

CAUSA PETENDI E REFORMATIO IN PEIUS: ALCUNE CONSIDERAZIONI SUL CAN. 1739

1. Il contenuto normativo del can. 1739

L'attuale Codice di Diritto Canonico disciplina nei cann. 1732-1739 la possibilità che un soggetto che si senta ingiustamente leso da un atto di potestà amministrativa possa ricorrere innanzitutto all'autorità che ha emesso l'atto e successivamente al Superiore di colui che l'ha emanato, chiedendone il riesame nella speranza di ottenere un provvedimento per lui più favorevole.

Non intendiamo analizzare tutto il procedimento in quanto ciò esulerebbe dall'ambito di interesse della nostra trattazione e richiederebbe forse un'indagine troppo diffusa. Desideriamo qui analizzare solamente la parte finale del procedimento e più precisamente indagare quali competenze e poteri siano riconosciuti al Superiore che è chiamato a conoscere un atto amministrativo emanato dall'autorità a lui sottoposta e che è stato impugnato.

Come è noto il ricorso contro un atto amministrativo può essere interposto per un ventaglio amplissimo di motivazioni – *quoties quis gravatum se decreto putet*, come recita il can. 1733 §1; ogniquale volta cioè che un soggetto ritenga che l'attività giuridica del Superiore sia inopportuna o illegittima o comunque lesiva di un suo diritto o interesse. Di certo tale danno deve essere riconducibile ad un'in-

congruità commessa da chi ha emanato l'atto e non semplicemente dovuta al sacrificio intrinseco e connesso al fatto di dover accettare l'atto di autorità di un Superiore¹.

Ebbene, siccome il ricorso può essere posto per un congruo numero di ragioni, anche la possibilità di intervento da parte del Superiore che deve conoscere l'atto impugnato sarà molto ampia². Siamo qui in presenza, come vedremo più approfonditamente in seguito, della figura dell'amministratore-giudice che gode degli stessi poteri di governo di colui che ha emanato l'atto³ – *iisdem utens potestatibus, quas auctor habebat*⁴.

Non è inutile qui rammentare che tuttavia il Superiore gerarchico ha normalmente poteri più

¹ «Vi è di più: perché questa opportunità o inopportunità sia presa in considerazione dal diritto non è sufficiente che l'atto non abbia raggiunto lo scopo, ossia che sia inutile o dannoso. È anche necessario che quando è emesso violi una norma non giuridica, di buona amministrazione, scientifica, tecnica, etc.» Cf. E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico: "petitum" e "causa petendi"», in AA.VV., *La giustizia amministrativa nella Chiesa. Studi giuridici XXIV*, Città del Vaticano 1991, 80.

² Si veda, a tal proposito G.P. MONTINI, «Commento al can. 1739», in REDAZIONE DI QUADERNI DI DIRITTO ECCLESIASIALE (ed.), *Codice di Diritto Canonico Commentato*, Milano 2001, 1328; T.J. GREEN, «Commento al can. 127», in J.A. CORIDEN – T.J. GREEN – D.E. HEINTSCHEL (edd.), *The code of canon law. A text and commentary*, New York 1985, 1034.

³ «Il Superiore nel decidere ha le stesse facoltà che aveva l'autore dell'atto». M.A. ORTIZ, «I ricorsi gerarchici», in GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO (ed.), *I giudizi nella Chiesa. Processi e Procedure speciali*, Milano 1999, 81.

⁴ *Communicationes* 4 (1972) 38.

estesi rispetto a colui che ha emanato l'atto. È il caso, ad esempio, di un Superiore che nel conoscere un atto impugnato, conceda una dispensa che l'autorità a lui gerarchicamente inferiore non avrebbe avuto la facoltà di concedere⁵. Ma su ciò ritorneremo in seguito.

Il Superiore compie quindi un vero e proprio atto di potestà amministrativa⁶; decidendo circa il ricorso è chiamato a governare su una materia che il ricorrente ha posto alla sua attenzione e che ora è diventata di sua competenza⁷. Egli compie un atto di governo in senso pieno, in quanto non si limita a verificare la conformità formale alla legge dell'atto impugnato, ma esprimerà un vero e proprio giudizio di merito, come se egli stesso, in quella fattispecie concreta, si trovasse a governare. Infatti un Superiore che non si pronunciasse nel merito, ma solamente a riguardo di questioni di legittimità formale, emanerebbe una decisione illegittima in quanto è il diritto stesso che prevede che egli non può esimersi dall'obbligo di conoscere il merito della controversia.

⁵ K. LÜDICKE, «Commento al can. 1739», in *Münsterischer Kommentar zum Codex Iuris Canonici*, Essen 2003, 1739/1.

⁶ L'Ortiz, in modo puntuale e sintetico, a tal proposito, così si esprime: «Il suo compito non è tanto accertare la violazione della legge quanto prendere una decisione di governo come quella che avrebbe potuto prendere l'inferiore: non è un giudice che applica il diritto stretto, ma un'autorità che governa». M.A. ORTIZ, «I ricorsi gerarchici» (cf. nt. 3), 81.

⁷ J. MIRAS, «Commento al can. 1739», in A. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRIGUEZ-OCANA (edd.), *Comentario Exegético al Código de Derecho Canónico*. Vol. IV/2, Navarra 2002, 2159.

In tal senso quindi una decisione che non si fosse pronunciata sul merito della causa e che venisse impugnata davanti alla Segnatura Apostolica dovrebbe essere dichiarata illegittima, in quanto è proprio in virtù di una previsione legislativa che il Superiore gerarchico deve entrare, come vedremo tra poco, nella verifica dei criteri di opportunità e di buon governo. L'omissione di un riesame del merito dell'atto impugnato ravviserebbe essa stessa in questo caso una *violatio legis*⁸.

Al contrario, il giudice nel ricorso proprio del contenzioso amministrativo non è chiamato ad entrare nel merito della controversia, in quanto egli non è il superiore di colui che ha emanato l'atto o lo ha giudicato in via devolutiva, ma può solo pronunciarsi su eventuali violazioni di legge *in procedendo vel in decernendo* compiute dall'autorità amministrativa che ha emanato l'atto o dal suo Superiore che lo ha conosciuto in base ad un principio gerarchico.

Il Superiore di cui al can. 1739, chiamato a pronunciarsi in via devolutiva, avrà dunque un'ampia possibilità di riesame dell'atto impugnato che va dalla sua legittimità fino al merito, dovendo e potendo egli verificare all'interno dell'attività amministrativa dell'autorità a lui sottoposta la sussistenza di elementi di buona amministrazione, convenienza, opportunità e ragionevolezza⁹. Lo stesso art. 136 §1

⁸ In tal senso si veda anche M.A. ORTIZ, «I ricorsi gerarchici» (cf. nt. 3), 83-84.

⁹ «[...] ma comprende anche tutti quei motivi extralegali di opportunità, convenienza o buona amministrazione che rendono buona o cattiva una determinata decisione dell'autorità». E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 79.

del Regolamento Generale della Curia Romana afferma che: «i ricorsi gerarchici alla Santa Sede contro i decreti amministrativi di autorità ecclesiastiche sono esaminati sia nella legittimità che nel merito dal Dicastero competente, a norma di diritto».

Coerentemente con tale principio il Legislatore offre al Superiore chiamato a conoscere l'atto impugnato la possibilità di ricorrere ad un ampio ventaglio di rimedi. Il can. 1739¹⁰ infatti così afferma:

Superiori, qui de recursu videt, licet, prout casus ferat, non solum decretum confirmare vel irritum declarare, sed etiam rescindere, revocare, vel si id Superiori magis expedire videatur, emendare, subrogare, ei obrogare.

Vorremmo ora soffermarci brevemente sulle varie possibilità offerte al Superiore gerarchico che con decreto motivato è chiamato a decidere del ricorso¹¹. Ricordiamo che il Superiore è chiamato a rispondere entro il termine di tre mesi e, in caso di mancata risposta, tale silenzio si dovrà ritenere equivalente ad un rigetto dell'istanza (can. 57), di fronte al quale il ricorrente potrà rivolgersi alla Segnatura

A tal proposito, si veda anche M.A. ORTIZ, «I ricorsi gerarchici» (cf. nt. 3), 81; J. MIRAS, «Commento al can. 1739» (cf. nt. 7), 2159.

¹⁰ A commento di tale canone si veda F. D'OSTILIO, *Il diritto amministrativo della Chiesa*, Città del Vaticano, 474-475; J. MIRAS, «Commento al can. 1739» (cf. nt. 7), 2158-2164; Z. GROCHOLEWSKI, «Atti e ricorsi amministrativi», *Apollinaris* 57 (1984) 277-278.

¹¹ Stranamente il Lüdicke dice che si tratta di espressioni pleonastiche e riconduce le varie possibilità previste dal can. 1739 a due sole figure: la conferma e la revoca. Cf. K. LÜDICKE, «Commento al can. 1739» (cf. nt. 5), 1739/1.

Apostolica per un giudizio di legittimità, non esclusa inoltre la possibilità di chiedere il risarcimento del danno¹².

La decisione dovrà essere motivata, ma ciò non è richiesto *ad validitatem*¹³ e tale motivazione potrà anche essere espressa *per relationem*¹⁴, il che si verifica qualora essa è enunciata riferendosi alla motivazione contenuta nel decreto impugnato¹⁵.

2. La conferma del decreto

Questa prima possibilità è di facile comprensione. Il Superiore ritiene che l'atto impugnato sia conforme alla legge e rispetti i requisiti di opportunità, equità e buona amministrazione richiesti per ogni atto amministrativo e quindi lo conferma così come è stato emanato dall'autorità inferiore respingendo *in toto* i motivi del ricorso.

3. La dichiarazione di nullità

La seconda possibilità riconosciuta al Superiore che è chiamato a conoscere l'atto impugnato è quella di dichiararlo nullo. I motivi di nullità sono nume-

¹² A tal proposito si veda F. D'OSTILIO, *Il diritto amministrativo della Chiesa* (cf. nt. 10), 474-475.

¹³ Ricordiamo qui che il can. 51 che pone l'obbligo di motivazione per i decreti a contenuto decisorio non contiene alcuna formula irritante. Né tale sanzione di nullità è rinvenibile nel can. 1739.

¹⁴ Si veda analogicamente il contenuto del can. 1617.

¹⁵ M.A. ORTIZ, «I ricorsi gerarchici» (cf. nt. 3), 80-81.

rosi: possiamo affermare in sintesi che l'atto è nullo qualora è posto da una persona incapace o inabile o quando viene colpito da una legge irritante che richieda *sub poena nullitatis* la presenza di una certa forma o di un certo requisito interno o esterno all'atto (can. 10) – ad esempio la necessità di richiedere un parere o di ottenere un consenso (can. 127); oppure qualora l'atto sia carente di qualche solennità, o più in generale quando manchi di un elemento essenziale costitutivo (can. 124 §1)¹⁶.

Non è inutile qui rammentare che tale nullità deve essere provata in quanto, in forza del can. 124 §2, l'atto che ha un'apparenza di validità quanto ai suoi elementi esterni si presume valido – *actus iuridicus quoad sua elementa externa rite positus praesumitur validus*. Tale atto avrà quindi il requisito dell'efficacia fino a quando con atto dichiarativo il Superiore ne riconosca l'invalidità, con effetti retroattivi (*ex tunc*).

In tal senso il Superiore che riceve il ricorso per la dichiarazione di nullità potrà in maniera prudentiale sospendere l'esecuzione dell'atto amministrativo proprio per evitare che un atto nullo produca comunque effetti che successivamente, dopo la dichiarazione di nullità, sarà difficile rimuovere e dia così adito ad un doloroso risarcimento del danno (can. 1737 §3).

¹⁶ Si veda, a tal proposito, il nostro precedente lavoro: A. D'AURIA, «Alcune considerazioni sul problema delle leggi irritanti ed inabilitanti nella prospettiva del rapporto tra i canoni 10 e 124 del C.I.C.», in AA.VV., *L'atto giuridico nel diritto canonico*, Città del Vaticano 2002.

Si veda inoltre E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, Milano 1994, 473.

4. La rescissione dell'atto amministrativo

Il Superiore gerarchico può altresì procedere alla rescissione dell'atto amministrativo¹⁷. Si ha tale figura giuridica qualora l'atto presenti dei vizi – normalmente si tratta di vizi del consenso (cann. 125 e 126) o anche di legittimità¹⁸ – che non sono così gravi da comportare l'invalidità¹⁹ e quindi l'inefficacia giuridica dell'atto, ma la sua semplice annullabilità. L'atto annullabile è valido e produce quindi i suoi effetti fin tanto che il Superiore con decisione costitutiva pone termine con effetto irretroattivo – *ex nunc* – all'efficacia giuridica dell'atto impugnato.

5. La revoca dell'atto impugnato

Si ha la figura giuridica della revoca²⁰ qualora con un provvedimento amministrativo del Superiore viene ritrattato l'atto impugnato²¹. Occorre qui sottolineare che tale revoca non si ha qualora l'atto impugnato sia affetto da motivi di invalidità o di

¹⁷ Nel linguaggio civilistico si parla anche di annullamento dell'atto. Cf. M. MARCHESI, «I ricorsi gerarchici presso i dicasteri della Curia romana», *Ius Ecclesiae* 8 (1996) 94; E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico* (cf. nt. 16), 473.

¹⁸ E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 83.

¹⁹ Si parla anche, a tal proposito, di nullità relativa. Cf. E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 83; J. MIRAS, «Commento al can. 1739» (cf. nt. 7), 2162.

²⁰ Per quanto riguarda l'istituto della revoca si vedano i cann. 47, 58, 79, 93.

²¹ J. MIRAS, «Commento al can. 1739» (cf. nt. 7), 2162.

rescindibilità, poiché in tal caso il Superiore più propriamente procederà alla dichiarazione di nullità o all'annullamento. La revoca si applica, invece, quando un atto presenta tutti i requisiti di validità²², ma il Superiore valuta che l'atto è inopportuno, sproporzionato al fine che si vuole raggiungere, o irragionevole, o troppo gravoso per il destinatario, oppure controproducente. Oppure il Superiore potrebbe disporre la revoca dell'atto in quanto esso non è conforme al bene comune o non è proporzionato alle circostanze²³.

Come è evidente, il Superiore per addivenire alla revoca compie una valutazione di merito dell'atto impugnato che per l'appunto non si limita ad una sua verifica formale, ma si sostituisce al Superiore che ha emanato l'atto nella sua attività di governo, compiendo anche una valutazione discrezionale dei criteri di buona amministrazione applicati nel momento in cui l'atto è stato emanato.

6. L'emendamento

Il can. 1739 continua affermando che il Superiore può anche, se ciò appaia più opportuno – *vel si id Superiori magis expedire videatur* – emendare l'atto impugnato. Ma in che cosa consiste più precisamente questa *emendatio*? La dottrina²⁴ definisce l'emenda-

²² M. MARCHESI, «I ricorsi gerarchici presso i dicasteri della Curia romana» (cf. nt. 17), 94.

²³ E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 83.

²⁴ J. MIRAS, «Commento al can. 1739» (cf. nt. 7), 2163.

mento come una correzione parziale, una modifica, o una rettifica dell'atto proprio della controversia; tale *emendatio* può avere come oggetto un errore materiale o un'imperfezione a riguardo di elementi accessori²⁵.

L'emendamento presuppone che l'atto sia valido e nella sua sostanza venga confermato. Anzi spesso l'emendamento può intervenire proprio qualora il Superiore concordi pienamente con il contenuto dell'atto, ma ritenga ciononostante opportuno intervenire con alcune correzioni.

7. La sostituzione: surrogazione e obrogazione

L'ultima possibilità prevista dal can. 1739 si verifica qualora l'atto impugnato venga sostituito con un altro dal contenuto diverso. La sostituzione si differenzia sia dalla revoca, che è l'emanazione di un decreto che ha lo scopo di lasciare senza effetto l'atto impugnato; sia dall'emendamento che è la correzione di un errore materiale che lascia sostanzialmente intatta la struttura giuridica fondamentale dell'atto stesso. La sostituzione invece modifica sostanzialmente e radicalmente l'atto, fino a dargli una nuova e diversa connotazione giuridica.

Il Codice suddistingue due tipi di sostituzione: la surrogazione e l'obrogazione²⁶. Si ha la prima qua-

²⁵ Potrebbe essere tale, ad esempio, un errore di datazione o di calcolo presente nell'atto impugnato. Cf. M. MARCHESI, «I ricorsi gerarchici presso i dicasteri della Curia romana» (cf. nt. 17), 94.

²⁶ Alcuni Autori ritengono tali due termini una tautologia, ma sinceramente la loro argomentazione ci appare poco con-

lora l'atto impugnato viene sostituito da un altro atto distinto. L'obrogazione si verifica invece allorché l'atto impugnato viene sostituito da un altro con contenuto assolutamente contrario. Tale caso potrebbe verificarsi qualora l'atto impugnato è talmente lesivo di diritti soggettivi che la semplice revoca o surrogazione non si riveli sufficiente, ma si richieda l'intervento di un atto radicalmente contrario²⁷. Ed è proprio a tal proposito che può verificarsi il caso del Superiore che emani successivamente nel tempo due decreti di contenuto contrario (cf. can. 53).

Concludendo l'esegesi del can. 1739, vorremmo brevemente sottolineare quanto segue. Il Superiore gerarchico che è chiamato a conoscere l'atto impugnato deve pronunciarsi sia sul merito del decreto oggetto della controversia, sia sulla sua stessa legittimità formale, nonché sui presupposti del ricorso. Ora, questi criteri si intersecano e devono essere temperati in modo a volte complesso ed interessante.

vincente. Cf. E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 84. Al contrario il Miras afferma giustamente che per non intendere queste affermazioni in modo ridondante occorre riferire i due termini a fattispecie differenti. Cf. J. MIRAS, «Commento al can. 1739» (cf. nt. 7), 2163.

²⁷ J. MIRAS, «Commento al can. 1739» (cf. nt. 7), 2164.

Il Labandeira fa l'esempio di un diritto patrimoniale o di una titolarità di un ufficio o grado che venga ingiustamente negato da un atto amministrativo. Ora per ripristinare la situazione *quo ante* e riconoscere tale diritto potrebbe non essere sufficiente la revoca dell'atto impugnato, ma il Superiore dovrà altresì procedere all'emanazione di uno o più atti dal contenuto contrario per tutelare pienamente il giusto diritto del ricorrente. Cf. E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 84.

Notiamo ad esempio che il Superiore gerarchico potrebbe anche confermare l'atto impugnato, e ciò non perché lo valuti opportuno nel merito, ma semplicemente in quanto ritiene il ricorso infondato o carente nei presupposti o constati che il ricorrente non è capace processualmente o non è legittimato ad agire o accerti che il ricorso è affetto da gravi vizi formali²⁸. Ciò significa che confermare un decreto dell'autorità amministrativa inferiore e rigettarne l'impugnazione non coincide necessariamente con il condividere nel merito la scelta di governo operata da chi ha emanato l'atto²⁹.

Potremmo avere in realtà anche l'ipotesi reciproca e questo è il caso, ad esempio, di un Superiore gerarchico che accolga il ricorso in quanto il decreto contiene gravi vizi formali, pur essendo consentaneo col giudizio di merito operato dall'autorità amministrativa a lui sottoposta³⁰.

8. *La reformatio in peius*

Come si evince facilmente da quanto appena esposto, il Superiore conoscendo l'atto impugnato

²⁸ Ad esempio nel conoscendo il ricorso di un parroco contro lo smembramento della sua parrocchia la Congregazione potrebbe respingere la *petitio* proprio perché ravvisa una mancanza di lesione in capo al ricorrente, pur in presenza di una *violatio legis in procedendo* da parte del vescovo.

²⁹ E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico* (cf. nt. 16), 472.

³⁰ Ad esempio il Dicastero che, accogliendo il ricorso, dichiarare nullo il decreto di rimozione di un parroco, in quanto il Vescovo non ha rispettato la procedura di cui ai cann. 1742-1746, pur essendo tale *amotio* assolutamente motivata e fondata nel merito.

gode di un ampio margine di discrezionalità, sia perché, come abbiamo detto all'inizio, egli può conoscere il merito della causa e verificare quindi l'opportunità dell'atto amministrativo emanato; sia perché, in conseguenza di ciò, il Superiore può modificare totalmente l'atto, addirittura fino a revocarlo o ad emanarne uno di contenuto contrario.

La dottrina arriva ad affermare – e questo sembra essere un punto assodato – che il Superiore potrebbe perfino procedere ad una *reformatio in peius* dell'atto oggetto del ricorso, ovvero non solo respingere l'istanza del ricorrente, ma anche modificare il decreto impugnato in senso a lui più sfavorevole, sostituendolo con un altro il cui contenuto presenti un trattamento maggiormente oneroso. Il Labandeira, a tal proposito, così si esprime: «[...] e a quanto pare, si ammette anche una decisione *ultra petita*, che possa rendere più gravosa la situazione del ricorrente (*reformatio in peius*), purché vi sia una giusta causa e non si faccia abuso di potere»³¹.

La dottrina aggiunge, a tal proposito, che il riesame del decreto impugnato effettuato dal Superiore gerarchico può spingersi fino ad una riformulazione della motivazione contenuta nel decreto oggetto del riesame e che è alla base dell'attività dell'autorità amministrativa e dei motivi – *causa petendi* – propri del ricorso, nonché una piena ricognizione del *petitum*, di quanto cioè richiesto dal ricorrente che si sente leso dall'atto dell'autorità gerarchica.

³¹ Cf. E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico* (cf. nt. 16), 472. In tal senso si veda anche M.A. ORTIZ, «I ricorsi gerarchici» (cf. nt. 3), 82.

Ciò si spiegherebbe in base alla considerazione che l'ambito di conoscenza del decreto impugnato da parte del Superiore non è ristretto e delimitato dalla richiesta del ricorrente³². Alcuni Autori sostengono che la *petitio recurrentis* è una semplice occasione data al Superiore per verificare *ex novo* la sussistenza di criteri di buona amministrazione, di equità canonica, nonché di legittimità formale dell'atto impugnato. Riportiamo qui per intero il pensiero di Labandeira che ci pare sinteticamente molto efficace: «[...] se il superiore chiama in causa i suoi poteri di ufficio nell'ampiezza che abitualmente hanno (in relazione alla sua posizione gerarchica superiore all'autore dell'atto impugnato), allora il ricorso è soltanto *un'occasione* per la decisione, che perciò non va circoscritta al *petitum*. Può decidere quindi, in questa ipotesi, anche su cose non richieste (cioè *ultra petita*), e anche può assumere una decisione più negativa per il ricorrente rispetto all'atto impugnato (*reformatio in peius*)»³³.

Ed è esattamente su queste due ultime possibilità – che si richiamano vicendevolmente³⁴ – che intendiamo soffermarci ora brevemente.

³² Sulla stessa linea di pensiero l'Ortiz afferma che «[...] il can. 1739 elenca i possibili contenuti dell'atto che risolve il ricorso precisando che prendere una o altra decisione dipende proprio dalla valutazione del Superiore e non dai motivi addotti nell'interposizione del ricorso». M.A. ORTIZ, «I ricorsi gerarchici» (cf. nt. 3), 82.

³³ E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 82.

³⁴ E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 81-82.

9. La causa *petendi* del ricorso amministrativo

Col termine *causa petendi* possiamo intendere, in modo terminologicamente equivalente, i motivi³⁵ per cui un ricorso viene proposto da una persona fisica o giuridica contro l'atto di un'autorità amministrativa. Come abbiamo già visto il soggetto ricorre quando ritiene di essere gravato, onerato o danneggiato – *qui se decreto gravatum esse contendit* – dall'atto amministrativo e l'arco dei motivi per cui questo è possibile è notevolmente ampio in quanto il can. 1737 §1³⁶ afferma che il ricorso è possibile *propter quodlibet iustum motivum*.

Tale canone va interpretato in senso ampio, in quanto è in gioco la tutela dei diritti del singolo, che devono essere il più possibile tutelati³⁷. Innanzitutto

³⁵ E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 77.

³⁶ Tale canone, nel suo primo paragrafo, così afferma: «qui se decreto gravatum esse contendit, potest ad Superiorem hierarchicum eius, qui decretum tulit, propter quodlibet iustum motivum recurrere; recursus proponi potest coram ipso decreti auctore, qui eum statim ad competentem Superiorem hierarchicum transmittere debet».

³⁷ A tal proposito il Labandeira così si esprime: «Come si deve interpretare l'espressione "per qualsiasi motivo giusto"? Trattandosi di un ricorso non si deve interpretare in senso stretto (can. 18), poiché tende a garantire la correttezza degli atti amministrativi, la quale si raggiungerà meglio quanto più ampio sia il concetto di tali motivi. L'aggettivo "*quodlibet*" è del resto così indefinito che chiarisce la volontà del legislatore sul motivo del ricorso; proprio al contrario di ciò che capita per i motivi tassativamente previsti del processo contenzioso-amministrativo». E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 79.

il ricorso potrà essere ammesso, come abbiamo già detto, qualora appaia che l'atto del Superiore abbia violato i principi basilari di giustizia ed equità o risulti inopportuno, ovvero qualora l'atto così, come è stato posto, non raggiunga affatto gli scopi sociali previsti in astratto dal Legislatore. Tale verifica sull'opportunità dell'atto si estende anche ai motivi extra-legali della buona amministrazione e della convenienza, tenuto conto anche di motivi tecnico-scientifici³⁸.

A *fortiori* il ricorso sarà possibile di fronte al Superiore gerarchico non solo per motivi di merito, ma anche per motivi di legittimità, qualora cioè l'atto amministrativo abbia violato una legge divina o umana o consuetudinaria. Anche tale violazione di legge va intesa in senso assolutamente ampio e può comprendere un'illegittimità riguardante la forma dell'atto o la causa o il fine o il soggetto o l'oggetto e ogniqualvolta sia stata violata una legge irritante o inabilitante che comporti così la nullità dell'atto amministrativo stesso (can. 10). La *violatio legis* può poi riguardare sia la fase procedurale di formazione dell'atto, sia la fase decisionale di emanazione; si parlerà allora rispettivamente di una *violatio legis in procedendo vel in decernendo*³⁹.

Alcuni Autori si sono spinti fino ad affermare che anche la violazione di norme non giuridiche, ma di semplici criteri di azione – quali possono essere quelli contenuti in encicliche, esortazioni apostoli-

³⁸ E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 80-81; M.A. ORTIZ, «I ricorsi gerarchici» (cf. nt. 3), 81.

³⁹ E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 79-80.

che, documenti pastorali e liturgici – potrebbe giustificare l'interposizione di un ricorso gerarchico⁴⁰.

10. Il *petitum* del ricorso amministrativo

Se ammettiamo che il Superiore gerarchico che decide del ricorso in veste di giudice è anche amministratore, allora egli eserciterà il suo potere d'ufficio secondo la consueta ampiezza d'esercizio propria della *potestas regiminis*, potendo così egli rivisitare completamente l'atto impugnato.

Come abbiamo già visto, alcuni sostengono che il ricorso sia solamente un'occasione data al Superiore per emanare una nuova decisione che possa ridisciplinare completamente la materia in questione oggetto della controversia. Quindi il provvedimento del Superiore non va assolutamente ristretto al *petitum* del ricorrente e questi potrà anche pronunciarsi su cose da lui non richieste – *decisio ultra petita*. Il Marchesi, a tal proposito, in modo sintetico ed efficace, così si esprime: «In forza di questa facoltà, il Superiore gerarchico può anche andare oltre le richieste contenute nella domanda del ricorrente; evidentemente per farlo egli deve avere cause giuste e deve tener presente le esigenze del buon governo, che non tollera abusi di potere»⁴¹.

Il Superiore può così arrivare anche a formulare una decisione maggiormente gravosa per il ricorrente – *reformatio in peius* – rispetto a quella pro-

⁴⁰ E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 81.

⁴¹ M. MARCHESI, «I ricorsi gerarchici presso i dicasteri della Curia romana» (cf. nt. 17), 93-94.

pria dell'atto impugnato che aveva così dato causa al ricorso – «sembrerebbe dunque ammesso non soltanto andare al di là di quanto richiesto (*ultra petita*), ma anche della *reformatio in peius*, sempre che vi sia una giusta causa»⁴². L'ambito di azione del Superiore sarà quindi definito semplicemente dall'opportunità che lui veda di procedere in un modo piuttosto che in un altro – tenuto conto delle circostanze del caso e dei principi di buona amministrazione visti sopra – e non tanto dallo spazio di investigazione di merito o di legittimità aperto dal ricorso⁴³.

A riguardo di che cosa il ricorrente possa poi chiedere nel concreto ci riferiamo a quanto detto sopra allorché abbiamo commentato il can. 1739, escludendo ovviamente la conferma del decreto, in quanto ben difficilmente un soggetto che si ritenga onerato da un atto dell'autorità amministrativa interporrà ricorso per chiederne la conferma.

11. Un caso di giurisprudenza

Vorremmo ora esporre un caso che è stato trattato davanti alla Segnatura Apostolica e che, a nostro avviso, riveste un certo interesse proprio per quanto abbiamo appena esposto. Per ovvi motivi di discrezione esporremo la *species facti* evitando in ogni modo di rendere possibile l'individuazione

⁴² Cf. M.A. ORTIZ, «I ricorsi gerarchici» (cf. nt. 3), 82.

⁴³ E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 82; F. D'OSTILIO, *Il diritto amministrativo della Chiesa* (cf. nt. 10), 474-475.

degli interessati e di ogni circostanza ad essi riferibile.

Un Vescovo, a seguito di numerose accuse contro un parroco della sua diocesi, si vide costretto a iniziare un processo di rimozione seguendo con precisione il disposto dei cann. 1740 e ss. Le accuse, le rimostranze dei parrocchiani ed i motivi di rimozione si presentavano numerosi, ma il Vescovo, per un senso di benevolenza e per evitare reazioni inconsulte da parte del sacerdote e forse anche per evitare ulteriori scandali, decise di procedere alla rimozione solamente per il motivo meno grave tra quelli addotti e cioè *mala rerum temporarium administratio cum gravi Ecclesiae damno, quoties huic malo aliud remedium afferi nequeat* (cf. can. 1741, n. 5).

Il parroco dopo aver interposto ricorso *per oppositionem* davanti al Vescovo e vedersi respinta la propria richiesta decise di rivolgersi alla Congregazione romana competente, la quale ammise il ricorso del parroco e dichiarò l'illegittimità della rimozione in quanto, secondo il Dicastero che operò qui un coraggioso giudizio di merito, le inadempienze del parroco in materia economica non apparivano sufficientemente fondate e motivate e comunque non erano così gravi da poter giustificare un procedimento di rimozione.

Ciò causò le rimostranze del Vescovo che da una parte espresse l'intenzione di fare lui stesso ricorso presso la Segnatura Apostolica contro il decreto della Congregazione che aveva revocato la rimozione del parroco; dall'altra il Presule chiese al Dicastero in questione di rivedere la propria decisione. Ricordiamo, a tal proposito, che si ammette comunemente che un vescovo che sia soccombente di fronte al giu-

dizio di un dicastero possa egli stesso interporre ricorso davanti alla Segnatura⁴⁴. In conseguenza di ciò la Congregazione ritenne più prudente sospendere momentaneamente la revoca della rimozione e di ciò fu prontamente informato il parroco ricorrente.

Successivamente la Congregazione, sollecitata dal Vescovo che ricorse al cosiddetto *beneficium novae audientiae*⁴⁵, procedette ad un riesame della causa e confermò la rimozione del parroco operata dal Vescovo, ma cambiando la motivazione della stessa e disponendo che il sacerdote dovesse essere rimosso dal suo ufficio non per una cattiva amministrazione dei beni patrimoniali della parrocchia, ma in quanto i suoi comportamenti immorali in materia *de sexto* avevano causato grave scandalo all'interno della parrocchia, nonché divisioni tra la popolazione con conseguente perdita della stima e della fama da parte dei parrocchiani (cf. can. 1741, n. 3).

Il parroco ovviamente interpose ricorso presso la Segnatura Apostolica contro la surrogazione del decreto operata dal Dicastero. Il Congresso ammise il ricorso e la Plenaria fu chiamata a pronunciarsi.

⁴⁴ Si veda, a tal proposito G.P. MONTINI, «Commento al can. 1739» (cf. nt. 2), 1328.

⁴⁵ Non è qui inutile ricordare che il Regolamento Generale della Curia Romana all'art. 135 prevede che contro una decisione del dicastero è sempre possibile ricorrere presso il dicastero stesso per chiedere un ulteriore riesame del decreto in questione. L'art. 135 del R.G.C.R., nel suo primo paragrafo, così dispone: «Contro i provvedimenti o le decisioni del Dicastero la parte che si sente gravata, qualora intenda impugnarli, deve presentare al medesimo, entro dieci giorni utili dalla notifica, la richiesta della revoca o modifica del provvedimento stesso».

La sentenza definitiva stabilì che non vi era stata nessuna *violatio legis in procedendo vel in decernendo* nel procedimento di rimozione del parroco e di sostituzione del decreto da parte della Congregazione e respinse definitivamente la petizione del ricorrente con la seguente motivazione e ricostruendo i fatti nel modo che adesso esporremo.

12. La motivazione della sentenza

La Congregazione romana aveva inizialmente revocato il decreto di rimozione emanato dal Vescovo in quanto, come accennato brevemente sopra, operando un discernimento di merito, non lo aveva considerato sufficientemente fondato nell'apparato probatorio e aveva ritenuto che le inadempienze del parroco non fossero così gravi da giustificare addirittura una *amotio*. Il Dicastero aveva però al contempo rilevato, dall'attento esame della documentazione allegata – soprattutto dalle lettere e dalle testimonianze dei fedeli che deponevano contro il sacerdote – che esistevano motivi ben più gravi che potevano di fatto giustificare la rimozione e che tale nuova causa di amozione doveva essere però ulteriormente documentata.

A tal fine la Congregazione, dopo un'iniziale sospensione precauzionale della revoca della rimozione, aveva chiesto un supplemento di istruttoria per fondare maggiormente la *amotio* dovuta adesso a comportamenti gravemente immorali del parroco.

Una prima obiezione della parte ricorrente e del suo avvocato consisteva nel fatto che tale rimozione, riferendosi adesso a motivi per i quali era possibile anche procedere ad una privazione dall'ufficio (cf.

cann. 196 e 1395) – che ricordiamo è sempre un provvedimento a carattere penale – dissimulasse in realtà un procedimento penale, le cui garanzie procedurali non erano state però di fatto rispettate. È interessante qui notare quanto sostiene il Grocholewski a proposito di tale problematica: «In realtà, non mancano le cause contenziose amministrative, nelle quali il parroco ricorrente adduce come violazione di legge proprio il fatto che con la rimozione il Vescovo lo abbia voluto punire, negandogli però le garanzie proprie della procedura penale»⁴⁶.

La sentenza della Segnatura molto saggiamente metteva in luce come l'Autorità della Chiesa potesse di fronte allo stesso fatto, che avrebbe al contempo potuto motivare una rimozione o anche una privazione, procedere seguendo la via meno dolorosa e lacerante della *amotio*, anche al fine di evitare reazioni inconsulte da parte del parroco – «*reapse sive Exc.mus Archiepiscopus sive Congregatio [...] inde a principio processum administrativum amotionis a paroecia ad norman cann. 1740-1747 praetulerunt instaurationi processus poenalis, quamvis in casu rationes pro utroque processu adfuissent. Exc.mus Archiepiscopus enim amotionem tamquam viam celeriore elegit et merito, quia ministerium Rev.di ..., etiam seposita quaestione imputabilitatis poenalis, noxium vel saltem inefficax evaserat. Altera ex parte processus poenalis ad obtinen-*

⁴⁶ Cf. Z. GROCHOLEWSKI, «Trasferimento e rimozione del parroco», in AA.Vv., *La parrocchia*. Studi Giuridici XLIII, Città del Vaticano 1997, 217. L'Autore fonda la sua posizione nell'insegnamento del Cappello – cf. F.M. CAPPELLO, *Summa Iuris Canonici*, vol. III, Romae 1955, 447, n. 521 – e in una sentenza *coram* Palazzini del 27 maggio 1989, prot. n. 19.534/89 CA.

dam privationem officii acerbissimam oppositionem parochi [...] provocavisset».

La Segnatura concluse quindi affermando che la tesi della parte ricorrente, secondo la quale la *amotio* dissimulasse in realtà una privazione, si presentava come ben difficilmente sostenibile, in quanto la dannosità e l'inefficacia del ministero del parroco risultavano largamente documentate – «*cum vera damnositas vel saltem inefficacia ministerii pastoralis adfuerit, vix sustineri et eo vel minus probari potest thesis Rev.di Recurrentis iuxta quam Exc.mus Archiepiscopus sub forma amotionis privationem ab officio peragere voluisset, id est parochum punire intendisset».*

Anche la dottrina pare infatti muoversi in tal senso. È interessante notare, a tal proposito, quanto sostiene il Grocholewski. Egli afferma che a fondamento della rimozione del parroco può esserci sì un fatto che abbia anche rilevanza penale e che causi inoltre l'inefficacia o addirittura la dannosità del ministero, di fronte al quale però il Vescovo preferisce procedere attraverso la via della rimozione e non della privazione dell'ufficio. E ciò può verificarsi, ad esempio, perché il giudizio penale appare inopportuno o spropositato o per evitare altresì eccessive lungaggini⁴⁷.

⁴⁷ «Infatti, può capitare che, nel caso di dannosità o inefficacia del ministero proveniente da una colpa grave o da un vero delitto, il giudizio penale appaia inopportuno o richiederebbe troppo tempo, mentre urge la necessità di provvedere al bene delle anime. In un caso del genere il Vescovo può ovviamente ricorrere al procedimento di rimozione.» Z. GROCHOLEWSKI, «Trasferimento e rimozione del parroco» (cf. nt. 46), 216 – per la bibliografia si veda altresì la nota precedente.

Il Vescovo può quindi ritenere che per provvedere al bene delle anime – che ricordiamo è in un certo qual modo lo scopo proprio del procedimento di rimozione – sia più efficace la *amotio* piuttosto che il procedimento più doloroso e a volte alquanto lento della sanzione penale che ha quale suo scopo precipuo quello di punire il sacerdote. E qualora il comportamento del parroco si sia realmente rivelato dannoso sarà difficile dimostrare e sostenere che l'*amotio* abbia dissimulato una *privatio officii*. Tale dissimulazione potrebbe essere smascherata solo laddove si riuscisse a provare il fatto che il vescovo avesse in realtà intenzione, attraverso la rimozione, di punire il parroco⁴⁸.

Dobbiamo inoltre ricordare che l'azione penale non riveste mai carattere di obbligatorietà⁴⁹. Infatti dal combinato disposto dei cann. 1341 e 1344, n. 2 si evince che anche in caso di pene obbligatorie l'autorità della Chiesa può differire l'azione penale o aste-

⁴⁸ «Al riguardo deve essere chiaro che nei menzionati casi si ha a che fare con la rimozione (e non con la privazione) qualora il vescovo non intenda punire il parroco (anche se nel caso potrebbe essere applicata una pena), ma semplicemente intenda provvedere al bene delle anime, in quanto constata che il ministero del parroco sia dannoso o inefficace.» Z. GROCHOLEWSKI, «Trasferimento e rimozione del parroco» (cf. nt. 46), 217. L'Autore cita poi in nota numerose sentenze della Segnatura che vanno in tal senso.

⁴⁹ V. DE PAOLIS, «L'applicazione della pena», in V. DE PAOLIS – D. CITO, *Le sanzioni nella Chiesa. Commento al Codice di Diritto Canonico. Libro VI*, Città del Vaticano 2000, 211-213; 217-219; A. BORRAS, *Les Sanctions dans l'Eglise*, Paris 1990, 104-107; 110-112.

nersi dall'infliggere una sanzione o sospendere l'obbligo di osservarla⁵⁰.

In sintesi, l'Autorità della Chiesa si trova talvolta ad affrontare la medesima fattispecie di fatto, potendo alternativamente intentare l'azione penale oppure ricorrere ad una soluzione disciplinare e quindi più mite, purché ovviamente in entrambi i casi si proceda *ad normam legis*. In questi casi sta alla prudente discrezione del vescovo verificare quale rimedio sia più efficace ed idoneo a conseguire il fine che si vuole raggiungere, che è il ristabilimento della tranquilla vita dei fedeli e il bene della Chiesa.

Teniamo qui sinteticamente a sottolineare che la privazione dell'ufficio e la rimozione dall'ufficio di parroco hanno due scopi e motivazioni assolutamente differenti. Nel primo caso si vuole punire il reo, anche a prescindere dall'inefficacia del suo ministero o dalle ripercussioni negative che il suo comportamento delittuoso può avere avuto sulla sua attività pastorale. Nel secondo caso invece il parroco viene rimosso principalmente per il bene delle anime, allorché il suo ministero sia diventato dannoso o almeno inefficace, anche indipendentemente da un suo stato di grave colpevolezza o da un'eventuale violazione di legge⁵¹.

A riguardo della richiesta di integrazione delle prove presentata dalla Congregazione, i giudici della

⁵⁰ V. DE PAOLIS, «L'applicazione della pena» (cf. nt. 49), 211-213; 217-219; A. BORRAS, *Les Sanctions dans l'Eglise* (cf. nt. 49), 104-107; 110-112.

⁵¹ È il caso, ad esempio, della rimozione del parroco dovuta alle sue cattive condizioni di salute che lo rendono inadeguato a svolgere il suo ministero – cf. can. 1741, 2°.

Plenaria ritennero che tale supplemento di istruttoria, esigito dal Dicastero durante il riesame gerarchico e successivo alla *aperitio oris*, fosse stato in tutto legittimo e che la Congregazione, al fine di rimuovere il parroco per un motivo diverso rispetto alla precedente *amotio* operata dal Vescovo, non era tenuta a ripetere *in toto* la procedura richiesta dal Codice – «*sine iteratione totius proceduræ, quæ amotionem parochi ex parte Episcopi dioecesani respicit*» – e già effettuata dall'Ordinario del luogo (tentativo di conciliazione, doppio invito a rinunciare, consultazione dei due parroci scelti all'interno del ceto stabile, etc.)⁵².

In tale contesto la sentenza della Segnatura affermava altresì, quasi a voler rimarcare in modo espresso tale principio che: «*nulla enim lex expresse requirit, ut in eiusmodi casu subrogationis decreti episcopalis omnia præscripta cann. 1742-1747 denuo serventur*» e ad integrazione di tale criterio la sentenza disponeva inoltre, ponendo così una vera e propria condizione, che occorresse tuttavia rispettare integralmente il diritto di difesa del ricorrente – «*sed in tuto positus tam iure defensionis Rev. di Recurrentis quam causis amotionis in can. 1741 recensitis*».

Tale sentenza nella motivazione enunciava in sintesi il principio di cui al can. 1739, secondo il quale, in virtù dell'istituto della surrogazione, la Congregazione può per l'appunto confermare il decreto di rimozione per un motivo diverso dall'originale, purché – e ciò costituisce l'integrazione giurisprudenziale da parte della Segnatura – venga fatto salvo il diritto di difesa a favore del ricorrente.

⁵² Cf. cann. 1740-1742.

La sentenza affermava, a sostegno della propria decisione, che ai dicasteri della curia romana è riconosciuta un'ampia facoltà di modifica e di revisione dei decreti dei soggetti inferiori – «*etiam doctrina agnoscit praescriptum can. 1739 eiusmodi in casu Dicasteriis Sedis Apostolicae amplam facultatem discretionalem tribuere*». E la stessa sentenza, a sostegno di tale argomentazione, citava in seguito il Marchesi, laddove questi afferma che: «l'atto amministrativo può essere: [...] sostituito (subrogato) con un altro ritenuto più adatto alla circostanza o alle nuove ragioni riscontrate durante l'istruzione del caso»⁵³.

Dobbiamo altresì notare, come abbiamo già accennato, che la Congregazione, mutando i motivi per cui il sacerdote è stato rimosso, ha operato di fatto una *reformatio in peius*, in quanto appare evidente che essere rimosso a motivo di scandali in materia *de sexto* è ben più grave e disonorevole che essere rimosso perché non si è in grado di amministrare la parrocchia da un punto di vista economico. Ed è interessante qui rammentare che la stessa sentenza della Segnatura, citando, a tal proposito, il Labandeira laddove parla di *reformatio in peius*, riconosce che riformare un atto di rimozione mutandone i motivi costituisce un trattamento più gravoso per il ricorrente, che va senz'altro oltre i limiti di quanto fosse stato richiesto e può altresì andare anche oltre le intenzioni e le aspettative del resistente. Infatti la sentenza della Segnatura nella sua motivazione così si esprimeva: «*Rev.dus [...] die*

⁵³ M. MARCHESI, «I ricorsi gerarchici presso i dicasteri della Curia romana» (cf. nt. 17), 94.

[...] *ad obtinendam rescissionem decreti amotionis recurrit, sed "reformationem in peius" obtinuit. Eiusmodi reformatio in iure minime excluditur, ad normam quidem can. 1739, dummodo "[...] ci sia una giusta causa e non si faccia abuso di potere"* (E. LABANDEIRA, «El procedimiento contencioso-administrativo ante la Signatura Apostólica», *Ius canonicum* 22 [1982] 246)»⁵⁴.

Un altro punto controverso della causa in questione fu, come abbiamo già accennato brevemente, se tale sostituzione del decreto di rimozione preceduta dalla richiesta di un supplemento di istruttoria fosse stato lesivo del diritto di difesa. A tal proposito il dispositivo finale della Plenaria faceva giustamente notare come non vi fosse stata nessuna violazione del diritto di difesa, in quanto le prove raccolte successivamente alla *aperitio oris* presentata dal Vescovo presso il Dicastero erano state trasmesse al ricorrente dandogli un ampio spazio temporale affinché egli potesse adeguatamente difendersi, presentando le argomentazioni a proprio favore. La sentenza si esprimeva infatti in questi termini: «*Ius tandem defensionis minime violatum fuit. Die enim [...] Congregatio [...] Exc.mum Archiepiscopum invitavit ut Rev.do Recurrenti occasionem praeberet acta relate ad novas adductas probationes inspicendi, adeo ut Rev.dus Recurrens Dicasterio propria probationes contrarias exhibere posset. Congregatio eodem die Rev.do D.no [...] eandem*

⁵⁴ A tal proposito, si veda altresì E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico* (cf. nt. 16), 472. In tale monografia il Labandeira esprime in modo più ampio e compiuto la sua posizione.

*explicationem notificavit et eum certiore fecit, summarium sufficienter elaboratum omnium vadi-
moniorum suppletivorum ad inspectionem praepara-
tum iri».*

La sentenza aggiungeva altresì che la causa per cui il decreto era stato surrogato – comportamento gravemente immorale da parte del sacerdote – era comunque già nota al tempo dell’emissione del primo decreto – «*argumenta ex parte Congregationis ad emendandum decretum diei [...] adhibita, reapse minime nova, sed Rev.do Recurrenti inde a mense [...] pernota erant, nam Exc.mus Archiepiscopus iam litteris die [...] ad parochum datis omnes causas explicaverat, quae deinde ex parte Dicasterii ad decretum suum diei [...] aptae rationibus firmandum adhibitae sunt*» – e, a tal riguardo, era stato richiesto successivamente solo un supplemento di istruttoria.

Un altro punto controverso della causa riguardava il fatto che in seguito al supplemento di istruttoria non tutte le prove raccolte furono esibite al ricorrente, ma solo un sommario che fu sottoposto all’ispezione dell’avvocato e della parte stessa, concedendo loro la possibilità di poter rispondere.

La motivazione addotta dalla Congregazione a sostegno di tale scelta e riconosciuta poi legittima dalla sentenza della Segnatura, fu che il parroco aveva minacciato – non escludendo la possibilità di ricorrere alla denuncia penale presso l’autorità civile – coloro che avrebbero deposto contro di lui, testimoniando a riguardo della sua condotta alquanto disdicevole. La possibilità quindi che tale parroco potesse conoscere nei particolari le prove che fondavano le accuse contro di lui e i nominativi degli accusatori poteva ripercuotersi a detrimento dell’or-

dine pubblico, della pacifica convivenza, nonché dell'incolumità degli accusanti – *«admittendum est Congregationem [...] inspectionem omnium actorum minime concessisse, sed summarium ab Exc.mo Archiepiscopo exhibitum in casu sufficiens considerandum est: ratio ob quam tantummodo inspectio actorum minime autem omnium documentorum concessa fuit, ipsi Rev.do Recurrenti tribuenda est, qui pluries instaurationem processus civilis contra accusantes minatus erat et contra decretum amotionis a paroecia statim advocatos civiles adiit»*.

In sintesi il *dubium iuris* potrebbe essere quindi così formulato: è lecito restringere l'accesso alla documentazione probatoria, con conseguente diminuzione della possibilità di difesa, quando ci siano in causa questioni di ordine pubblico?

A tal proposito possiamo appoggiarci ad un'autorevole dottrina che ammette in questo caso un'interpretazione analogica⁵⁵. Nel silenzio della legge riguardante la procedura di amozione è possibile riferirsi al disposto del can. 1598 che afferma che è possibile restringere la possibilità di accesso a qualche atto probatorio qualora tale rivelazione possa risultare lesiva dell'ordine pubblico – *in causis vero*

⁵⁵ A tal proposito il Grocholewski così si esprime: «Può il Vescovo decidere che, per evitare gravissimi pericoli, qualche atto non sia fatto conoscere al parroco? Penso che lo possa fare, “provvedendo tuttavia che sempre rimanga intatto il diritto di difesa” (cf. can. 1598 §1). Infatti “*ubi eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio*”, e certamente nella procedura di rimozione possono esistere non minori ragioni per non far conoscere al parroco interessato qualche documento che in un processo giudiziario». Z. GROCHOLEWSKI, «Trasferimento e rimozione del parroco» (cf. nt. 46), 233.

*ad bonum publicum spectantibus iudex ad gravissima pericula evitanda aliquod actum nemini manifestandum esse decernere potest, cauto tamen ut ius defensionis semper integrum maneat*⁵⁶.

Si ammette quindi che qualora si tratti di evitare gravissimi turbamenti dell'ordine pubblico e della pacifica convivenza, un documento, anche rilevante per la definizione della causa, possa essere celato al ricorrente⁵⁷. Analogamente per motivi prudenziali possono essere tenuti nascosti a quest'ultimo i nominativi delle persone che hanno deposto contro di lui⁵⁸. Ed è proprio il caso della fattispecie in questione laddove il ricorrente aveva minacciato

⁵⁶ Si veda, a commento di tale canone M.J. ARROBA CONDE, *Diritto Processuale Canonico*, Roma 1993, 400-405; K. LÜDICKE, «Commento al can. 1598», in AA.VV., *Münsterischer Kommentar zum Codex Iuris Canonici*, Essen 2003, 1598, 1/9.

⁵⁷ Il Grocholewski così prosegue: «Ritengo, però, che in qualche caso eccezionale, per evitare pericoli gravissimi, si potrebbe tener nascosto al parroco anche qualche documento rilevante in ordine all'accertamento della causa». Z. GROCHOLEWSKI, «Trasferimento e rimozione del parroco» (cf. nt. 46), 233.

⁵⁸ «Si deve far conoscere al parroco interessato i nomi dei testi interrogati nell'istruzione fatta dal vescovo? [...] Non c'è difficoltà quando, da una parte, i testi sono davvero credibili e non sospetti, e, dall'altra, ci sono validi motivi per non far conoscere al parroco da rimuovere i loro nomi.» Z. GROCHOLEWSKI, «Trasferimento e rimozione del parroco» (cf. nt. 46), 233.

L'Autore cita in nota anche un brano di una sentenza della Segnatura che va in questo senso: «Assumitur quoque parochum recurrentem cognoscere nequissime nomina testium interrogatorum in instructione ab Episcopo peracta. Sed ius hoc non praecipit, immo prudentia contrarium suadet, sicut in casu, ne testes incompotis vindictis exponantur» – prot. n. 18.798/86 CA, *coram* Palazzini, del 15 aprile 1989, n. 9 c.

denunce penali contro quei soggetti che avrebbero testimoniato contro di lui.

La stessa motivazione della sentenza ha ammesso quindi che, anche in un processo amministrativo, per motivi prudenziali possa essere ristretto a carico del ricorrente l'accesso all'apparato probatorio che fonda le accuse contro di lui e, a tal proposito, la sentenza della Segnatura citava lo stesso Grocholewski quando in un suo scritto afferma: «Certamente nella procedura di rimozione possono esistere non minori ragioni per non far conoscere al parroco interessato qualche documento che in un processo giudiziario»⁵⁹.

13. Alcune considerazioni conclusive

Abbiamo voluto soffermarci su questa sentenza della Segnatura in quanto ci è parsa un'ottima ed equilibrata esemplificazione del principio secondo il quale il Superiore gerarchico può rivedere i motivi per cui l'autorità a lui sottoposta ha emanato un certo atto, fino addirittura a sostituire il provvedimento impugnato con un altro più gravoso per il ricorrente. Nel nostro caso la *reformatio in peius* non si è avuta a riguardo del decreto di rimozione, in quanto tale provvedimento è rimasto invariato, ma relativamente alle motivazioni che lo hanno giustificato – da cattiva amministrazione dei beni della parrocchia a perdita della buona fama in conseguenza di gravi comportamenti *contra sextum*.

⁵⁹ Cf. Z. GROCHOLEWSKI, «Trasferimento e rimozione del parroco» (cf. nt. 46), 233.

L'altro punto dottrinale interessante su cui questa sentenza si è pronunciata risiede nel fatto che la Segnatura ha ritenuto legittima la sostituzione del decreto di rimozione da parte della Congregazione – che, lo ricordiamo, ha inizialmente revocato il decreto giudicandolo infondato e non sufficientemente motivato e lo ha successivamente sostituito con un altro dalle motivazioni differenti – senza richiedere l'iterazione del procedimento di rimozione previsto dal Codice (cf. cann. 1740-1747). Il Dicastero nel surrogare il decreto si è quindi sostanzialmente attenuto alle prove che erano emerse già nel corso della prima procedura e che successivamente sono state appositamente integrate.

Ciò è a conferma, se ancora ce ne fosse bisogno, che il ricorso di colui che si intende leso è solo un'occasione data al Superiore gerarchico al fine di operare una verifica integrale a riguardo del provvedimento impugnato e poter riscontrare che questo risponda a criteri di opportunità, buon governo ed equità, nonché di legittimità e ragionevolezza. In un altro suo studio il Labandeira così si esprime: «La decisione non è limitata dalla domanda del ricorrente, ma deve riflettere ciò che il Superiore giudichi più conveniente»⁶⁰. Ciò motiva ancora più radicalmente il principio secondo cui il Superiore nel decidere circa il ricorso compie un vero e proprio atto di governo ed è in grado di riformulare *in toto* il contenuto dell'atto impugnato, avvalendosi anche di poteri maggiori rispetto all'autorità che ha dato origine all'atto stesso.

⁶⁰ Cf. E. LABANDEIRA, «Commento al can. 1739», in P. LOMBARDÍA – J.I. ARRIETA (edd.), *Codice di diritto canonico*, vol. III, Roma 1987, 1258.

In un certo senso il Superiore gerarchico che conosce l'atto impugnato ed è chiamato a pronunciarsi sul merito del provvedimento oggetto del contendere deve anche *riprecisare* il punto controverso che è oggetto del contrasto tra autorità gerarchica e soggetto che si ritiene onerato, proprio perché la causa della lesione di un diritto o di un interesse potrebbe essere una definizione poco chiara dell'oggetto della controversia. Acutamente il Marchesi, a tal proposito, così si esprime: «L'esame di un ricorso e la decisione finale che ne deriva sono tanto più appropriate quanto meglio viene individuato l'oggetto specifico del medesimo ricorso e quanto più la conclusione contribuisce a ristabilire un ordine di giustizia nella Chiesa»⁶¹.

Ed è proprio in tal senso che il Dicastero è autorizzato a riformulare i motivi di una decisione impugnata, nonché a rivedere in modo sostanziale il provvedimento che ne consegue, potendo andare anche al di là delle aspettative del ricorrente o della stessa parte resistente – «[...] infatti, non si allude affatto alle richieste del ricorrente, e a quanto pare, si ammette anche una decisione *ultra petita*»⁶². Le esigenze del buon governo sono tutelate appieno proprio nella misura in cui il Superiore può compiere una totale rivisitazione della materia oggetto della controversia.

Vorremmo qui in conclusione evidenziare sinteticamente come l'ampia libertà riconosciuta al Supe-

⁶¹ Cf. M. MARCHESI, «I ricorsi gerarchici presso i dicasteri della Curia romana» (cf. nt. 17), 94.

⁶² Cf. E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico* (cf. nt. 16), 472.

riore gerarchico che conosce l'atto impugnato è proprio dovuta al fatto che, come abbiamo già visto, lo spettro dei motivi per cui un soggetto nella Chiesa può ricorrere contro un atto di potestà amministrativa si presenta come alquanto cospicuo, fino ad abbracciare qualsiasi motivo di opportunità, e ciò è inequivocabilmente evidenziato dallo stesso Legislatore tramite espressioni quali: *quoties quis gravatum se decreto putet* (cf. can. 1733), o anche *propter quodlibet iustum motivum* (cf. can. 1737)⁶³. Alcuni Autori arrivano a sostenere che perfino motivi extra-legali e cioè la violazione di criteri non strettamente giuridici, potrebbero motivare e dar luogo ad un ricorso gerarchico⁶⁴.

Se quindi l'ordinamento giuridico della Chiesa tutela il più possibile i diritti del ricorrente, fino a riconoscergli la possibilità di interporre ricorso ogniqualvolta l'atto dell'autorità amministrativa risulti, a suo avviso, inopportuno, il Superiore gerarchico potrà allora di conseguenza rivisitare integralmente l'atto e quindi riformulare il suo contenuto giuridico, senza essere limitato dalle richieste o dalle aspetta-

⁶³ «Questa formula è assai ampia, giacché “giusto motivo” equivale a “giusta causa”, ed è risaputo che in Diritto canonico questa espressione comprende non soltanto le ipotesi nelle quali bisogna dare o fare alcunché per giustizia e legalità, ma anche tutto quello che si può concedere per ragioni di opportunità, convenienza o buona amministrazione.» E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico* (cf. nt. 16), 454.

⁶⁴ «Tutti i testi del codice o di altri documenti (giuridici, liturgici, pastorali, etc.) con i quali si fanno esortazioni o si indicano criteri senza imporre un obbligo giuridico, danno motivi sufficienti per proporre un ricorso gerarchico di opportunità.» Cf. E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 81.

tive, né della parte ricorrente, né della parte resistente.

È proprio per questo che l'ordinamento ritiene più opportuno che questo ampio e sostanziale giudizio di merito che arriva a rivedere radicalmente l'atto debba e possa essere effettuato solamente da chi nella Chiesa in grado gerarchico esercita la potestà di governo esecutiva e che può in tal modo rivalutare l'atto impugnato in maniera più approfondita e secondo una più vasta gamma di conoscenze e di possibilità – «[...] il che implica una valutazione più approfondita del valore dell'atto, una revisione radicale che può fare soltanto il Superiore gerarchico, non il giudice»⁶⁵.

ANDREA D'AURIA

⁶⁵ Cf. E. LABANDEIRA, «Il ricorso gerarchico canonico» (cf. nt. 1), 81.