cui si fonda, almeno in forma sommaria (*scripto [...] expressis, saltem summarie [...] motivis*).^[27] Il can. 57 stabilisce un termine di tre mesi per la decisione del ricorso e prevede la possibilità di ricorrere al processo contenzioso-amministrativo se tale termine scade senza che sia stata presa una decisione, cioè nel caso di silenzio amministrativo. Per quanto riguarda la Curia Romana, esiste una disposizione specifica contenuta nel Regolamento Generale, all'articolo 42 §2: "L'esame dei ricorsi deve concludersi entro i termini prescritti dal can. 57 del Codice di Diritto Canonico e dal can. 1518 del Codice dei Canoni delle Chiese Orientali; qualora il ricorso esiga un esame più approfondito, si avverta il ricorrente del tempo di proroga e delle motivazioni che l'hanno causata". Dopo aver ricevuto il ricorso, l'autorità superiore chiamata a deciderlo dispone di un'ampia gamma di opzioni decisionali, come previsto dalla seguente disposizione: Can. 1739 - "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".

Nel commentare il can. 1739, occorre, anzitutto, affermare che al superiore non è concessa la potestà di convalidare l'atto; in altre parole, se esso è invalido o illecito, non è possibile per l'autorità superiore sanare la situazione semplicemente convalidandolo.

Tra le varie opzioni, il superiore può:

confermare il decreto (*decretum confirmare*), cioè mantenere quanto stabilito dall'autore del decreto; dichiarare nullo il decreto (*decretum irritum declarare*), individuando un motivo di nullità dell'atto impugnato, secondo quanto previsto dai cann. 10 e 124^[28];

rescindere il decreto (*decretum rescindere*), che, pur essendo valido, può essere annullato per alcune cause determinate, secondo il can. 125 §2: un atto emanato per grave timore ingiustamente inferto oppure per dolo; revocare il decreto (*decretum revocare*), cioè rendere nullo l'atto dal momento in cui la revoca ha effetto (*ex nunc*); emendare/modificare l'atto (*decretum emendare*), cioè introdurre alcune modifiche senza eliminarlo; sostituire il decreto (*decretum subrogare*), cioè aggiungere una nuova decisione a quella precedente impugnata nel ricorso; abrogare parzialmente e sostituire l'atto (*decretum obrogare*), cioè annullarne una parte e sostituirla con un'altra, differente dall'“abrogare” in senso proprio; rigettare il ricorso (*recursum reicere*), il che, secondo molti, comporterebbe automaticamente la conferma del decreto impugnato dell'autorità inferiore; tuttavia, ciò non può sempre essere affermato, poiché il ricorso riguarda non solo la legalità ma anche il contenuto. Poiché il ricorso è legato ai motivi presentati, il rigetto non significa automaticamente conferma dell'atto. In pratica, anche nella Curia Romana, accade spesso che il ricorso venga respinto in base al can. 1739 senza esprimere un giudizio sull'atto stesso; completare il decreto (*decretum complere*), specialmente con le motivazioni, che, pur essendo già presenti nell'atto impugnato, vengono espresse in modo più completo e dettagliato nella decisione che conclude il ricorso; derogare al decreto (*decretum derogare*), cioè confermarne una parte e respingerne un'altra. Un esempio può essere utile: un vescovo rimosse un sacerdote dall'ufficio di vicario parrocchiale, lo ammonì, gli impose un mese di penitenza e revocò le sue facoltà di esercitare il ministero pubblico. A seguito del ricorso del sacerdote, il Dicastero per il Clero derogò al decreto, nel senso che confermò la rimozione dall'ufficio e l'ammonizione, ma non il mese di penitenza né la revoca delle facoltà; mutare la decisione (*decisionem immutare*), cioè l'intervento del Dicastero competente che conclude il ricorso modificando radicalmente il decreto dell'autorità inferiore e sostituendolo interamente con una propria decisione. Per esempio: un religioso ricorre contro un decreto di dimissione e il Dicastero decide il ricorso annullando la dimissione ma emanando un decreto di escaustrazione imposta; oppure un vicario parrocchiale viene rimosso e ricorre contro tale decisione, e il Dicastero annulla la rimozione ma impone una sospensione dall'ufficio finché non intervenga l'autorità competente; decidere sul risarcimento dei danni (*de damnis statuere*), ma solo quando esso è richiesto. Esiste un'ampia giurisprudenza della Segnatura Apostolica che stabilisce che — trattandosi di un bene privato e non pubblico, come invece l'oggetto stesso del ricorso — la riparazione dei danni deve essere esplicitamente richiesta dall'interessato^[29]; determinare le spese (*de expensis statuere*), cioè le spese processuali, gli onorari degli avvocati e procuratori, nonché tutte le altre spese derivanti dal ricorso; optare per il silenzio o l'inazione che, secondo il can. 57 §2, sono equiparati al rigetto e quindi non precludono ulteriori azioni di ricorso. In sintesi, quanto stabilito dal can. 1739, compresa l'interpretazione estensiva proposta dalla dottrina, rappresenta l'ampiezza molto vasta del potere decisionale del superiore gerarchico, nel senso che egli può fare tutto ciò che l'autorità che ha emanato il decreto avrebbe potuto fare, anche andando oltre i limiti della richiesta presentata dal ricorrente. In questo senso, il ricorso diventa di fatto un'occasione per una decisione di

grado superiore.

Come è stato detto, un ricorso gerarchico può eventualmente giungere al livello del Dicastero competente della Curia Romana.^[30] La competenza di ciascun dicastero è definita dalla costituzione apostolica *Praedicate Evangelium*. Le norme del Codice di Diritto Canonico sul ricorso gerarchico devono essere interpretate e applicate insieme alle norme sui ricorsi contenute nel Regolamento Generale della Curia Romana del 2025.

Prima di accettare un ricorso, il dicastero deve verificare sia la propria competenza sulla materia sia l'osservanza dei cann. 1732–1739 da parte della persona che presenta il ricorso. Il ricorrente ha il diritto di essere rappresentato da un avvocato e/o procuratore abilitato a esercitare davanti alla Curia Romana. Il capo del dicastero può, inoltre, nominare d'ufficio un avvocato se lo ritiene necessario.

Una volta accettato, il ricorso viene solitamente deferito alla consulta, una riunione dei consultori del dicastero presieduta dal prelado superiore. I consultori deliberano collegialmente e forniscono un parere motivato, sebbene il dicastero possa anche consultare altri esperti. Sebbene sia possibile un'istruzione supplementare del caso, la prassi abituale è quella di risolvere il ricorso sulla base degli atti predisposti per il decreto originario.

I ricorsi devono generalmente essere decisi entro 90 giorni dalla loro ricezione, a meno che non sia necessario un ulteriore approfondimento; in tal caso, il dicastero deve informare il ricorrente della proroga e delle relative motivazioni.

A seconda della gravità e della complessità delle questioni, i ricorsi possono essere risolti in tre modi:

In sessione plenaria, con tutti i cardinali e i vescovi che sono membri del dicastero; In sessione ordinaria, con i cardinali e i vescovi residenti a Roma, oltre ad altri eventualmente presenti; Nel Congresso, con il Prefetto, il prelado superiore, il sottosegretario, il capo ufficio e, a discrezione del Prefetto, altri ufficiali. Il dicastero esamina sia la legittimità sia il merito dell'atto impugnato. La sua decisione deve includere le motivazioni in diritto e in fatto, conformemente al can. 51, e deve essere comunicata prontamente alle parti.

La parte che si ritiene lesa può presentare una richiesta di riesame al Dicastero entro 10 giorni utili dalla notifica. Non si tratta di un obbligo, ma di una facoltà della parte, la quale nel frattempo può presentare direttamente il ricorso al Supremo Tribunale della

Segnatura Apostolica entro 60 giorni utili, anche senza presentare la richiesta di riesame. A questo riguardo, solo una sessione plenaria o ordinaria di un dicastero può modificare un decreto originariamente emanato da tale sessione.

I 60 giorni utili per la presentazione del ricorso contenzioso-amministrativo alla Segnatura si computano dalla notifica del decreto del dicastero, oppure entro 60 giorni dalla notifica della remonstratio, se questa è stata richiesta.

Per analogia con il can. 1734, se il dicastero risponde entro 30 giorni, il termine di 60 giorni per il ricorso decorre dalla notifica della nuova decisione; se, invece, non risponde entro 30 giorni, il termine comincia a decorrere da quel momento.

Osservazioni conclusive

La disciplina dei ricorsi gerarchici (cc. 1732–1739) rivela, in modo particolarmente chiaro, la logica interna del sistema giuridico canonico. All'interno di una struttura caratterizzata non da una rigida separazione dei poteri, ma dall'unità della potestà di governo (potestas regiminis), la Chiesa ha, tuttavia, sviluppato strumenti giuridici efficaci per salvaguardare la legalità e tutelare i diritti dei fedeli.

L'attività amministrativa, quale espressione più frequente del potere esecutivo, incide necessariamente su persone e situazioni concrete mediante atti amministrativi singolari. Proprio perché tali atti toccano direttamente la sfera giuridica degli individui e delle persone giuridiche, il diritto prevede rimedi che consentono ai fedeli di chiedere un riesame quando ritengono di essere stati lesi. Il ricorso gerarchico, quindi, non è un'anomalia all'interno di un sistema gerarchico, ma piuttosto il suo complemento coerente e necessario.

L'autorità del superiore non si limita a un mero controllo di legalità in senso stretto. Diversamente dai procedimenti contenziosi giudiziali — in particolare quelli davanti al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica — il ricorso gerarchico si estende anche a questioni di merito, prudenza e buona amministrazione. Il superiore può confermare, rescindere, revocare, emendare, sostituire o altrimenti modificare il decreto impugnato, sempre nell'orizzonte della giustizia e della responsabilità pastorale.

A livello della Santa Sede, i ricorsi indirizzati ai dicasteri competenti sono regolati non solo dal Codice, ma anche dalla costituzione apostolica *Praedicate Evangelium* e dal Regolamento Generale della Curia Romana. Solo dopo che il procedimento gerarchico è stato esaurito può essere proposto un ricorso contenzioso-amministrativo davanti al

Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, il cui esame è limitato alle questioni di legittimità e la cui giurisprudenza rappresenta un punto di riferimento per il buon governo dell'autorità ecclesiastica.

È, inoltre, significativo che il Codice, nel can. 1733, incoraggi fortemente la conciliazione e soluzioni eque prima e anche durante il ricorso. Questa dimensione pastorale non è estrinseca al sistema giuridico, ma intrinseca ad esso. L'amministrazione canonica non è mai concepita come un semplice meccanismo burocratico; essa è un servizio ordinato alla comunione, alla giustizia e, in ultima analisi, alla *salus animarum*, che rimane la legge suprema della Chiesa (can. 1752).

In conclusione, il ricorso gerarchico rappresenta una sintesi equilibrata tra autorità e responsabilità, tra unità e tutela dei diritti, tra cura pastorale e rigore giuridico. Esso dimostra che, all'interno della costituzione gerarchica della Chiesa, i fedeli non sono destinatari passivi delle decisioni, ma veri soggetti di diritti, dotati di mezzi effettivi per cercare giustizia e buona amministrazione nella vita della comunità ecclesiale. In altre parole, il complesso sistema dei ricorsi gerarchici rappresenta non solo una via di soluzione dei conflitti che possono sorgere a causa di atti amministrativi, ma anche una sollecitazione pastorale verso coloro che sono rivestiti di autorità, venendo incentivati ad esercitare un buon governo, senza abusi o superficialità.

Note e riferimenti bibliografici

[1] Cfr. Concilium Oecumenicum Vaticanum II, Cost. Dogm. Lumen Gentium, n. 8; can. 204 §2.

[2] Cfr. J. Miras- J. Canosa – E. Baura, Compendio di diritto amministrativo canonico, EDUSC, Roma 2023, 36.

[3] Cfr. G. Ghirlanda, “Esecutiva potestà (potestas executiva)” in C. Corral Salvador - V. De Paolis - G. Ghirlanda, Nuovo Dizionario di Diritto Canonico, San Paolo, Frascati 19962, 463-464.

[4] X. 2, 28, 5.

[5] Paulus PP. VI, Constitutio Apostolica Regimini Ecclesiae Universae, in AAS 59 (1967), 885-928, art. 106: «Per alteram sectionem Signatura Apostolica contentiones dirimit ortas ex actu potestatis administrativae ecclesiasticae [...] quoties contendatur actum ipsum legem aliquam violasse [...]».

[6] Communicationes 1 (1969) 82-83: «□[...] usus huius potestatis in Ecclesia arbitrarius esse non potest, idque iure naturali proibente atque iure divino positivo et ipso iure ecclesiastico» (6c); □□ «Agnoscenda [...] sunt iura subiectiva vera et propria sine quibus ordinatio iuridica societatis vix concipitur» (7a); «Proclamari [...] oportet in iure canonico principium tutelae iuridicae aequo modo applicari superioribus et subditis» (7a); □□ «Haec finalitas obtineri solummodo potest mediantibus recursibus sapienter a iure dispositis ut ius suum quod quis ab inferiore instantia laesum reputet, in superiore restaurari efficaciter possit» (7b); «Dum in Codice Iuris Canonici [1917] recursus et appellationes iudiciales sufficienter regulatae secundum iustitiae exigentias reputantur, e contra communis opinio canonistarum censet recursus administrativos non parum deficere in ecclesiastica praxi et administratione iustitiae» (7c).

[7] Cfr. G. P. Montini, I ricorsi gerarchici (cann. 1732-1739), GBP, Roma 2020, 10-14.

[8] Cfr. G. P. Montini, I ricorsi gerarchici (cann. 1732-1739), GBP, Roma 2020, 15.

[9] Cfr. A. Alvarez-F.J. Urrutia, “Atto amministrativo singolare (Actus administrativus singularis)” in C. Corral Salvador - V. De Paolis - G. Ghirlanda, Nuovo Dizionario di Diritto Canonico, San Paolo, Frascati 19962, 64-66.

[10] Cfr. G. P. Montini, I ricorsi..., 15.

[11] L’approvazione da parte del Romano Pontefice in forma specifica rende un atto equivalente a uno emanato direttamente dal Romano Pontefice stesso. In tal caso, l’atto amministrativo singolare cessa di essere attribuibile al suo autore originario (ad esempio, un Dicastero della Curia Romana) ed è, a tutti gli effetti giuridici, imputato al Romano Pontefice. Di conseguenza, esso deve essere considerato un atto del Romano Pontefice e, pertanto, non è soggetto a ricorso gerarchico. La certezza giuridica circa l’esistenza di una specifica approvazione pontificia di un atto emanato da un Dicastero della Curia Romana o da un’istituzione ad esso associata richiede l’osservanza di un determinato quadro procedurale. Tale procedura è espressamente prevista dal Regolamento Generale della Curia Romana (2025), art. 31, che disciplina le condizioni formali necessarie affinché tale approvazione sia giuridicamente accertata.

[12] Cfr. P. Gherri, Diritto amministrativo canonico. Tutele codiciali, Giuffrè, Milano 2024, 239.

[13] El Salvador, Philippines, Paraguay and France.

[14] Argentina, Nigeria, Panama, Olanda e di recente Costa Rica.

[15] Bolivia, Corea, Ecuador, Gambia, Sierra Leone, Guatemala, India, Italy, Malta, Mexico, Pacific Islands, Peru, Sri Lanka, Venezuela and Zimbabwe.

[16] Cfr. G. P. Montini, I ricorsi gerarchici (cann. 1732-1739), GBP, Roma 2020, 25-30.

[17] Cfr. G. P. Montini, I ricorsi gerarchici (cann. 1732-1739), GBP, Roma 2020, 45-68; J. Miras- J. Canosa – E.

Baura, *Compendio di diritto amministrativo canonico*, EDUSC, Roma 2023, 353-357; P. Gherri, *Diritto amministrativo canonico. Tutele codiciali*, Giuffrè, Milano 2024, 237-252.

[18] Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, decreto del Congresso, 22 febbraio 2008, prot. No. 39226/06 CA.

[19] Per quanto riguarda l'ignoranza, secondo la giurisprudenza consolidata della Segnatura Apostolica, essa non è ritenuta provata nei seguenti casi: quando il ricorrente ha mostrato diligenza nel perseguire rimedi davanti alle autorità civili ma non davanti alle autorità ecclesiastiche; quando il ricorrente è stato informato della possibilità di ricorso ma non si è ulteriormente informato sulle procedure e sui termini che lo regolano; quando è trascorso un periodo di tempo considerevole (ad esempio, un anno); quando il ricorrente ha egli stesso compiuto studi di diritto canonico o lo insegna, oppure è comunque una persona esperta e istruita; oppure quando il ricorrente era rappresentato da un legale o assistito da un avvocato, o almeno da un esperto di diritto canonico.

[20] Regolamento Generale della Curia Romana, 24 novembre 2025, art. 41: «§1. Contro i provvedimenti o le decisioni delle Istituzioni curiali la parte che si sente gravata, qualora intenda impugnarli, deve presentare alla stessa Istituzione che ha emesso il provvedimento, entro dieci giorni utili dalla notifica, la richiesta della revoca o modifica del provvedimento stesso. §2. In ogni caso entro il termine perentorio di sessanta giorni utili dalla notifica dell'atto e a norma del diritto può essere inoltrato il ricorso alla Segnatura Apostolica».

[21] È importante sottolineare che quando un parroco viene rimosso o trasferito involontariamente e presenta ricorso contro il decreto di rimozione o di trasferimento, il ricorso ha effetto sospensivo nella misura in cui non può essere nominato un nuovo parroco mentre il ricorso è pendente; tuttavia, anche il parroco rimosso o trasferito deve a sua volta astenersi dall'esercitare l'ufficio di parroco.

[22] Cfr. G. P. Montini, *I ricorsi gerarchici* (cann. 1732-1739), GBP, Roma 2020, 94-95.

[23] Cfr. K. Martens, "Protection of Rights: Experiences with Hierarchical Recourse and Possibilities for the Future", in *The Jurist* 69 (2009), 664.

[24] Cfr. G. P. Montini, *I ricorsi gerarchici* (cann. 1732-1739), GBP, Roma 2020, 117.

[25] Cfr. Franciscus PP., *motu proprio Exedit ut cura*, in *AAS* 115 (2023) 405-406

[26] Cfr. J. Miras- J. Canosa – E. Baura, *Compendio di diritto amministrativo canonico*, EDUSC, Roma 2023, 363-370; G. P. Montini, *cit.*, 123-152.

[27] È importante notare che la motivazione, che può essere assente nell'atto impugnato, può essere aggiunta successivamente mediante gli interventi dell'autorità competente o del superiore sollecitati dal ricorso. L'autore del decreto può completare l'atto dopo la remonstratio, oppure il superiore gerarchico può farlo nel momento in cui decide il ricorso. In tali casi, la Segnatura Apostolica, se chiamata a svolgere il controllo contenzioso-amministrativo, terrà conto della versione finale del decreto debitamente motivato. Secondo la giurisprudenza costante, l'assenza di motivazione, anche solo in forma sommaria, costituisce un vizio di illegittimità. In generale, non è richiesta una motivazione completa ed esaustiva; essa può anche essere formulata per relationem, rinviando a un altro atto. È sufficiente, tuttavia, che esista almeno una motivazione che sia adeguata, vera e supportata da prove.

[28] Can. 124 - §1. Per la validità dell'atto giuridico, si richiede che sia posto da una persona abile, e che in esso ci sia ciò che costituisce essenzialmente l'atto stesso, come pure le formalità e i requisiti imposti dal diritto per la validità dell'atto.

§2. L'atto giuridico posto nel debito modo riguardo ai suoi elementi esterni si presume valido.

[29] Cfr. G. P. Montini, *I ricorsi gerarchici* (cann. 1732-1739), GBP, Roma 2020, 158-161.

[30] Cfr. K. Martens, "Protection of Rights: Experiences with Hierarchical Recourse and Possibilities for the Future", in *The Jurist* 69 (2009), 665-667.

* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:
<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=11721>