

## **Breve panoramica circa il diritto amministrativo canonico orientale vigente: dagli atti ai ricorsi**

DANILO CECCARELLI MOROLLI  
*Pontificio Istituto Orientale*

---

### **Sommario:**

*Alcune premesse. §I.1. Il diritto amministrativo come tutela di interessi legittimi. §I.2. La Pubblica Amministrazione (P.A.). §I.3. L'attività amministrativa: atti e provvedimenti. §I.4. Le fasi del procedimento amministrativo. §I.5. Patologia degli atti amministrativi: brevi cenni. §I.6. La tutela giurisdizionale degli interessi mediante la giustizia amministrativa. §II.1. Diritto amministrativo canonico orientale: "atti" e "decreti" in base al CCEO. §II.2.1. L'atto amministrativo canonico (orientale): tipologia e natura. §II.2.2. L'atto amministrativo canonico (orientale): momento dell'effetto. §II.2.3. L'atto amministrativo canonico (orientale): l'interpretazione. §II.2.4. L'atto amministrativo canonico (orientale): la cessazione e la revoca. §II.2.5. L'atto amministrativo canonico (orientale): la forma scritta. §II.2.6. L'atto amministrativo canonico (orientale): principio di legalità. §II.3. Decreti extragiudiziali. §II.3.1. Decreti extragiudiziali: compiti dell'autorità competente. §II.3.2. Decreti extragiudiziali: termini del decreto. §II.3.3. Decreti extragiudiziali: discrezionalità amministrativa. §II.3.4. Decreti extragiudiziali: momento dell'effetto. §II.4. Esecuzione degli atti amministrativi. §II.5. Tipologia degli atti amministrativi canonici (orientali). §II.5.1. Tipologia di atti amministrativi canonici (orientali): i rescritti. §II.5.2. Tipologia di atti amministrativi canonici (orientali): i privilegi. §II.5.3. Tipologia di atti amministrativi canonici (orientali): le dispense. §III.1. Patologia dell'atto amministrativo canonico (orientale): brevi cenni. §III.2. I ricorsi amministrativi canonici in base al Tit. XXII del CCEO. §III.2.1. Ricorsi amministrativi canonici: ambito di applicazione. §III.2.2. Ricorsi amministrativi canonici: "diritto" al ricorso gerarchico. §III.2.3. Ricorsi amministrativi canonici: l'equa soluzione alternativa al ricorso. §III.2.4. Ricorsi amministrativi canonici: la rimostranza. §III.2.5. Ricorsi amministrativi canonici: sospensione dell'esecuzione. §III.2.6. Ricorsi amministrativi canonici: termini del ricorso. §III.2.7. Ricorsi amministrativi canonici: il decreto sul ricorso. §III.2.8. Ricorsi amministrativi canonici: ulteriori termini e procedure. §III.2.9. Ricorsi amministrativi canonici: decisione dell'autorità sul ricorso. §III.2.10. Ricorsi amministrativi canonici: il risarcimento del danno. §III.2.11. Ricorsi amministrativi canonici: i decreti amministrativi patriarcali. §IV. Breve Conclusione.*

---

### **Alcune premesse**

Scopo principale del presente scritto è agevolare lo studio e la comprensione della materia al corso di *Ius Administrativum Canonicum*; dunque il presente studio è considerabile una sorta di *Institutiones Academicæ*. Pertanto le presenti note intendono essere solo un modesto strumento iniziale per tale fine. Pertanto per uno studio più approfondito della materia si rinvia a specifici saggi e commentari (vedasi apparato bibliografico in nota).

I canoni del CCEO sono stati volutamente riportati in lingua italiana (dato il carattere "didattico" del presente scritto); al riguardo si segnala che si è preferito riportare la traduzione italiana dei canoni quale quella edita in

*Enchiridion Vaticanum* 12 (Bologna 1992). Mentre in nota – al fine di agevolare lo studio comparativo tra legislazione canonica orientale e quella latina – si sono riportati i canoni del *CIC*. L'edizione italiana dei canoni del *CIC* è tratta dal *Codice di Diritto Canonico – Testo ufficiale e versione italiana*, Roma 1984<sup>2</sup> (ed. Unione Editori Cattolici Italiani). Inoltre mi corre l'obbligo di segnalare che ho preferito omettere di approfondire le problematiche relative alla giurisprudenza amministrativa per ovvie ragioni di spazio.

Compiute queste premesse metodologiche stimo opportuno nei §§I e II del presente scritto fornire alcune coordinate di base della tematica; in particolare, nel §I, ho ritenuto opportuno delineare, seppur brevissimamente, alcune linee del diritto amministrativo (con particolare riferimento al sistema italiano) in quanto ritengo che non sia possibile parlare di diritto amministrativo canonico senza poter prendere in considerazione, anche se sommariamente, l'attività amministrativa dello stato, mentre dal §II in poi, ho concentrato la mia attenzione sul diritto amministrativo canonico orientale vigente. Tuttavia prima di trattare i punti ora esposti ritengo doverosa un brevissimo accenno storico.

La necessità di amministrare la comunità e quindi i soggetti appartenenti ad essa è da ricercarsi sicuramente in quel vasto e complesso fenomeno che in Mesopotamia ed in Egitto verso il III millennio a.C. è noto come “Rivoluzione Urbana” il cui risultato materiale fu la nascita della struttura sociale<sup>1</sup>. Dunque certamente i prodromi di uno *ius administrativum* sono proprio da ricercarsi negli imperi del Vicino Oriente Antico<sup>2</sup>. Ma è chiaro che «tutti i gruppi organizzati danno luogo a fatti amministrativi»<sup>3</sup>, primi fra tutti gli eserciti e tra questi l'esercito romano, che senza dubbio è stato la macchina da guerra più ben organizzata e strutturata di tutta l'antichità. Roma indubbiamente getta – con il suo diritto – i fondamenti dello *ius publicum* i cui frutti culturali e filosofici germineranno tra la fine del medio-evo e gli inizi dell'età moderna con MACHIAVELLI e BODIN, che giungono a definire la sovranità degli stati.

Tuttavia è grazie alla Chiesa, a partire dal medioevo, che è possibile scorgere gli “inizi” veri e propri di un diritto, quale quello appunto amministrativo<sup>4</sup>. Così la funzione della beneficenza verso i poveri, l'istituzione di monasteri-ospedali e di monasteri-scuole rispondevano ai bisogni collettivi – dunque agli interessi diffusi – dei *christifideles* della *civitas* medievale. Col susseguirsi dei secoli e lo sviluppo dell'idea dello stato. Con l'assolutismo illuminato del '700 il principio secondo cui il *princeps* era *a legibus solutus* inizia ad essere ristretto e come osserva ROSSI: «(...) nel testamento di FEDERICO II di Prussia si legge “ho deciso di non intervenire nello svolgimento dei processi. Davanti ai tribunali sono le

<sup>1</sup> Ved. MATTHIAE P., FALES F. M., LIVERANI M., PINTORE F., (a cura di), *L'Alba della Civiltà*, I, Torino 1976, *passim*.

<sup>2</sup> Ved. CECCARELLI MOROLLI D., *Note sul “diritto” del Vicino Oriente Antico, ovvero i “Codici” mesopotamici tra “fragmenta iuris” e “ordinamento”*, in *Iura Orientalia* 1 (2005), 45-67.

<sup>3</sup> GIANNINI M. S., *Diritto Amministrativo*, I, Milano 1993<sup>3</sup>, 7.

<sup>4</sup> Cfr. LE BRAS G., *Les origines canoniques du droit administratif*, in AA.VV., *L'evolution du droit public*, in *Études offertes a A. Mestre*, Paris 1956, 395.

leggi che parlano; il principe tace”»<sup>5</sup>. Anzi già nel ‘600 Lord COKE – statuendo sul celebre caso del dottor BONHAM – sancisce la supremazia della *common law* sui decreti regi, aprendo la strada al sindacato di controllo di costituzionalità delle leggi<sup>6</sup>. In estrema sintesi si assiste nel corso del processo storico ad un ampliamento dei poteri dello stato<sup>7</sup> per poi assistere dal XX sec. in poi ad un ridimensionamento dei poteri e della pubblica amministrazione. Così ad esempio lo stato ottocentesco si incentra sul modello dei ministeri e la burocrazia diviene uno strumento indispensabile di governo fino a giungere quasi al paradosso (in merito scriveva H. DE BALZAC: «la burocrazia: un gigantesco meccanismo azionato da pigmei»). Anzi lo stato utilizza i ministeri come centri per soddisfare tutti gli interessi possibili. Tuttavia si è soliti segnare la nascita del diritto amministrativo con il celebre *arrêt* BLANCO (del 1873)<sup>8</sup>. Da allora in poi si sviluppa il diritto amministrativo come branca autonoma del diritto dello stato fino a giungere ai giorni nostri.

L’ordinamento canonico – ed in particolare quello orientale vigente espresso dal CCEO – “tocca” il diritto amministrativo anche se con ottiche e tendenze diverse da come viene fatto dagli ordinamenti civilistici. Ecco dunque la ragione di queste brevi note.

### ***§1.1. Il diritto amministrativo come tutela di interessi legittimi***

Prima di affrontare lo studio relativo al *ius administrativum canonicum orientale*, ritengo sia doveroso comprendere cosa sia oggi il diritto amministrativo negli ordinamenti civilistici in generale con particolare riferimento al sistema italiano.

Tutti gli esseri umani hanno dei **bisogni**, di varia natura e tipologia; alcuni di questi sono fondamentali per la vita (ad es.: bere, mangiare, dormire, ecc.) altri sono invece non fondamentali, ma parimenti importanti (ad es.: essere amati dalla persona che si ama, possedere una casa, svolgere un lavoro decoroso, ecc.); altri ancora sono espressione di esigenze personalissime (per es. per un filatelico il bisogno di possedere altri francobolli per la propria collezione è avvertito come un bisogno, oppure, egualmente per un bibliofilo entrare in possesso di un determinato, e così via di seguito). In sostanza il *bisogno* è una «percezione soggettiva dell’interesse che non è passibile di nessun canone di valutazione (...); la nozione, quindi, non ha valore giuridico»<sup>9</sup>.

Differente è invece il concetto di **interesse**, il quale «(...) evidentemente è una situazione sostanziale, che è suscettibile di

<sup>5</sup> ROSSI G., *Introduzione al diritto amministrativo*, Torino 2000, 17.

<sup>6</sup> GROSSI P., *Alle origini del processo di legittimità costituzionale delle leggi*, Roma 2002, 13 s.

<sup>7</sup> Cfr. GIANNINI M. S., *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, Bologna 1986, 25 ss.

<sup>8</sup> Col quale fu stabilita per la prima volta la non applicabilità del diritto civile verso la responsabilità dello stato e degli agenti pubblici, sottraendo così la questione al giudice ordinario. Ved. ROSSI G., *Introduzione...*, op. cit., 2.

<sup>9</sup> ROSSI G., *Introduzione...*, op. cit., 64 ed anche ved. CASSETTA E., *Manuale di Diritto Amministrativo*, Milano 2002<sup>4</sup>, 274 ss.

qualificazioni giuridiche»<sup>10</sup>. Un esempio forse chiarisce il concetto di interesse. Tizio necessita di una casa (bisogno) quindi compra un terreno per edificarne una ma per fare ciò ha necessità dell'autorizzazione edilizia per procedere a soddisfare questo suo interesse (appunto la costruzione della casa). Ovviamente il diritto tiene in considerazione gli *interessi legittimi*, cioè quegli interessi che l'ordinamento stima meritevoli di tutela e dunque non contrari all'ordinamento; chiaramente non tutti i bisogni si trasformano necessariamente in interessi legittimi! Pertanto non tutti i bisogni diventano interessi e non tutti gli interessi sono legittimi. Ad es.: un ladro ha il "bisogno" di rubare e perciò ha "interesse" ad entrare in possesso di cose altrui, realizzando così la fattispecie, penale, del furto, ma certamente non può vedersi riconosciuto tale "interesse" richiedendo alla polizia di agevolarlo, ad esempio, ad entrare in casa altrui perché ciò è, ovviamente, un interesse illegittimo; il furto è, infatti, un reato penale in ogni ordinamento. Altro esempio di interesse – sempre nel tentativo di chiarire il distinguo tra interesse e bisogno – è quello di un soggetto che dovendosi sposare ha interesse ad ottenere un certificato di stato libero rilasciato dalle autorità comunali o civili, senza il quale non potrà procedere al matrimonio e realizzare così il suo "bisogno" di amore.

Da quanto detto appare chiaro, allora, che gli interessi legittimi non possono essere soddisfatti dall'individuo bensì dall'ordinamento tramite la Pubblica Amministrazione [= P.A.] mediante l'attività amministrativa; ad es.: ho bisogno di bere perché assetato mi reco in un bar, ma se ho bisogno dell'acqua potabile nel mio appartamento, allora ho necessità che la P.A. mi effettui l'allaccio dell'acqua potabile per la mia casa in quanto non sono in grado da solo di portare l'acqua dall'acquedotto alla mia abitazione, occorre che la P.A. esegua i lavori necessari affinché io possa effettuare dalla mia abitazione l'allaccio idrico.

Il diritto giunge così a distinguere *varie tipologie di interessi*, quali: *individuali, diffusi e collettivi*. La differenza tra gli interessi diffusi e collettivi è rilevante ed occorre un cenno di spiegazione. Gli interessi *diffusi* sono interessi «sovra-individuali ai quali non fa riscontro un gruppo organizzato che possa essere considerato esponente dello stesso»<sup>11</sup>; interesse diffuso è, ad esempio, la tutela ambientale ed ecologica. Gli interessi *collettivi* sono quegli interessi rappresentati da gruppi forniti di una organizzazione; ad es. un ordine professionale rappresenta l'interesse dei professionisti, un sindacato rappresenta gli interessi dei lavoratori e così via.

Relativamente all'*oggetto degli interessi* si osserva una varia tipologia. Per oggetto dell'interesse si intende la «caratteristica essenziale dell'interesse stesso»<sup>12</sup>. Abbiamo così interessi patrimoniali e non patrimoniali.

Ovviamente tra gli interessi sussiste un rapporto, anche esso di varia tipologia. Abbiamo intesi coincidenti, allorché la soddisfazione di uno sfocia nella soddisfazione di un altro (ad es.: l'interesse a costruire una rete

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> ROSSI G., *Introduzione...*, op. cit., 69.

<sup>12</sup> ROSSI G., *Introduzione...*, op. cit., 72.

idrica cittadina), oppure separati, allorquando la soddisfazione può sfociare in differenti vicende.

Il diritto amministrativo prevede pertanto la tutela giurisdizionale degli interessi legittimi mediante il processo amministrativo.

Resta dunque infine da definire cosa sia il diritto amministrativo, alla luce di quanto detto. Per diritto amministrativo si intendono l'insieme di norme giuridiche regolanti l'attività amministrativa e i rapporti che la P.A. instaura con altri soggetti. Il diritto amministrativo è dunque un diritto pubblico interno dello Stato, è un diritto autonomo (cioè utilizza regole e principi propri), è un "diritto comune" (ossia è un diritto che si riferisce a tutti i soggetti dell'ordinamento), è un diritto ad oggetto variabile (in quanto i fini da perseguire variano a seconda dell'epoca storica).

Da notare, tuttavia, che non tutti gli ordinamenti statali contengono un *ius administrativum* come branca autonoma del diritto. Gli ordinamenti di *common law* conoscono un diritto amministrativo in via di fatto (anche se in Gran Bretagna iniziano ad esservi dei giudici "specializzati" in questioni amministrative). Lo sviluppo dunque del diritto amministrativo resta "appannaggio" degli stati seguenti il modello occidentale di *civil law* e dunque di impianto romanistico, anche se notevoli differenze sussistono *in iure amministrativo* all'interno di questo gruppo (ad es. il diritto amministrativo francese è molto differente da quello italiano).

### **§I.2. La Pubblica Amministrazione (P.A.)**

Tutti gli stati conoscono, all'interno dei propri ordinamenti giuridici, una **attività amministrativa** a cui sono intimamente legati i concetti di *diritto amministrativo* e di **pubblica amministrazione** [= P.A.].

In estrema sintesi si può asserire che la **pubblica amministrazione** consiste nell'amministrazione dei beni e dei servizi di pubblico interesse e perciò essa è compito dello Stato. A sua volta, lo Stato ha il dovere di esercitare la **pubblica amministrazione** in modo conforme alle leggi ed ai dettami della Costituzione<sup>13</sup>. Dunque si può comprendere che la dicitura "pubblica amministrazione" può assumere un significato oggettivo ed uno soggettivo.

Pertanto pubblica amministrazione in senso **soggettivo** sta ad indicare gli organi dello Stato o gli enti cui lo Stato affida la gestione dell'attività amministrativa; possono dunque essere organi oppure enti di

---

<sup>13</sup> Molti ordinamenti – come ad es. quello italiano (cfr. Cost. art. 97) – conoscono il cd. "principio di legalità", in base al quale l'intera azione della Pubblica Amministrazione deve avvenire nei limiti imposti dalla legge ed in attuazione delle disposizioni legislative. In virtù di tale principio diviene nullo qualsivoglia atto amministrativo posto in essere in contrasto con la legge o con i principi costituzionali. L'art. 97 della Cost. della Repubblica Italiana, infatti, statuisce che: «I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge».

natura politica<sup>14</sup> oppure di natura burocratica<sup>15</sup>. Pubblica amministrazione in senso **oggettivo** sta, invece, ad indicare, l'attività amministrativa, ossia quella serie di atti per mezzo dei quali gli organi statali realizzano le pubbliche funzioni.

### **§1.3. L'attività amministrativa: atti e provvedimenti**

La P.A. può operare a seconda del tipo di attività che è chiamata a svolgere in qualità di **soggetto di diritto pubblico** oppure come **soggetto di diritto privato**.

Allorquando la P.A. è soggetto di diritto pubblico, la P.A. acquisisce uno stato di "supremazia" rispetto al cittadino, cioè esercita il proprio potere mediante una serie di atti unilaterali verso cui il cittadino, soggetto dell'ordinamento giuridico, versa in stato di soggezione. Esempio classico è il provvedimento di espropriazione (ad es. l'espropriazione di una parte di terreno agricolo per l'avvenuto rinvenimento di resti archeologici).

L'attività, invece, svolta dalla P.A. come soggetto di diritto privato avviene allorquando la P.A. acquisisce uno *status* paritario a quello di un privato cittadino (ecco dunque l'agire come soggetto di diritto privato); in questa circostanza la P.A. non esercita alcuna supremazia giuridica, bensì è paritaria ed è il diritto privato a "dettare le regole". Esempio la compravendita di un immobile in cui la P.A. sia parte attiva (o venditore o acquirente); in questo caso la P.A. si comporterà come un soggetto di diritto privato avviando le relative trattative di compravendita che si concluderanno nella stesura e nella realizzazione di un contratto di compravendita.

Dunque l'attività amministrativa si estrinseca mediante **atti** amministrativi oppure **provvedimenti** amministrativi. La differenza tra le due tipologie di atti è nell'effetto che i medesimi provocano sulla sfera giuridica dei privati. Gli **atti amministrativi** (detti anche *atti amm.vi in senso stretto*) sono atti emanati dalla P.A. per *esprimere pareri*, oppure per *dichiarare* o *accertare* l'esistenza di una determinata situazione senza apportare modifiche alla sfera giuridica altrui. Es.: i certificati di nascita, residenza, matrimonio, ecc. rilasciati dalle autorità civili a richiesta dell'interessato. In questi casi la P.A. accerta o dichiara, appunto, uno *status* giuridico del soggetto e null'altro.

I **provvedimenti amministrativi** sono invece quegli atti con cui la P.A. **agisce nella sfera giuridica** altrui e la modifica. Es.: un provvedimento di esproprio (con ciò si realizza una modificazione della sfera giuridica altrui, quale appunto la proprietà ed il possesso: l'espropriato non è più

---

<sup>14</sup> In tal caso esercitano un'attività che predispone gli obiettivi da dover attuare, i mezzi e le procedure stimate idonee per la realizzazione; ad es. la realizzazione di un'autostrada con i servizi di pedaggio annessi.

<sup>15</sup> In tal caso esercitano un'attività che si concretizza in una serie di atti (amministrativi) miranti a produrre in essere gli obiettivi o i programmi progettati dalla politica; cioè si concretizza una attività amministrativa *stricuto sensu*. Ad es. per costruire un'autostrada è necessario espropriare dei terreni e dunque si avvia una procedura amministrativa di esproprio mediante atti amministrativi. Da notare che il lemma burocrazia è il risultato di due vocaboli: il francese *bureau* significante "ufficio" ed il greco *κράτος*, significante "potere"; dunque burocrazia significa: "potere conferito ad un ufficio".

proprietario del bene espropriato né ha più possesso su di esso). Tuttavia i provvedimenti amministrativi non sempre sono riduttivi della sfera giuridica altrui, anzi questi possono anche provvedere ad ampliarla. Ecco dunque che sono provvedimenti amministrativi oltre ai *divieti*, agli *ordini*, alle *sanzioni*, anche le *autorizzazioni*, le *concessioni* e le *sovvenzioni*. Es.: un comune di una zona costiera occidentale fa divieto di balneazione per i cittadini; mentre un comune di una zona costiera orientale concede a dei privati l'esercizio di uno stabilimento balneare autorizzandone la balneazione.

#### **§1.4. Le fasi del procedimento amministrativo**

Chiaramente gli atti o i provvedimenti amministrativi posti in essere dalla P.A. necessitano di un **procedimento (amministrativo)**, cioè di una procedura e non vengono posti in essere in modo casuale o "random". Tale procedura in generale può essere sintetizzata come segue.

Una prima fase, definibile come **fase di iniziativa**, in cui si ha l'inizio del procedimento; tale avvio può essere dato o *ex officio*, ossia su iniziativa della stessa P.A., oppure da parte dell'interessato mediante domanda, ossia richiesta.

Una seconda fase è definibile come **fase istruttoria**. In tale fase si ha l'arricchimento della pratica mediante tutte quelle informazioni necessarie ed utili per il proseguimento dell'*iter*. Tale momento vede attiva la P.A. che procede mediante acquisizione di accertamenti, ispezioni, pareri.

Al termine della fase istruttoria, si apre la **fase decisoria** con la quale il competente organo amministrativo prende la decisione richiesta dal richiedente.

A conclusione della fase decisoria generalmente risiede un'ulteriore fase, detta **fase integrativa d'efficacia**. Infatti usualmente l'atto amministrativo acquisisce propria efficacia dopo essere stato sottoposto al controllo di appositi organi e parimenti in tale fase avviene la comunicazione dell'esito dell'atto al richiedente interessato. Esempio classico è il rilascio del porto d'armi. L'interessato fa domanda alle autorità di polizia (fase dell'iniziativa), le autorità di polizia istruiscono la pratica con l'acquisizione delle notizie desunte dal casellario giudiziario del richiedente (fase istruttoria), quindi l'autorità di polizia concede il permesso di portare un'arma per difesa personale (fase decisoria) ed infine comunica al richiedente l'esito della richiesta concedendogli il cd. "porto d'armi", cioè il documento cartaceo personale con il quale viene concessa tale autorizzazione.

Al margine di quanto detto occorre ben distinguere il **procedimento amministrativo** (sopra sommariamente descritto) dal **processo amministrativo**. Il processo amministrativo è infatti la procedura giudiziaria atta ad **accertare la legittimità degli atti amministrativi** e quindi la eventuale violazione di legge oppure la lesione di interessi legittimi (ved. *infra*), mentre il procedimento amministrativo è la modalità con cui l'atto amministrativo viene a concretizzarsi.

### **§I.5. Patologia degli atti amministrativi: brevi cenni**

Gli atti amministrativi possono essere afflitti da vizi che li rendono illegittimi e perciò annullabili; nel caso in cui, invece, si abbiano delle violazioni particolarmente gravi, allora l'illegittimità dell'atto diviene nullità. Ecco dunque il distinguo tra nullità e annullabilità.

**Annullabilità** significa che l'atto può essere privato della propria efficacia dalla P.A. oppure dal giudice amministrativo. L'annullabilità è retroattiva; ossia l'atto produce i suoi effetti fino a che non sia posto in essere ricorso e tali effetti vengono successivamente cancellati qualora il ricorso amministrativo venga accolto<sup>16</sup>.

**Nullità** significa invece che si è in presenza di una forma di vizio o di invalidità di maggiore entità e gravità. Ossia l'atto è nullo quando mancano gli elementi minimi indispensabili perché l'atto possa esistere. In questo caso l'atto non produce alcun effetto e può essere impugnato da chiunque ne abbia interesse<sup>17</sup>.

In generale si può dunque riassumere come segue. L'atto amministrativo è **invalido** quando è difforme dalla norma giuridica che lo disciplina, mentre è **inesistente** quando colui che ha emanato l'atto non è qualificabile come organo della P.A.

L'atto amministrativo è invece **nullo** quando manca un elemento essenziale dell'atto, egualmente quando è dato nel caso di violazione di una norma imperativa sanzionata a pena di nullità o, infine, nel caso di un atto amministrativo emanato in contrasto con una sentenza passata in giudicato.

I vizi che possono inficiare un atto amministrativo sono di due tipologie: i **vizi di merito** ed i **vizi di legittimità**.

I **vizi di merito** sono quei vizi relativi all'opportunità di emanare un atto e contro di essi è ammesso ricorso solo verso la P.A. (così è almeno in Italia)<sup>18</sup>.

I **vizi di legittimità** possono invece derivare da: (i) **incompetenza** della P.A. emettente l'atto; (ii) **eccesso di potere**, i.e. cattivo utilizzo del potere discrezionale di cui la P.A. è titolare; (iii) **violazione di legge** che si ha in tutti i casi in cui non sia stata rispettata la procedura prevista per legge. Occorre spendere una parola su tutto ciò.

Vediamo per un istante i vizi di legittimità. Principiamo con la **incompetenza**. L'incompetenza comporta l'annullabilità dell'atto; essa può essere solo relativa, cioè può essere solo per grado o per materia. L'incompetenza – secondo la dottrina – può portare non solo all'annullabilità ma anche alla nullità a seconda della tesi accolta. È chiara la differenza tra **nullità** ed **annullabilità**; la nullità rende l'atto amministrativo non produttivo di effetti, mentre la annullabilità vizia l'atto amministrativo i

<sup>16</sup> CORSO G., *L'attività amministrativa*, Torino 1999, 173-191.

<sup>17</sup> *Ibid.*, 193-220.

<sup>18</sup> In sostanza nell'ordinamento giuridico italiano la P.A. può valutare l'opportunità di emanare un atto, mentre al giudici (amministrativo) è demandata la facoltà di verificare solo la conformità di legge dell'atto, in sostanza non può interferire nelle scelte della P.A. in quanto lederebbe il principio della buona amministrazione sancito dalla Costituzione.

cui effetti perdurano fino a quando chi ne abbia interesse faccia valere la annullabilità mediante il processo amministrativo.

L'***eccesso di potere*** consiste invece in un cattivo uso di un potere da parte della P.A. cioè l'insieme delle violazioni di quei limiti che, pur non essendo consacrati da norme positive, sono tuttavia inerenti alla natura del potere esercitato. In sostanza l'eccesso di potere è definibile come uso del potere amministrativo per una finalità diversa da quella stabilita dalla legge.

La violazione di legge, che comporta sempre l'annullabilità. Infatti la incompetenza e l'eccesso di potere non sono altro che "specificazioni o aspetti della violazione di legge" (CORSO).

Ovviamente queste poche parole non esauriscono affatto la tematica, che anzi appare molto più articolata. Ma è bene tenere a mente questi concetti per comprendere meglio quanto si dirà in prelude ai ricorsi amministrativi canonici.

#### ***§I.6. La tutela giurisdizionale degli interessi mediante la giustizia amministrativa***

Il processo amministrativo tutela il cittadino dinnanzi all'operato discrezionale della P.A. Tale tutela è dunque attivabile "a richiesta" dell'interessato mediante apposito *ricorso* ai tribunali competenti<sup>19</sup>. In Italia è possibile ricorrere anche al giudice ordinario, i cui poteri però in ambito amministrativo sono limitati solo al disporre la disapplicazione di un atto ed alla conseguente condanna della P.A. al risarcimento del danno. I giudici amministrativi, invece, hanno – in via esclusiva – il potere di annullamento dell'atto impugnato con ricorso. Il Tribunale amministrativo oltre che annullare l'atto può riformarlo, oppure anche rigettare il ricorso presentato. Non è dato tuttavia potere ai giudici amministrativi di modificare l'atto ma solo annullarlo per motivi di legittimità. In tal caso è necessario che la P.A. si uniformali alla sentenza; nell'ipotesi in cui la P.A. si rifiuti di uniformali alla sentenza si instaura un *giudizio di ottemperanza*, col quale il giudice amministrativo nomina un funzionario *ad acta* che si sostituisce alla P.A. inadempiente emanando un nuovo atto amministrativo conforme alla sentenza<sup>20</sup>.

#### ***§II.1. Diritto amministrativo canonico orientale: "atti" e "decreti" in base al CCEO.***

Il *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium* – codice comune a tutte le Chiese Orientali Cattoliche *sui iuris* – contiene, al pari del *Codex Iuris*

<sup>19</sup> In Italia tribunale di primo grado è il T.A.R. (Tribunale Amministrativo Regionale) mentre il Consiglio di Stato è sede di appello; contro le sentenze del Consiglio di Stato si può ricorrere alla Suprema Corte di Cassazione (ma solo per motivi attinenti alla giurisdizione; la Cassazione infine può solo decidere se una certa controversia debba essere decisa dal giudice ordinario o da quello amministrativo).

<sup>20</sup> Per tale materia, relativamente al processo amministrativo italiano, ved. CORSO G., *La giustizia amministrativa. Cittadino e pubblica amministrazione, incontri e scontri*, Bologna 2002.

*Canonici* della Chiesa Cattolica Latina<sup>21</sup>, una legislazione concernente il diritto amministrativo canonico.

In generale l'ordinamento canonico tutto – sia latino che orientale – non provvede a dare una definizione di diritto amministrativo, piuttosto entra subito *in medias res* descrivendo i soggetti capaci di porre in essere gli atti amministrativi<sup>22</sup>.

Sempre sul piano generale occorre osservare che la “struttura” o, meglio la nomotecnica adottata dal *CCEO*, circa il diritto amministrativo in cui si può notare che due titoli del Codice riguardano la materia; più precisamente uno – il 19° – ha per oggetto il diritto positivo sostanziale mentre l'altro – il 22° – riguarda le norme di sui ricorsi amministrativi.

Probabilmente è utile fornire una tabella riepilogativa:

<i>CCEO:</i>			<i>Cann.:</i>
<b>Tit. 29°</b>	Cap. 3°	Degli atti amministrativi	1510-1516
“	Art. 1°	La procedura nell'emanare i decreti extragiudiziali	1517-1520
“	Art. 2°	L'esecuzione degli atti amministrativi	1521-1526
“	Art. 3°	I Rescritti	1527-1530
“	1°	I Privilegi	1531-1535
“	2°	Le Dispense	1536-1539
<b>Tit. 22°</b>		I ricorsi contro i decreti amministrativi	996-1006

Nel paragrafo seguente (§II) procedrò dunque dal Tit. 29° poiché “fonda” le basi del diritto amministrativo canonico orientale per poi passare, col §III all'esame dei ricorsi amministrativi canonici.

### ***§II.2.1. L'atto amministrativo canonico (orientale): tipologia e natura***

Il can. 1510 *CCEO* non dà immediata definizione di cosa sia un atto amministrativo, piuttosto preferisce, in base al §1, sancire chi abbia potere per emanare un atto amministrativo, ossia tutti coloro che posseggano la potestà esecutiva di governo. Dunque tutti coloro cui l'ordinamento canonico riconosce una *potestas imperandi, iubendi, regendi*.

#### ***CCEO can. 1510:***

*«§1 Gli atti amministrativi possono essere posti da coloro che hanno la potestà esecutiva di governo, entro i limiti della loro competenza, nonché da coloro ai quali questa potestà compete*

<sup>21</sup> Sugli atti amministrativi vedasi i segg. commenti alla vigente disciplina canonica orientale: DE PAOLIS V., *De lege, de consuetudine et de actibus administrativis*, in PINTO P. V., (ed.), *Commento al Codice dei Canonici delle Chiese Orientali*, «Studium Romanæ Rotæ – Corpus Iuris Canonici» II, Città del Vaticano 2001, pp. 1164-1194; IDEM, *Laws, Customs, Administrative Acts (cc. 1488-1539)*, in NEDUNGATT G., (ed.), *A Guide to the Eastern Code. A Commentary on the Code of Canons of the Eastern Churches*, «Kanonika» 10, Roma 2002, pp. 809-842.

<sup>22</sup> Per una maggiore comprensione del diritto amministrativo canonico fondamentale è: PINTO P. V., *Elementi di diritto amministrativo canonico*, «Studium Romanæ Rotæ», Città del Vaticano 2000. Ved. anche D'OSTILIO F., *Prontuario del Codice di Diritto Canonico*, Città del Vaticano 1996<sup>3</sup>, 621-623.

*esplicitamente o implicitamente sia per il diritto stesso sia in forza di una legittima delega*<sup>23</sup>.

§2. *Gli atti amministrativi sono specialmente:*

1° *i decreti con i quali per una caso speciale si dà una decisione o si fa una provvisione canonica*<sup>24</sup>;

2° *i precetti singolari, coi quali viene imposto direttamente e legittimamente a una persona oppure a persone determinate di fare oppure omettere qualcosa, specialmente per sollecitare l'osservanza di una legge*<sup>25</sup>;

3° *i rescritti, coi quali si concede un privilegio, una dispensa, una licenza o un'altra grazia*<sup>26</sup>.

Ma il can. 1510§1 statuisce che l'atto debba essere emanato entro i limiti di tale potestà, sia essa diretta o delegata. Es. un eparca ha diritto di emanare un decreto verso un proprio parroco e non verso un parroco di un'altra eparchia (in tal caso, l'atto sarebbe *nullo ex tunc*).

Il can. 1510§2 *CCEO* fornisce invece un elenco generale degli atti amministrativi, con al margine una breve spiegazione più che definizione. La scelta del legislatore – ritengo appaia palese; ossia il voler lasciare una certa fluidità in *re amministrativa*. Del resto – se si rammentano gli scritti di LE BRAS – non dobbiamo dimenticare che la *praxis amministrativa* sicuramente nata nell'Impero Romano è stata poi ripresa e sviluppata proprio dalla Chiesa nell'età medievale. Dunque in base al *CCEO* (can. 1510§2) gli atti amministrativi principali sono i seguenti:

- (i) i **decreti**. Con i decreti si statuisce su di uno specifico caso si attua una decisione o si conferisce una provvisione canonica. Es. un Rettore di una università pontificia emana un decreto (rettorale) riguardo all'aumento delle tasse accademiche; oppure un eparca con decreto indirizzato ad un presbitero provvede ad assegnargli un particolare ufficio.
- (ii) I **precetti singolari**. Il precetto singolare, come dice il nome, è indirizzato in genere ad una singola persona oppure ad un gruppo di persone. Il precetto singolare impone un *facere* o un *non facere* con il traguardo ultimo di “sollecitare” l'osservanza di una legge. Es.: un rettore di un seminario emana un precetto singolare per il seminarista Tizio esentandolo dal digiuno quaresimale perché ammalato.

<sup>23</sup> CIC, can. 35: «L'atto amministrativo singolare, si tratti di un decreto o di un precetto oppure si tratti di un rescritto, può essere prodotto entro i limiti della sua competenza, da colui che gode di potestà esecutiva, fermo restando il disposto del can. 76,§1».

<sup>24</sup> CIC, can. 48: «Per decreto singolare s'intende un atto amministrativo emesso dalla competente autorità esecutiva, mediante il quale secondo le norme del diritto è data per un caso particolare una decisione o viene fatta una provvisione, le quali per loro natura non suppongono una petizione fatta da qualcuno».

<sup>25</sup> CIC, can. 49: «Il precetto singolare è un decreto mediante il quale s'impone direttamente e legittimamente a una persona o a persone determinate qualcosa da fare o da omettere, specialmente per urgere l'osservanza di una legge».

<sup>26</sup> CIC, can. 59§1: «Per rescritto s'intende l'atto amministrativo dato per iscritto dalla competente autorità esecutiva, per mezzo del quale, di sua stessa natura, su petizione di qualcuno, viene concesso un privilegio, una dispensa o un'altra grazia».

- (iii) I **rescritti**. Il *rescritto*, deriva dal *rescriptum* dell'impero romano<sup>27</sup> e la Chiesa poi lo ha fatto proprio (*rescripta Romani Pontificis*). Secondo il diritto canonico vigente il *rescritto* serve a concedere un *privilegio* o una *dispensa* o una licenza o una qualsiasi altra *grazia*. Dunque il *rescriptum* necessita di una richiesta scritta alla quale segue l'atto amministrativo, la cui natura sembra essere tuttavia graziosa, cioè concedente una *grazia* o un *privilegio* o una *dispensa*. Chiaramente il *rescriptum* ha natura singolare, cioè è indirizzabile ad una sola persona o al massimo ad un gruppo di persone che si trovino unite da uno stesso scopo o situazione. Es. uno studente fa istanza al Decano di essere esentato da una esame perché già sostenuto in altro ateneo o facoltà; il Decano concede la dispensa dall'esame, con un *rescritto*. Altro esempio: l'egumeno di un monastero concede, con *rescritto*, la possibilità ad un gruppo di monaci di praticare la vita ascetica per un certo periodo di tempo in un luogo vicino al monastero.

### §II.2.2. *L'atto amministrativo canonico (orientale): momento dell'effetto*

Il can. 1511 CCEO tratta dell'effetto dell'atto amministrativo o meglio del momento dell'effetto del medesimo.

*«L'atto amministrativo ha effetto dal momento in cui è intimato, oppure nei rescritti dal momento in cui è stata data la lettera; se però l'applicazione dell'atto amministrativo è affidata a un esecutore, ha effetto nel momento dell'esecuzione»<sup>28</sup>.*

L'effetto dell'atto si produce nel momento in cui l'interessato lo riceve, ossia il momento dell'intimazione del medesimo. Nel caso in cui l'intimazione è affidata ad un esecutore, l'effetto parte dal momento dell'esecuzione. La migliore dottrina sostiene che l'atto «esiste nel momento in cui è emesso. Può produrre tuttavia il suo effetto, in un momento diverso. Dipende dalla natura stessa dell'atto amministrativo e dalla sua forma. Nell'atto dato in forma commissoria l'effetto si produce al momento dell'esecuzione»<sup>29</sup>. In aggiunta a ciò mi corre l'obbligo di sottolineare tuttavia che pur esistendo l'atto, qualora esso non sia portato a conoscenza dell'interessato non viene ad essere posto in essere in modo completo e dunque efficace. La *ratio* del canone 1511 è dunque a mio avviso chiara: l'atto amministrativo per avere effetto – e dunque validità – deve essere portato a conoscenza dell'interessato. Comparando ciò con gli ordinamenti civilistici se ne evince che l'intimazione o l'esecuzione dell'atto sia un requisito, che sfocia nel processo di fase integrativa d'efficacia senza la quale l'atto resta valido di

<sup>27</sup> I *rescripta* erano responsi richiesti da privati o da magistrati o da funzionari all'imperatore su determinate questioni giuridiche. I *rescripta*, redatti dall'ufficio a *libellis*, avevano efficacia limitata ai singoli casi per i quali erano emanati.

<sup>28</sup> CIC, can. 54§1: «Il decreto singolare la cui applicazione viene affidata all'esecutore, ha effetto dal momento dell'esecuzione; in caso contrario dal momento in cui viene intimato alla persona per autorità di colui che emette il decreto». CIC, can. 62: «Il rescritto in cui non viene assegnato alcun esecutore, ha effetto dal momento in cui è firmata la lettera; gli altri, dal momento dell'esecuzione».

<sup>29</sup> Cfr. DE PAOLIS V., *De lege, de consuetudine et de actibus administrativis*, in PINTO P. V., (ed.), *Commento al Codice dei Canonici delle Chiese Orientali*, «Studium Romanæ Rotæ – Corpus Iuris Canonici» II, Città del Vaticano 2001, 1180.

per sé ma improduttivo. Es.: il Consiglio di Facoltà di un ateneo nomina un professore invitato ma occorre portare a conoscenza del medesimo l'atto (il decreto) di nomina, altrimenti l'atto resta *in corde consistorii*.

### **§II.2.3. L'atto amministrativo canonico (orientale): l'interpretazione**

Il can. 1512 CCEO tocca il problema dell'interpretazione del diritto, stabilendo quanto segue:

*«§1. L'atto amministrativo deve essere inteso secondo il significato proprio delle parole e secondo l'uso comune di parlare e non deve essere esteso ad altri casi oltre a quelli espressi»<sup>30</sup>.*

*§2. Nel dubbio, l'atto amministrativo che si riferisce alle liti, a minacciare o infliggere pene, che coarta i diritti della persona, che lede i diritti acquisiti da altri, oppure che è contrario ad una legge a vantaggio dei privati, è soggetto a stretta interpretazione; altrimenti invece a larga»<sup>31</sup>.*

*§3. Nei privilegi si deve sempre usare quella interpretazione che permetta, a colui che ha ricevuto il privilegio, di conseguire davvero qualche grazia»<sup>32</sup>.*

*§4. Non solo la dispensa, ma la stessa potestà di dispensare concessa per un certo caso è soggetta a stretta interpretazione»<sup>33</sup>.*

Il §1 del can. 1512 dà linee generali di interpretazione affermando che in prima istanza vale l'interpretazione letterale del medesimo. Il fatto che “non debba essere esteso ad altri casi oltre a quelli espressi”, a mio sommo avviso, sembra rinviare anche alla giurisprudenza amministrativa della Suprema Segnatura Apostolica. Nei casi di dubbio, il §2, sancisce la *interpretatio* stretta in favore di quella ampia. Il canone, ritengo, non meriti particolari approfondimenti, essendo sufficientemente chiaro di per sé.

### **§II.2.4. L'atto amministrativo canonico (orientale): la cessazione e la revoca**

L'atto amministrativo può subire cessazione e revoca in base a quanto disposto dal can. 1513 CCEO, che statuisce quanto segue:

---

<sup>30</sup> CIC, can. 36§1: «L'atto amministrativo è da intendersi secondo il significato proprio delle parole e l'uso comune del parlare; nel dubbio, gli atti che si riferiscono alle liti o che riguardano le pene da comminare o da infliggere, oppure restringono i diritti della persona, o che ledono i diritti acquisiti, o che sono contrari ad una legge a vantaggio dei privati, sono sottoposti a interpretazione stretta; tutti gli altri a interpretazione larga».

<sup>31</sup> CIC, can. 36§2: «Un atto amministrativo non deve essere esteso ad altri casi al di fuori di quelli espressi».

<sup>32</sup> CIC, can. 77: «Il privilegio è da interpretarsi a norma del can. 36,§1; ma ci si deve sempre servire di una interpretazione tale, per cui i dotati di privilegio abbiano a conseguire davvero una qualche grazia».

<sup>33</sup> CIC, can. 92: «È sottoposta a interpretazione stretta non solo la dispensa a norma del can. 36,§1, ma la stessa potestà di dispensare concessa per un caso determinato».

«§1. Mediante una legge contraria, nessun atto amministrativo è revocato, a meno che non venga disposto diversamente nella stessa legge, oppure che la legge sia stata emessa dall'autorità superiore a colui che ha emesso l'atto amministrativo»<sup>34</sup>.

§2. L'atto amministrativo non cessa venendo meno il diritto di colui che l'ha posto, a meno che non sia espressamente disposto diversamente»<sup>35</sup>.

§3. La revoca di un atto amministrativo mediante un altro atto amministrativo dell'autorità competente ottiene l'effetto solamente dal momento in cui è intimata alla persona per la quale è stato dato»<sup>36</sup>.

§4. La dispensa che ha un tratto successivo cessa anche con la certa e totale cessazione della causa motiva»<sup>37</sup>.

§5. Un decreto o un precetto singolare smette di avere forza anche cessando la legge per la cui esecuzione è stato dato; un precetto singolare cessa anche quando è venuto meno il diritto di colui che ha comandato, a meno che non sia stato imposto con un legittimo documento»<sup>38</sup>.

Innanzitutto – in base al §1 – vi è da premettere che l'atto amministrativo, una volta emanato legittimamente (cioè dall'autorità competente) non cessa se nel frattempo cambia l'emanante – ossia se vi è un avvicendamento del titolare dell'ufficio avente potestà esecutiva – né esso cessa da una legge emanata posteriormente ad esso. In sostanza vige il principio della “conservazione” dell'efficacia dell'atto nel tempo e nello spazio. Tuttavia se nella legge, che viene dopo l'atto, è opportunamente specificato allora *lex derogat* ed egualmente se la legge è posta in essere dal legislatore superiore. Facciamo qualche esempio. Un vescovo eparchiale emette un decreto di nomina per conferire un ufficio ad un presbitero della chiesa patriarcale, ricevuto il decreto, l'eparca viene a decedere. Il titolare dell'ufficio resta in carica in virtù del decreto. Altro esempio. Un eparca invia una istruzione amministrativa sul modo di redigere i certificati di nascita della propria eparchia a tutti i suoi parroci; subito dopo il Patriarca emana una legge che uniforma la procedura di scritturazione e rilascio dei medesimi certificati; in tal caso si è obbligati a seguire la norma patriarcale perché di fonte superiore rispetto a quella amministrativa eparchiale.

<sup>34</sup> CIC, can. 73: «Nessun rescritto è revocato a causa di una legge contraria, a meno che la legge stessa non disponga altrimenti».

<sup>35</sup> CIC, can. 46: «L'atto amministrativo non cessa venuto meno il diritto di colui che lo stabilisce, eccetto che non sia disposto espressamente dal diritto». CIC, can. 81: «Venuto meno il diritto del concedente, il privilegio non si estingue, a meno che non sia stato dato con la clausola ad beneplacitum nostrum o con altra equipollente».

<sup>36</sup> CIC, can. 47: «La revoca dell'atto amministrativo per mezzo di un altro atto amministrativo dell'autorità competente ottiene effetto unicamente al momento in cui viene legittimamente notificato alla persona per la quale è stato dato».

<sup>37</sup> CIC, can. 93: «La dispensa che tratti successive cessa nei medesimi modi del privilegio, e inoltre per la sicura e totale cessazione della causa motivante».

<sup>38</sup> CIC, can. 58§§1-2: «§1. Il decreto singolare cessa di avere vigore con la revoca legittima da parte dell'autorità competente e altresì cessando la legge per la cui esecuzione fu dato. §2. Il precetto singolare, non imposto con legittimo documento, cessa venuto meno il diritto di colui che lo ha dato».

Il §3 del can. 1513 stabilisce le modalità della *revoca* dell'atto amministrativo. La revoca è essa stessa un atto amministrativo e perciò ha effetto nel momento in cui è intimata al soggetto. Es.: viene conferito un ufficio da un eparca ad un presbitero, trascorsi alcuni mesi, l'eparca può revocare tale ufficio mediante revoca scritta.

Il §4 tratta invece della cessazione di una dispensa. Essendo la dispensa una concessione amministrativa in genere singolare e comunque sempre graziosa, cessa con la cessazione della causa che motivava la dispensa. Es. un parroco è dispensato dal proprio eparca per alcuni servizi pastorali per motivi di salute, una volta guarito la dispensa viene a cessare. Ritengo inoltre che una dispensa possa essere anche sottoposta a revoca da parte della stessa autorità emittente o da autorità superiore. Sempre in merito, osserva DE PAOLIS nel suo commento al can.: «(...) se l'atto amministrativo è un precetto dato per urgere l'applicazione della legge, cessa con la cessazione della legge; tale tipo di precetto infatti si sostiene in forza della legge di cui vuole urgere l'applicazione»<sup>39</sup>.

Infine il §4 tratta della cessazione del decreto o del precetto singolare che viene a cadere in mancanza di documento scritto. Inoltre un precetto singolare viene a cessare anche quando viene meno il diritto di colui che ha comandato, a meno che non sia stato imposto con un legittimo documento.

#### **§II.2.5. L'atto amministrativo canonico (orientale): la forma scritta**

Il can. 1514 stabilisce sostanzialmente la forma scritta per gli atti amministrativi toccanti il foro esterno.

*«Un atto amministrativo che riguarda il foro esterno, fermi restando i cann. 1520, §2 e 1527, deve essere redatto per iscritto; così pure l'atto della sua esecuzione, se viene fatto in forma commissoria»<sup>40</sup>.*

La ragione di ciò è chiara: la forma scritta costituisce mezzo di prova. I casi di grazie *vivae vocis* stabilite dal can. 1527§2 sono rare ed è sempre meglio – allorquando si tratti di atti amministrativi – utilizzare la forma scritta per una maggiore aderenza ai principi del diritto amministrativo moderno ma anche per dare possibilità, in caso di controversia, di risolverla celermente.

#### **§II.2.6. L'atto amministrativo canonico (orientale): principio di legalità**

Il *CCEO* al can. 1515 enuncia una sorta di principio generale di legalità. Infatti il can. stabilisce quanto segue:

*«L'atto amministrativo, anche se si tratta di un rescritto dato di propria iniziativa, è privo di efficacia nella misura in cui lede i diritti acquisiti di altri, oppure è contrario a una legge o a una*

<sup>39</sup> DE PAOLIS, *De Lege...*, op. cit., 1181.

<sup>40</sup> *CIC*, can. 37: «L'atto amministrativo, che riguarda il foro esterno, si deve consegnare per iscritto; così pure il relativo atto di esecuzione, se viene fatto in forma commissoria».

*legittima consuetudine, a meno che l'autorità competente non abbia espressamente aggiunto una clausola derogatoria»<sup>41</sup>.*

*Ex iure commune* viene stabilita l'“inefficacia” degli atti amministrativi posti in essere *contra legem* oppure ledenti gli *iura quaesita* dei singoli. Ritengo “pericolosa” la parte finale del canone perché introducendo la “valvola” della “clausola derogatoria” si rischia di generare confusione o di creare qualche *excabotage* per chi voglia approfittarne. Stimo invece il can. più che degno di importanza in quanto viene stabilito anche nell'ordinamento canonico il principio – caro alla tradizione civilistica – di soggiacenza del diritto amministrativo e della potestà amministrativa alla legge e quindi alla legalità. È questo il primo passo verso una ulteriore riforma giuridica nella Chiesa che da un lato deve contemperare gli interessi legittimi dei soggetti – i *christifideles* – considerando nella sua generalità le più ampie situazioni e dall'altra, invece, armonizzare tradizioni giuridiche differenti come quelle esistenti nelle chiese orientali cattoliche *sui iuris*. Il diritto amministrativo viene dunque inquadrato nell'ottica della doverosa *salus animarum* divenendo così uno *instrumentum caritatis*. Ma, certamente, il passo per poi creare un diritto amministrativo comune e moderno è ancora da venire.

### **§II.2.7. L'atto amministrativo canonico: ammissibilità delle condizioni**

In base al can. 1516 che chiude la parte generale dedicata agli atti amministrativi, viene sancita la ammissibilità delle condizioni agli atti amministrativi come segue:

*«Le condizioni negli atti amministrativi allora soltanto devono ritenersi aggiunte per la validità, ogniquale volta sono espresse per mezzo delle particelle se, a meno che, purché, o di un'altra espressione di uguale significato nella lingua nazionale»<sup>42</sup>.*

Viene ammessa in sostanza la possibilità di clausole ma solo agli atti amministrativi (escludendo tale possibilità per gli atti legislativi e giudiziari). In merito, osserva, giustamente, DE PAOLIS, asserendo che: «Il canone può incontrare qualche difficoltà interpretativa, in quanto attribuisce un valore irritante anche a clausole in lingua latina. Era stata chiesta la soppressione della clausola “*vel aliam eiusdem significationis*” per rendere l'enumerazione tassativa, in ordine alla certezza giuridica. (...) Ma non sembra che in tal modo si sia veramente risolto il problema della certezza del diritto, proprio per le autorità inferiori, alle quali si voleva provvedere»<sup>43</sup>.

<sup>41</sup> CIC, can. 38: «L'atto amministrativo, anche se si tratta di un rescritto dato motu proprio, è privo di effetto nella misura in cui lede un diritto acquisito oppure è contrario a una legge o a una consuetudine approvata, a meno che l'autorità competente non abbia aggiunto espressamente una clausola derogatoria».

<sup>42</sup> CIC, can. 39: «Le condizioni nell'atto amministrativo allora soltanto si reputano aggiunte per la validità, quando sono espresso per mezzo delle congiunzioni si, nisi, dummodo».

<sup>43</sup> DE PAOLIS, *De Lege...*, op. cit., 1182.

### **§II.3. Decreti extragiudiziali**

Nell'ambito del diritto processuale canonico i decreti extragiudiziali (i.e. "fuori del giudizio) rappresentano un punto importante perché con decreto il giudice può all'interno di un processo risolvere qualsivoglia questione, purché questa sia previa alla sentenza. Parimenti con decreto extragiudiziale si può venire a concludere e a terminare un atto amministrativo.

Ecco dunque il motivo per cui il Legislatore ha posto i decreti extragiudiziali all'interno del titolo 19° e subito dopo i cann. sugli atti amministrativi.

#### **§II.3.1. Decreti extragiudiziali: compiti dell'autorità competente**

La normativa canonica orientale cattolica principia con il can. 1517 che stabilisce:

«§1. *Prima di emanare un decreto extragiudiziale, l'autorità ricerchi le notizie e le prove necessarie; ascolti o consulti chi dev'essere di diritto ascoltato o consultato; ascolti coloro i cui diritti possono essere lesi*<sup>44</sup>.

§2. *L'autorità renda note al richiedente e anche a chi legittimamente contraddice, le notizie e le prove che possono essere conosciute senza pericolo di danno pubblico o privato, e mostri le ragioni che forse sono contrarie dando loro l'opportunità di rispondere, anche a mezzo di un patrono, entro il termine determinato dalla stessa autorità*».

Il canone contiene una formulazione generale che può andar bene sia per il giudice, emanante un decreto *extra iurisdictionem* in fase processuale, quanto per l'autorità amministrativa, emettente un decreto amministrativo. Per tale motivo il §1 del can. 1517, usa il vocabolo generico *auctoritas* ("autorità"). In virtù di tale paragrafo si fa obbligo all'autorità la ricerca delle notizie e delle prove necessarie, l'udire testi o fruire di consulenze e pure l'audizione di coloro che eventualmente possono essere lesi. Il principio di legalità è ribadito al §2, allorquando si impone all'autorità il metter a conoscenza sia il richiedente che il contraddicente le notizie e le prove. In questo senso il decreto extragiudiziale acquisisce carattere di trasparenza. Tuttavia – caratteristica dell'ordinamento canonico – se vi è qualche ragione che alcune prove o notizie possano arrecare danno pubblico o privato allora, e solo allora, è possibile provvederne alla segretezza. Facciamo un esempio. Un presbitero anglicano, sposato, chiede di pervenire alla piena comunione con la Chiesa cattolica; verrà ammesso, probabilmente alla Chiesa Latina, e con decreto extragiudiziale gli viene concesso di restare coniugato.

#### **§II.3.2. Decreti extragiudiziali: termini del decreto**

Il CCEO prosegue con una norma procedurale, riguardante i termini, come statuito dal can. 1518, statuyente:

<sup>44</sup> CIC, can. 50: «Prima di dare un decreto singolare, l'autorità ricerchi le notizie e le prove necessarie, e, per quanto è possibile, ascolti coloro i cui diritti possono essere lesi».

*«L'autorità emetta il decreto entro sessanta giorni da computare dal ricevimento della domanda per ottenere il decreto, a meno che il diritto particolare della propria Chiesa sui iuris non stabilisca altri termini; se invece questo non è stato fatto e il richiedente domanda di nuovo per iscritto il decreto, al trentesimo giorno, da computare dal ricevimento di questa domanda, se anche allora non è stato fatto nulla, la domanda è ritenuta respinta come se in quel giorno la reiezione fosse fatta mediante decreto, in modo tale che possa essere interposto ricorso contro di essa»<sup>45</sup>.*

La procedura tocca ora i termini con annesse le conseguenze. In sostanza, l'autorità, ricevuta la domanda per il decreto, ha obbligo di emetterlo entro 60 giorni dal ricevimento della medesima. Ma il CCEO ammette a ciò una deroga in virtù del *ius particulare* di ciascuna *ecclesia sui iuris*. Tuttavia se l'autorità non emette il decreto al trentesimo giorno, e nel frattempo il richiedente interpone nuova istanza, allora la domanda è ritenuta rigettata quindi il richiedente potrà inoltrare ricorso contro il rigetto.

Il canone ricorda il meccanismo del “silenzio-diniego” utilizzato in molti paesi e che in Italia ha generato, fino a poco tempo fa, non poche incertezze. La procedura canonica, saggiamente, si è “disimpegnata” dal problema del “silenzio”, configurandolo come rigetto; non solo ma fa del silenzio un *actus* dal momento che, trascorsi i termini sotto silenzio, si concede possibilità al richiedente di inoltrare ricorso contro il decreto di rigetto (che pur non essendo stato scritto o emesso è come se lo fosse stato). Parimenti il canone esprime il concetto di economia processuale oppure amministrativa; «la giustizia va ristabilita in tempi celeri. Il ritardo nel fare giustizia è già una ingiustizia»<sup>46</sup>.

Infine, sempre in merito al silenzio, riprendendo anche quanto detto sopra, occorre ricordare che parte della più autorevole dottrina canonistica sottolinea che la tipologia del silenzio è suddivisibile in “silenzio-rifiuto” e “silenzio-rigetto”<sup>47</sup>.

Esempio. Tizio fa domanda il 15 ottobre per un atto amministrativo al proprio superiore ecclesiastico diretto e tale domanda perviene al superiore il 20 ottobre. Il superiore risponde con un decreto entro il 20 novembre. Oppure il superiore non risponde affatto e nel frattempo, il 10 novembre Tizio ripropone domanda; ma il 20 novembre non giunge nessuna

<sup>45</sup> CIC, can. 57§§1-3: «§1. Tutte le volte che la legge impone di dare un decreto oppure da parte dell'interessato viene legittimamente proposta una petizione o un ricorso per ottenere il decreto, l'autorità competente provveda entro 3 mesi dalla ricezione della petizione o del ricorso, a meno che la legge non disponga un termine diverso. §2. Trascorso questo termine, se il decreto non fu ancora dato, la risposta si presume negativa, per ciò che si riferisce alla proposta di un ulteriore ricorso. §3. La presunta risposta negativa non esime la competente autorità dall'obbligo di dare il decreto, e anzi, di riparare il danno eventualmente causato, a norma del can. 128». Cfr. CIC, can. 128: «Chiunque illegittimamente con un atto giuridico, anzi con qualsiasi atto posto con dolo o con colpa, arreca danno ad un altro, è tenuto all'obbligo di riparare il danno arrecato».

<sup>46</sup> DE PAOLIS, *De Lege...*, op. cit., 1183.

<sup>47</sup> Così ad es. PINTO P.V., *Recurse Against Administrative Decrees...*, in NEDUNGATT G., (ed.), *A Guide to the Eastern Code. A Commentary on the Code of Canons of the Eastern Churches*, «Kanonika» 10, Rome 2002, 681 (in nota).

risposta. Allora Tizio il 21 novembre interpone ricorso contro il superiore per diniego.

### **§II.3.3. Decreti extragiudiziali: discrezionalità amministrativa**

L'ordinamento canonico conosce la discrezionalità amministrativa (così come negli ordinamenti civilistici si parla, a ragione, di discrezionalità della P.A.). Il canone che tocca tale punto è il **1519**, stabilente:

*«§1. Colui che emette il decreto tenga presente e ricerchi ciò che sembra maggiormente condurre alla salvezza delle anime e al bene pubblico, osservando però le leggi e le legittime consuetudini, la giustizia e l'equità.*

*§2. Nel decreto si esprimano almeno sommariamente le motivazioni; se però il pericolo di danno pubblico o privato impedisce di manifestare i motivi, questi vengono espressi in un libro segreto e siano mostrati a colui che si occupa del ricorso eventualmente interposto, se costui lo chiede»<sup>48</sup>.*

In sostanza lo *ius vigens* lascia uno spazio discrezionale all'autorità amministrativa soprattutto affinché si realizzi la *salus animarum*. Interessante il riferimento alla "giustizia" ed all'"equità". Chiaramente il canone avrà una diversa applicazione in paesi di tradizione di *civil law* in cui l'*equitas* è intesa nel senso della tradizione romanistica ed in quelli di *common law*, in cui l'equità sarà intesa come *equity*.

Il §2 del canone fa menzione delle motivazioni che portano al decreto extragiudiziale. L'avverbio "*sommarie*" fa riferimento, ancora una volta, all'economia giuridica. Non sembra un obbligo assoluto, ma una raccomandazione, giustificata dal fatto che l'autorità – qualora vi siano gravi ragioni per la segretezza.

### **§II.3.4. Decreti extragiudiziali: momento dell'effetto**

Tale tematica è organizzata dal CCEO col can. **1520**:

*«§1. Il decreto ha forza di diritto dopo che è stato intimato al destinatario nel modo che, secondo le leggi e le condizioni dei luoghi, è il più sicuro»<sup>49</sup>.*

*§2. Se il pericolo di danno pubblico o privato impedisce che il testo scritto del decreto sia consegnato, l'autorità ecclesiastica può comandare che il decreto sia letto al destinatario davanti a due testimoni o davanti al notaio che redigerà il processo*

<sup>48</sup> CIC, can. 51: «Il decreto si dia per iscritto esponendo, almeno sommariamente, le motivazioni, se si tratta di una decisione».

<sup>49</sup> CIC, can. 54§§1-2: «§1. Il decreto singolare, la cui applicazione viene affidata all'esecutore, ha effetto dal momento dell'esecuzione; in caso contrario dal momento in cui viene intimato alla persona per autorità di colui che emette il decreto. §2. Il decreto singolare, per poterne urgere l'osservanza, deve essere intimato con un legittimo documento a norma del diritto».

*verbale da sottoscrivere da tutti i presenti; fatto questo, il decreto si dà per intimato*<sup>50</sup>.

*§3. Se invece colui al quale il decreto è destinato ha ricusato l'intimazione o, chiamato a norma del diritto a ricevere il decreto o ad ascoltarlo, non è comparso senza una giusta causa da valutare dall'autore del decreto, o se ha ricusato di sottoscrivere il processo verbale, il decreto si dà per intimato»*<sup>51</sup>.

Il decreto, come ogni atto amministrativo, trae il proprio effetto cioè la sua efficacia verso il soggetto nel momento in cui viene intimato al destinatario. Dunque l'intimazione del decreto, cioè la materiale consegna del medesimo, rende il medesimo efficace per il soggetto. E' un po' – per fare un esempio – come il caso della legge che viene redatta e stilata, ma assume efficacia solo mediante la promulgazione. Così il decreto amministrativo; la *ratio* del §1 del can. 1520 è proprio perciò la seguente. Interessante l'uso di "intimare", anziché "notificare". In effetto si notificano anche gli atti, si pensi ad esempio alla sentenza che viene notificata alle parti oppure – nel caso degli ordinamenti civilistici – la notifica dell'atto di citazione<sup>52</sup>.

Il §2 del can. 1520, si preoccupa della fattispecie in cui sia necessario provvedere all'intimazione del decreto per via non scritta, bensì orale. Chiaramente ciò costituisce una eccezione, in quanto tale *praxis* di intimazione può essere posta in essere solo e solamente nel caso in cui vi sia *periculum publici vel privati damni*. Allora sarà sufficiente per rendere valida l'intimazione leggere il decreto innanzi all'interessato con l'assistenza di un notaio o di due testi.

Infine, il §3, descrive le fattispecie della "ricusazione" da parte dell'interessato oppure della mancata comparizione del medesimo per l'intimazione del decreto. In entrambi i casi, il decreto si ritiene intimato. Es. viene emesso un decreto per Tizio, Tizio rifiuta di ricevere il decreto, il decreto è considerato intimato perciò valido. Egualmente se per ricevere il decreto è necessario che Tizio si rechi in Curia, ma senza dare giustificazioni, egli non si presenta oppure si presenta ma non sottoscrive il "processo verbale" (cioè una sorta di ricevuta).

#### **§II.4. Esecuzione degli atti amministrativi**

Se l'intimazione del decreto rende il medesimo efficace, occorre tuttavia che lo stesso sia eseguito e quindi posto in essere. Tale procedura è

---

<sup>50</sup> CIC, can. 55: «Fermo restando il disposto dei cann. 37 e 51, quando una gravissima ragione si frapponga alla consegna del testo scritto del decreto, il decreto si ritiene intimato se viene letto alla persona cui è destinato di fronte ad un notaio o a due testimoni, con la redazione degli atti, da sottoscrivere da tutti i presenti».

<sup>51</sup> CIC, can. 56: «Il decreto si ritiene intimato, se colui al quale è destinato, chiamato nel dovuto modo a ricevere o ad udire il decreto senza giusta causa non comparve o ricusò di sottoscrivere».

<sup>52</sup> Qui risiede una differenza significativa processuale tra ordinamento canonico e ordinamenti civilistici appartenenti alla famiglia del *civil law*. In questi ultimi, l'atto di citazione viene notificato all'interessato, mentre nel diritto canonico è il giudice a convocare la controparte, dopo aver accolto il *libellum litis introductorium*. Per una panoramica su tali questioni cfr. ARENA A.M., *Lezioni di diritto processuale comparato*, Romae 1975 (Pont. Univ. Lateranense), 178 ss., 184 ss.

detta “*executio*” (i.e. esecuzione). Essa corrisponde alla fase “finale” del provvedimento amministrativo in tutti gli ordinamenti, cioè appunto, la già menzionata, esecuzione. Ecco dunque il primo canone, il 1521, che stabilisce sostanzialmente i rapporti tra “emanante” del decreto e “esecutore” del decreto. DE PAOLIS, parla, giustamente di esecuzione in cui si «stabilisce un rapporto di mandante e mandatario»<sup>53</sup>. Infatti recita il canone 1521:

*«L'esecutore di un atto amministrativo compie invalidamente il suo incarico prima di aver ricevuto il mandato scritto e di averne riconosciuto l'autenticità e l'integrità, a meno che l'autorità che ha posto lo stesso atto non gli abbia comunicato la previa notizia del mandato»*<sup>54</sup>.

Come si può ben notare viene considerata per prima cosa la problematica dell'invalidità dell'incarico. L'incarico di esecutore del decreto è soggetto ad invalidità se l'esecutore non abbia ricevuto mandato scritto *ad hoc*.

Sempre in materia, prosegue il can. 1522, che statuisce:

*«§1. L'esecutore dell'atto amministrativo al quale è affidata la semplice esecuzione dello stesso atto, non può negare questa esecuzione, a meno che non consti manifestamente che lo stesso atto è nullo, o che per un'altra grave causa non può essere sostenuto, oppure che le condizioni apposte all'atto amministrativo non sono state adempiute; se invece l'esecuzione dell'atto amministrativo sembra inopportuna a motivo delle circostanze della persona oppure del luogo, l'esecutore sospenda l'esecuzione e informi subito l'autorità che ha posto l'atto»*<sup>55</sup>.

*§2 Se nel rescritto la concessione della grazia è affidata all'esecutore, compete a lui, secondo il suo prudente giudizio e la sua coscienza, concedere o negare la grazia»*<sup>56</sup>.

Ritengo che il canone sia sufficientemente chiaro e non merita particolari commenti esegetici.

Ancora della nullità del mandato risponde il can. 1523, che sancisce:

*«L'esecutore di un atto amministrativo deve procedere a norma del mandato; se non ha adempiuto le condizioni apposte al*

---

<sup>53</sup> DE PAOLIS, *De Lege...*, op. cit., 1185.

<sup>54</sup> CIC, can. 40: «L'esecutore di un atto amministrativo espleta invalidamente il suo incarico, prima di aver ricevuto la lettera e di averne controllato l'autenticità e l'integrità, a meno che non ne sia stata a lui trasmessa previamente la notizia per autorità di colui che ha emesso l'atto».

<sup>55</sup> CIC, can. 41: «L'esecutore dell'atto amministrativo cui viene affidato il semplice compito dell'esecuzione, non può negare l'esecuzione di tale atto, a meno che non appaia manifestamente che l'atto medesimo è nullo o per altra grave causa non può essere sostenuto, oppure che le condizioni apposte nello stesso atto amministrativo non furono adempiute; se tuttavia l'esecuzione dell'atto amministrativo sembri inopportuna a motivo delle circostanze di persona o di luogo, l'esecutore interrompa l'esecuzione; ma in questi casi ne informi immediatamente l'autorità che ha emesso l'atto».

<sup>56</sup> CIC, can. 70: «Se nel rescritto la stessa concessione fosse commessa all'esecutore, spetta a lui secondo il suo prudente arbitrio e la sua coscienza concedere o negare la grazia».

*mandato per la validità dell'atto o non ha osservato la forma sostanziale di procedere, l'esecuzione è nulla»<sup>57</sup>.*

Di nuovo viene ribadito il legame tra mandato e esecutore; l'esecutore che agisca oltre le norme del mandato compie atti esecutivi nulli.

L'esecutore può farsi sostituire da un altro, purché non vi sia previo divieto a ciò. Del "sostituto" esecutore tratta il can. **1524**, che statuisce quanto segue:

*«L'esecutore di un atto amministrativo può farsi sostituire da un altro secondo il suo prudente giudizio, a meno che la sostituzione non sia stata proibita, o sia stata scelta per l'abilità della persona, oppure sia stata determinata la persona del sostituto; in questi casi però è lecito all'esecutore affidare a un altro gli atti preparatori»<sup>58</sup>.*

E riguardo al "sostituto", che diviene "successore" il can. **1525** stabilisce che costui o costei ha potere di mandare, validamente, in esecuzione l'atto.

*«L'atto amministrativo può essere mandato ad esecuzione anche dal successore nell'ufficio dell'esecutore, a meno che non sia stata scelta l'abilità della persona»<sup>59</sup>.*

Conclude l'art. II del Tit. 29° il can. 1526 che costituisce un interessante punto per l'ordinamento canonico. Ossia la possibilità di "riparare all'errore" da parte dell'esecutore. Il can. **1526** statuisce:

*«È lecito all'esecutore mandare di nuovo a esecuzione l'atto amministrativo, se ha errato in qualche modo nell'esecuzione dello stesso atto»<sup>60</sup>.*

In sostanza l'esecutore, qualora si accorga di aver commesso un qualche errore che renda nulla l'esecuzione, può ripetere l'esecuzione stessa, attuando così una "ravvedimento operoso" senza tuttavia oneri di procedure speciali, *sic et simpliciter* ripete l'esecuzione. Ritengo che l'esecutore ripeta l'esecuzione spuntando gli errori; resta il dubbio se debba informare l'autorità che gli ha concesso il mandato esecutivo.

### **§II.5. Tipologia degli atti amministrativi canonici (orientali)**

Come accennato sopra il CCEO e l'ordinamento canonico orientale riconosce una varia tipologia di atti amministrativi: decreti, rescritti, privilegi, dispense. Pertanto non stupisce se all'interno del tit. 29° risiedono

---

<sup>57</sup> CIC, can. 42: «L'esecutore dell'atto amministrativo deve procedere a norma del mandato; se però non avrà adempiuto le condizioni essenziali apposte nella lettera e non avrà osservato la procedura sostanziale, l'esecuzione è invalida».

<sup>58</sup> CIC, can. 43: «L'esecutore dell'atto amministrativo può farsi sostituire da un altro a suo prudente arbitrio, a meno che la sostituzione non sia stata proibita, o non sia stata scelta l'abilità specifica della persona, o non sia stata prestabilita la persona del sostituto; in questi casi però è lecito all'esecutore affidare ad un altro gli atti preparatori».

<sup>59</sup> CIC, can. 44: «L'atto amministrativo può essere mandato ad esecuzione anche dal successore nell'ufficio dell'esecutore, a meno che non sia stata scelta l'abilità specifica della persona».

<sup>60</sup> CIC, can. 45: «È lecito all'esecutore, se ha errato in qualche modo nell'esecuzione dell'atto amministrativo, mandarlo di novo ad esecuzione».

tre articoli, ciascuno dedicati a tali atti. Procedo dunque con ordine, seguendo, quello del Codice.

### **§III.5.1. Tipologia di atti amministrativi canonici (orientali): i rescritti**

La prima “forma” è quella del rescritto, come viene espressa dall’art. III del tit. 29° ai cann. 1527-1530.

Il *rescriptum* nasce nella *praxis administrativa* dell’Impero Romano. Infatti gli imperatori romani praticavano l’uso di concedere i *rescripta*, cioè risposte o responsi (da *re-scribere*) che l’imperatore emanava su alcune questioni giuridiche postegli da privati oppure dai giudici oppure dai funzionari imperiali; la domanda – detta *supplicatio* – veniva dunque rivolta all’imperatore il quale provvedeva a rispondere mediante l’ufficio detto “*a libellis*”. I *rescripta* possedevano una efficacia soltanto per il richiedente e producevano effetti vincolanti solo per il giudice qualora i dati esposti nella domanda (*supplicatio*) corrispondevano a verità. Col tempo i *rescripta* assunsero rango di principio giuridico generale, acquisendo così una efficacia per casi analoghi e simili a quelli cui il *rescriptum* si riferiva. La Chiesa, erede della struttura amministrativa imperiale romana, prese l’uso tramite l’attività del Vescovo di Roma di emanare *rescripta*. Anche i Patriarchi orientali tutti concedevano e concedono *rescripta*.

Così il rescritto è un atto posto a fronte di una richiesta – scritta – da parte di qualcuno che abbia interesse a ciò. Ma, e qui sta l’apertura dell’ordinamento canonico rispetto agli ordinamenti civilistici – può essere posto in essere anche da chi non abbia interesse legittimo diretto.

Oggi i *rescripta* sono atti amministrativi canonici concessi dalla competente autorità. Statuisce infatti il can. 1527:

«§1. Ciò che è stabilito nei canoni sui rescritti vale anche per le concessioni di grazie fatte a viva voce, se manifestamente non consta altrimenti»<sup>61</sup>.

§2 *La grazia ottenuta verbalmente, uno deve provarla ogniqualvolta gli viene chiesto legittimamente*»<sup>62</sup>.

Il can. 1527, tramite il §1, equipara i rescritti alle grazie. Da ciò si ricava che un *rescriptum* è un atto amministrativo concedente qualcosa a qualcuno; dunque esso emana un *favor* e quindi non è possibile con un rescritto infliggere una pena o un onere. Ciò è chiaro anche se si pensa che il rescritto – come la grazia – è concesso a fronte di una richiesta (dunque è “difficile” che qualcuno richieda per sé stesso una pena o un onere!).

Ovviamente se la grazia è concessa a viva voce, il soggetto è tenuto all’onere della prova allorquando ciò gli è richiesto (1527§2). Ma da chi usualmente la grazia è concessa *viva vocis*? Si può rispondere a tale legittimo quesito ancora una volta con quanto scrive DE PAOLIS, che sostiene: «(...) La prassi vuole tuttavia che, da parte particolarmente del

<sup>61</sup> CIC, can. 59§2: «Le disposizioni che sono stabilite sui rescritti, valgono anche per la concessione della licenza, come pure per le concessioni di grazie fatte a viva voce, se non consta altrimenti».

<sup>62</sup> CIC, can. 74: «Benché una persona possa usare in foro interno di una grazia concessale oralmente, è tenuta a provarla per il foro esterno, ogniqualvolta ciò le sia legittimamente richiesto».

Santo Padre, grazie, privilegi e dispense siano dati a voce, soprattutto ai Padri Cardinali»<sup>63</sup>. È chiaro che il Romano Pontefice, essendo capo della chiesa universale, successore di Pietro, legislatore supremo nonché monarca assoluto dello Stato del Vaticano, *viva vocis* – come nella *traditio* dell’Ancien Régime – può concedere ciò che desidera e le sue parole acquisiscono valore normativo, cioè diventano legge.

Il can. **1528** stabilisce invece il caso in cui un rescritto sia concesso non in virtù della richiesta fatta dal singolo interessato ma da parte di un altro. Es. Tizio chiede per Caio al superiore Sempronio un rescritto. In tal caso, se il rescritto è concesso, sarà valido.

*«Un rescritto può essere impetrato per un altro, anche senza il suo assenso, e vale prima della sua accettazione, se non appare diversamente dalle clausole apposte»<sup>64</sup>.*

Dubbi sul canone, relativamente alla eventuale lesione della libertà, furono sollevati durante il processo di codificazione; ma tali dubbi furono respinti con la osservazione che «Il superiore è certamente libero di concedere le grazie a coloro che non le vogliono; sta a loro avvalersi di esse o meno»<sup>65</sup>.

Il can. **1529** tocca, invece, il problema della motivazione della richiesta per il rescritto e parimenti investe il problema della richiesta, al cui interno vi sia reticenza del vero oppure un *quid* di falso. Statuisce il canone:

*«§1. La reticenza del vero nella domanda non ostacola che il rescritto abbia valore, purché sia stato espresso ciò che dev’essere espresso per la validità secondo lo stile della curia del Gerarca che concede il rescritto»<sup>66</sup>.*

*§2. Né ostacola l’apposizione del falso, purché almeno una causa motiva proposta sia vera»<sup>67</sup>.*

In base alla normativa vige il principio della “stabilità” del rescritto cioè della sua validità una volta emesso, a prescindere dalla qualità delle motivazioni; attenzione: una motivazione è necessaria, ma il legislatore ha preso in considerazione il più ampio spettro di possibilità che inducono un soggetto a richiedere un rescritto. Talvolta le motivazioni reali sarebbero di difficile spiegazione – si tenga presente che la richiesta va indirizzata ad un superiore gerarchico – dunque il can. 1529 ovvia a ciò stabilendo che la reticenza del vero nella richiesta non ostacola la validità del rescritto. Unica

---

<sup>63</sup> DE PAOLIS, *De Lege...*, op. cit., 1187.

<sup>64</sup> CIC, can. 61: «Se non consta altrimenti, un rescritto può essere ottenuto a favore di altra persona, anche prescindendo dal suo assenso, e ha valore prima dell’accettazione da parte del medesimo, salvo clausole contrarie».

<sup>65</sup> Nunzia 18 (1984), 89.

<sup>66</sup> CIC, can. 63§1: «Alla validità del rescritto si oppone la surrezione o reticenza del vero, se nella richiesta non sono stati espressi quegli elementi che secondo la legge, lo stile e la prassi canonica sono da esprimersi per la validità, a meno che non si tratti di un rescritto di grazia che sia stato dato motu proprio».

<sup>67</sup> CIC, can. 63§2: «Parimenti si oppone alla validità del rescritto l’orrezione o esposizione del falso, se neppure una delle cause motivanti proposte è vera». CIC, can. 63§3: «La causa motivante, nei rescritti nei quali non c’è alcun esecutore, è necessario che sia vera al tempo in cui il rescritto fu dato; negli altri al tempo dell’esecuzione».

clausola: occorre una motivazione per richiedere il rescritto, altrimenti esso non è concedibile. Es.: Tizio ha un pessimo rapporto umano con Caio, ma entrambi sono ufficiali, con diverse funzioni, nella medesima curia eparchiale. Tizio allora chiede di vedersi assegnato un ufficio lontano da Caio ed implora il rescritto; ovviamente nella motivazione non potrà dire: “ho problemi infiniti con Caio e Caio non mi sopporta”, ma dovrà necessariamente – per quieto vivere e per non vedersi negato il trasferimento per ovvie ragioni umane – addurre altre motivazioni. Il can. 1529 apparirebbe dunque a prima vista un esercizio all’ipocrisia o addirittura un incoraggiamento ad eludere la verità; ma se lo si considera con maggiore profondità dobbiamo tenere conto che tutto il diritto amministrativo canonico tiene in mente non tanto gli interessi legittimi soggettivi quanto piuttosto la *salus animarum* con tutto ciò che ne consegue.

Il CCEO termina la parte dedicata ai rescritti il can. 1530 che è un canone eminentemente procedurale, statuente quanto segue:

*«§1. Una grazia negata dall’autorità superiore non può essere concessa validamente dall’autorità inferiore, a meno che l’autorità superiore non abbia consentito espressamente»<sup>68</sup>.*

*§2. La grazia negata da qualche autorità non può essere concessa validamente da un’altra autorità ugualmente competente senza che nella domanda sia fatta menzione del diniego»<sup>69</sup>.*

### **§II.5.2. Tipologia di atti amministrativi canonici (orientali): i privilegi**

Il can. 1531 introduce la normativa sui privilegi, definendo il privilegio come segue:

*«§1. Il privilegio, cioè una grazia fatta a favore di certe persone fisiche o giuridiche mediante uno speciale atto, può essere concesso dal legislatore e da colui al quale il legislatore ha concesso questa potestà»<sup>70</sup>.*

*§2. Il possesso centenario o immemorabile induce la presunzione che il privilegio sia stato concesso»<sup>71</sup>.*

<sup>68</sup> CIC, can. 65§3: «Una grazia negata dal Vicario generale o dal Vicario episcopale e in seguito, senza aver fatto alcuna menzione di tale diniego, richiesta al Vescovo diocesano, è invalida; una grazia negata però dal Vescovo diocesano non può essere validamente richiesta, anche fatta menzione del diniego, al suo Vicario generale o al Vicario episcopale, senza il consenso del Vescovo».

<sup>69</sup> CIC, can. 65§1: «Salve le disposizioni dei §§2 e 3, nessuno richieda a un altro Ordinario una grazia negata dal proprio Ordinario, se non fatta menzione del diniego; fatta però menzione, l’Ordinario non conceda la grazia, senza aver avuto i motivi del diniego dall’Ordinario precedente»; CIC, can. 65§3 ved. supra. Cfr. CIC, can. 65§2: «Una grazia negata dal Vicario generale o dal Vicario episcopale, non può essere concessa validamente da un altro Vicario dello stesso Vescovo, anche avuti i motivi del diniego da parte del Vicario che ha negato la grazia».

<sup>70</sup> CIC, can. 76§1: «Il privilegio, ossia una grazia in favore di determinate persone, sia fisiche che giuridiche, accordata per mezzo di un atto peculiare, non può essere concesso dal legislatore come pure dall’autorità esecutiva cui il legislatore abbia conferito tale potestà».

<sup>71</sup> CIC, can. 76§2: «Il possesso centenario o immemorabile induce la presunzione che il privilegio sia stato concesso».

Occorre prestare attenzione particolare al §1 del nostro canone. Il primo punto da sottolineare è che il Legislatore equipara il privilegio alla grazia. In effetti il privilegio, rientrando nella categoria dei rescritti, è esso stesso una grazia, cioè una concessione amministrativa “graziosa”, ossia emanata *ex gratia auctoritatis*. Ciò significa che i privilegi – così come le grazie – non sono “obbligatorie” nella loro emanazione, ma è sempre un provvedimento “grazioso”, ossia a scelta – arbitraria – dell’autorità emanante. Qui l’ordinamento canonico differisce da quello civilistico, in cui vi è obbligo di motivazione ed in cui manca il concetto di “grazia” in senso amministrativo (la grazia esiste solo come sgravio da una pena inferta). In sostanza una pubblica amministrazione civile non può procedere mediante l’istituto del privilegio perché lederebbe il concetto di eguaglianza giuridica dei cittadini. Tuttavia nonostante ciò le P.A. emanano atti di concessione singolare nella tutela di interessi legittimi; ad esempio un costruttore edile desidera edificare – realizzando così impresa commerciale – su di un terreno e dunque richiede alla P.A. la concessione edilizia; la P.A. può concedere o negare, ma in caso di negazione deve fornire una motivazione giuridica (per es. perché quell’area è di interesse paesaggistico oppure perché è un’area non edificabile *ex lege*, ecc.). L’istituto della grazia e del privilegio invece è tipico dell’*Ancien Règime*, in cui il *princeps* procedeva nel *modus gubernandi* tramite grazie e privilegi, in genere concessi *ad personam* o anche a gruppi di persone. Gli esempi sono infiniti; in particolare tutta la materia araldica e cavalleresca era improntata a concessione di grazie e di privilegi con annessi benefici. Ritengo dunque che vi sia una differenza tra *rescritto* e grazia o privilegio. Il *rescritto* – almeno se si va all’origine dell’istituto – è una risposta e quindi una concessione a fronte di una domanda, o meglio di un quesito su di un determinato punto, la cui risposta comporta una concessione. La grazia o il privilegio – almeno nella struttura amministrativa dell’*Ancien Regime* – non necessariamente prevede la richiesta, ma può essere concessa *ex auctoritate*. Un esempio chiarisce la cosa: il Re concede l’uso di stemma e titolo non per richiesta ma perché desidera premiare le qualità di un suddito, provvedendo a ciò con un privilegio, cioè attuando un “provvedimento grazioso”. Ma chiaramente un monarca può concedere ciò anche se un suddito gli fa richiesta. La Chiesa – nella sua bimillenaria esperienza giuridica – giustamente non neglette tali istituti sia per un motivo di retaggio storico che per ovvi motivi di *economia giuridica*; il bene supremo è la *salus animarum* e dunque molti provvedimenti amministrativi – tra questi i rescritti, i privilegi e le grazie – sono utili strumenti, provenienti dall’*Ancien Regime*, di grande utilità per la realizzazione di quel bene delle anime cui la Chiesa deve sempre guardare. Al riguardo DE PAOLIS commenta, giustamente, sostenendo che il privilegio «(...) pur essendo una grazia, di fatto spesso si risolve in un servizio alla comunità, al quale il titolare del privilegio non può rinunciare»<sup>72</sup>.

Ritornando al can. 1531 dobbiamo osservare quanto segue. Il privilegio è una grazia che può essere concessa sia ad un singolo che ad un gruppo di persone fisiche, ma anche giuridiche. Ad es. è possibile concedere

<sup>72</sup> DE PAOLIS, *De Lege...*, op. cit., 1189.

un privilegio ad un monaco o ad un monastero. Ma chi può concedere un privilegio? Innanzitutto dal legislatore. In effetti il privilegio – ma anche la grazia - è spesso dato come “deroga” dalla legge ordinaria e dunque è solo il legislatore che può concederlo. Ovviamente il legislatore può concedere tale potestà affinché il privilegio o la grazia sia erogata. Per tale motivo, il §2 del can. 1531, stabilisce che se vi è possesso centenario o immemorabile del privilegio, esso si ritiene concesso (*præsumptio*).

Il senso del privilegio – e della grazia – è chiarito dal can. 1532 stabilente la durata del privilegio ovvero la temporalità della sua efficacia.

«§1. Il privilegio si presume perpetuo<sup>73</sup>.

§2. Il privilegio cessa<sup>74</sup>:

1° se è personale, con l'estinzione della persona a cui è stato concesso;

2° se è reale o locale, con la rovina totale della cosa o del luogo;

3° trascorso il tempo o finito il numero di casi per i quali è stato concesso<sup>75</sup>;

4° se, col passare del tempo, le circostanze sono talmente mutate, a giudizio dell'autorità competente, da diventare nocivo, oppure se il suo uso diventa illecito<sup>76</sup>.

§3. Un privilegio locale torna a rivivere se un luogo è ricostruito entro cinquant'anni<sup>77</sup>.

In sostanza il privilegio, una volta concesso, si presume perpetuo (*præsumptio iuris*) e ciò si ricollega bene col disposto del precedente canone (1531§2). Ovviamente il privilegio può cessare. Ecco dunque che i §§2-3 del can. 1532 danno – in modo tassativo – le cause di cessazione del privilegio. Se esso è stato concesso *ad personam* e dunque è un privilegio singolare, cessa con la estinzione della persona; chiaramente per persona, ritengo, si intenda tanto quella fisica quanto quella giuridica. Se il privilegio è dato per un luogo o una *res* (ecco il senso di “reale”) cesserà con la rovina totale della cosa o del luogo. Ad es. se è stato dato un privilegio ad una cappella rurale e questa non esiste più perché attraverso i secoli, col mutare dei tempi e delle situazioni, è venuta a crollare allora terminerà anche il privilegio ad essa annesso. Ma se è un privilegio locale, allora in base al §3 del can. 1532, esso ritorna a vivere ma a condizione che il luogo sia ricostruito entro cinquant'anni. Infine se il privilegio è connesso ad una serie di circostanze che poi col trascorrere del tempo vengono a modificarsi allora sarà l'autorità competente a decidere sulla qualità della modifica delle medesime e quindi

<sup>73</sup> CIC, can. 78§1: «Il privilegio si presume perpetuo, se non si prova il contrario».

<sup>74</sup> CIC, can. 78§2-3: «§2. Il privilegio personale, cioè quello che segue la persona, si estingue con essa. §2. Il privilegio reale cessa con la distruzione totale della cosa o del luogo; il privilegio locale però rivive, se il luogo viene ricostruito entro 50 anni».

<sup>75</sup> CIC, can. 83§1: «Il privilegio cessa passato il tempo o esaurito il numero dei casi per i quali fu concesso, fermo restando il disposto del can. 142,§2».

<sup>76</sup> CIC, can. 83§2: «Cessa pure, se con il progredire del tempo le circostanze, a giudizio dell'autorità competente, sono talmente cambiate, che sia risultato nocivo o il suo uso divenga illecito».

<sup>77</sup> Cfr. CIC, can. 78§2 (ved. in nota *supra*).

provvederà a rimuovere – facendo cessare – il privilegio. Es.: viene dato un privilegio per una terra di missione, ma poi col passare degli anni da terra di missione diviene struttura ecclesiastica stabile, incardinata, organizzata, ecc. allora l'autorità competente, ad es. il vescovo eparchiale, deciderà se far cessare il vecchio privilegio.

Come ogni provvedimento di natura graziosa i privilegi possono cessare anche per rinuncia da parte di chi lo riceve, ma affinché tale rinuncia sia valida occorre che questa sia accolta dalla competente autorità. Chiaramente una persona fisica non può rinunciare ad un privilegio concesso ad una persona giuridica. Quanto detto è statuito dal can. **1533** che asserisce:

*«§1. Nessun privilegio cessa per rinuncia se questa non è stata accettata dall'autorità competente»<sup>78</sup>.*

*§2. Al privilegio concesso soltanto in proprio favore qualsiasi persona fisica può rinunciare»<sup>79</sup>.*

*§3. Una persona fisica non può rinunciare validamente al privilegio concesso a qualche persona giuridica, oppure concesso in ragione della dignità del luogo o della cosa; né la stessa persona giuridica ha pieno diritto di rinunciare a un privilegio ad essa concesso se la rinuncia torna a pregiudizio verso la Chiesa o altri»<sup>80</sup>.*

Il can. **1534** fissa, invece, la non cessazione del privilegio in base all'uso o al mancato uso. Ossia anche se il privilegio non è utilizzato non per questo esso cessa, ma anzi resta valido. Caso diverso è invece dato se il privilegio concesso crea poi un gravame verso terzi ed egualmente se ad esso va a toccare una legittima prescrizione oppure una rinuncia tacita.

*«Mediante il non uso o l'uso contrario, un privilegio non oneroso per gli altri, non cessa; se invece il privilegio torna a gravame verso altri, si perde se si aggiunge una legittima prescrizione oppure la rinuncia tacita»<sup>81</sup>.*

I privilegi sono dunque concessioni graziose che tuttavia non debbono turbare l'ordinamento giuridico né tanto meno debbono creare per i singoli – sia persone fisiche che giuridiche – una posizione di abuso. Dunque il can. **1535**, l'ultimo sui privilegi, dispone che coloro che abusino dei privilegi concessi siano ammoniti dal gerarca fino alla rimozione del privilegio verso chi abusa gravemente. Se il privilegio è stato invece dato da un'autorità superiore allora sarà compito del Gerarca deferire la cosa – mediante informativa – affinché la stessa autorità superiore provveda. Con tale meccanismo non si instaura un ricorso gerarchico vero e proprio, ma

<sup>78</sup> CIC, can. 80§1: «Nessun privilegio cessa per rinuncia, a meno che questa non sia stata accettata dall'autorità competente».

<sup>79</sup> CIC, can. 80§2: «Qualsiasi persona fisica può rinunciare al privilegio concesso solamente in proprio favore».

<sup>80</sup> CIC, can. 80§3: «Le persone singole non possono rinunciare al privilegio concesso a una persona giuridica, o in ragione della dignità del luogo o della cosa; né alla stessa persona giuridica è lecito rinunciare a un privilegio a lei concesso, se la rinuncia torni a pregiudizio della Chiesa o di altri».

<sup>81</sup> CIC, can. 82: «Per non uso o per uso contrario un privilegio non oneroso ad altri non cessa; quello invece che ritorna a gravame di altri, si perde, se si aggiunge la legittima prescrizione».

semplicemente un gradiente di misure contro chi abusa tenendo conto del potere amministrativo dell'autorità che emana il privilegio. Un gerarca, infatti, non può rimuovere un privilegio emanato da un'autorità superiore, ma gli corre l'obbligo di informare la superiore autorità nel caso in cui a suo parere vi sia stato abuso.

Ecco dunque il canone **1535**:

*«Chi abusa della potestà dettatagli dal privilegio sia ammonito dal Gerarca; chi abusa gravemente ed è stato ammonito invano, il Gerarca lo privi del privilegio che egli ha concesso; se però il privilegio è stato concesso da un'autorità superiore, il Gerarca è tenuto a informarla»<sup>82</sup>.*

Facciamo un esempio: una parrocchia riceve un privilegio in materia di indulgenze dal proprio vescovo eparchiale, ma col tempo la parrocchia – tramite i parroci – abusano di tale privilegio. Il vescovo eparchiale innanzitutto provvederà ad ammonire i parroci e la parrocchia e se la cosa perdura rimuoverà il privilegio. Ma se il privilegio è dato dal Patriarca allora il vescovo eparchiale informerà il patriarca, il quale prenderà le misure opportune (ritengo io, prima una ammonizione poi una eventuale rimozione del privilegio).

In molti ordinamenti giuridici contemporanei – specie nel diritto commerciale – si parla di “abuso di posizione dominante”; il parallelismo viene quasi spontaneo. Ma, ovviamente, è solo un parallelismo analogico, in quanto l'abuso di posizione dominante non è la stessa cosa – giuridicamente parlando – di un semplice privilegio.

### **§II.5.3. Tipologia di atti amministrativi canonici (orientali): le dispense**

La dispensa è un provvedimento amministrativo canonico, facente parte dei rescritti, di grande importanza sia sul piano del diritto positivo che su quello della teologia del diritto. La Chiesa, infatti, da sempre ha utilizzato la dispensa come *actus administrativus* per realizzare o cercare di concretizzare al meglio la *salus animarum* dei fedeli tutti. L'ordinamento canonico ha dunque fatto della dispensa un istituto giuridico di estremo rilievo. Occorre però sottolineare che la dispensa non è una esenzione dalle norme giuridiche (la legge), ma è una “deroga” personale ad alcune norme. E' chiaro che le norme dell'ordinamento canonico hanno carattere generale, costituiscono un diritto oggettivo, cioè valevole *erga omnes* su tutti i consociati. Ma dal momento che il fine della Chiesa e quindi dell'ordinamento canonico è la *salus animarum*, ecco che può accadere che alcune norme possano portare nocimento al singolo; la dispensa è la “risposta” – in termini giuridici – a ciò.

---

<sup>82</sup> CIC, can. 84: «Chi abusa della potestà datagli per privilegio, merita di essere privato del privilegio stesso; di conseguenza, l'Ordinario, ammonite invano il privilegiato, privi chi gravemente ne abusa, del privilegio che egli stesso ha concesso; che se il privilegio fu concesso dalla Sede Apostolica, l'Ordinario è tenuto a informarla».

In estrema sintesi la dispensa può essere definitiva come la deroga o esonero dato per giusta causa e giusto motivo dall'osservanza di una legge ecclesiastica.

Il can. **1536** definisce, infatti, proprio in questi termini il concetto di dispensa, precisandone gli ulteriori aspetti, come segue:

*«§1. La dispensa, cioè l'allentamento di una legge meramente ecclesiastica in un caso speciale, può essere concessa soltanto per una causa giusta e ragionevole, tenendo conto delle circostanze del caso e della gravità della legge dalla quale si dispensa; altrimenti la dispensa è illecita e, se non è stata data dallo stesso legislatore oppure da un'autorità superiore, è anche invalida»<sup>83</sup>.*

*§2. Il bene spirituale dei fedeli cristiani è una causa giusta e ragionevole.*

*§3. Nel dubbio sulla sufficienza della causa la dispensa è concessa lecitamente e validamente»<sup>84</sup>.*

In base al §1 del can. 1536 affinché la dispensa sia lecita occorre che essa sia concessa solo per causa giusta e ragionevole. Ciò significa che non si può dare una dispensa per “simpatia” verso il soggetto o per “facilitare le cose”. Inoltre la dispensa deve essere emanata dall'apposita autorità, altrimenti non solo è illecita ma anche invalida. Ma qual è la *iusta causa* per concedere una dispensa? Risponde il §2 del can. 1536 che – come anticipato sopra – valuta e stabilisce il bene spirituale (*bonum spirituale*) dei *christifideles* come causa giusta e ragionevole. L'ordinamento canonico – a differenza degli ordinamenti giuridici statali contemporanei – fa di una categoria teologica una categoria giuridico-teleologica (cioè finale, suprema, quale appunto il bene spirituale, cioè la *salus animarum*). Questo è il fulcro che risiede alla base di tutto il diritto canonico ed in particolare *in hoc casu* per le dispense. Occorre dunque una giusta causa e che tale causa sia in relazione con il bene spirituale affinché una dispensa sia emanata; senza una giusta causa la dispensa è viziata da difetto. Tuttavia, come stabilito dal §3, in caso di dubbio sulla sufficienza della causa la dispensa si ritiene lecita.

Si è detto all'inizio che la dispensa ha effetto sulle leggi ecclesiastiche, cioè sulle leggi positive umane. L'ordinamento canonico è infatti composto da norme, al cui interno è possibile rintracciare tre tipologie delle medesime: norme di diritto positivo umano, norme di diritto positivo divino, norme di diritto divino naturale. Ovviamente, le dispense possono agire – e dunque dispensare – solo da norme che tocchino il diritto positivo

---

<sup>83</sup> CIC, can. 85: «La dispensa, ossia l'esonero dall'osservanza di una legge puramente ecclesiastica in un caso particolare, può essere concessa da quelli che godono di potestà esecutiva, entro i limiti della loro competenza, e altresì da quelli cui compete la potestà di dispensare esplicitamente o implicitamente sia per lo stesso diritto sia in forza di una legittima delega». CIC, can. 90§1: «Non si dispensi dalla legge ecclesiastica senza giusta e ragionevole causa, tenuto conto delle circostanze del caso e della gravità della legge dalla quale si dispensa; altrimenti la dispensa è illecita e, se non fu data dal legislatore stesso o dal suo superiore, è anche invalida».

<sup>84</sup> CIC, can. 90§2: «Ne dubbio sulla sufficienza della causa la dispensa è concessa validamente e lecitamente».

umano e mai quelle di diritto positivo divino o di diritto divino naturale, in quanto queste ultime due sono non dispensabili<sup>85</sup>. Numerosissimi sono gli esempi di dispense. Un Rettore può dispensare dalla frequenza di un corso uno studente perché impegnato in altre attività; un parroco può dispensare un catechista dalla frequentazione di un corso pre-matrimoniale, un vescovo può dispensare un parroco dal celebrare il matrimonio anziché in Chiesa in un prato, ecc.

Il can. 1537, riprendendo i limiti, cioè il raggio di azione delle dispense, ribadisce che la dispensa non può essere data per leggi processuali o per leggi penali<sup>86</sup>. La *ratio* è chiara: dispensare da una legge penale significherebbe creare un sistema di pene diversificate per le persone e quindi ingiuste. Per le leggi processuali è parimenti impossibile dispensare in quanto il processo è un momento di accertamento della verità – seppur processuale – e dunque dispensare creerebbe una anti-economicità del diritto processuale da un lato, ed un iniquo favorire di una parte processuale a scapito dell'altra. Ma, il can. 1537 sottolinea che anche “ciò che è costitutivo degli atti giuridici e degli istituti” è non dispensabile.

*«Non sono soggette a dispensa le leggi in quanto determinano ciò che è essenzialmente costitutivo degli istituti e degli atti giuridici, né le leggi processuali e penali»<sup>87</sup>.*

Anche qui la *ratio* è chiara: dispensare da un istituto equivale non a “deroga” ma a negazione di tutto l'istituto e così via. Gli istituti giuridici sono infatti spesso un complesso di norme, come in una casa, eliminare le fondamenta significherebbe il crollo, così per un istituto giuridico elidere il punto centrale significa la “de-istituzionalizzazione” del medesimo. Egualmente l'atto giuridico ha – come noto – degli elementi essenziali, senza i quali l'atto risulta non più atto e dunque è impossibile dispensare da questi.

Il *CCEO*, chiaramente, si preoccupa di stabilire anche chi può concedere legittimamente una dispensa e come. A tale questione risiede il disposto del can. 1538 stabilente:

*«§1. Il Vescovo eparchiale può dispensare, tanto dalle leggi di diritto comune, quanto dalle leggi di diritto particolare della propria Chiesa sui iuris, in un caso speciale, i fedeli cristiani sui quali esercita la sua potestà a norma del diritto, ogniqualvolta egli giudica che questo conferisca al loro bene spirituale, a meno che non sia stata fatta una riserva dall'autorità che ha emanato le leggi»<sup>88</sup>.*

<sup>85</sup> Su tali tematiche fondamentale resta, a mio avviso, ÖRSY L., *Theology and Canon Law – New Horizons for Legislation and Interpretation*, Collegeville, Minnesota, 1992. Inoltre, per il dibattito, ved. anche WIJLENS M., *Theology and Canon Law: The Theories of Klaus Mörsdorf and Eugenio Corecco*, Lanham, MD, 1992.

<sup>86</sup> Da non confondere legge penale con pena; per le prime non è ammessa alcuna deroga, mentre per le seconde è possibile – in tutti gli ordinamenti – la grazia singolare.

<sup>87</sup> *CIC*, can. 86: «Non sono suscettibili di dispensa le leggi in quanto definiscono quelle cose, che sono essenzialmente costitutive degli istituti o degli atti giuridici».

<sup>88</sup> *CIC*, can. 87§1: «Il vescovo diocesano può dispensare validamente i fedeli, ogniqualvolta egli giudichi che ciò giovi al loro bene spirituale, dalle leggi disciplinari sia universali sia particolari date dalla suprema autorità della Chiesa per il suo territorio o per i suoi sudditi, tuttavia non dalle leggi

§2. *Se è difficile ricorrere all'autorità a cui è riservata la dispensa e vi sia insieme il pericolo di una grave danno nell'attesa, ogni Gerarca in caso speciale può dispensare i fedeli cristiani sui quali esercita la sua potestà a norma del diritto, purché si tratti di dispensa che la stessa autorità nelle medesime circostanze concede, fermo restando il can. 396»<sup>89</sup>.*

Il vescovo eparchiale ha facoltà di dispensare dalle leggi di diritto comune (i.e. i canoni del *CCEO*) quanto quelle del *ius particolare*<sup>90</sup> della propria chiesa *sui iuris*. Tuttavia la sua potestà di dispensare è limitata ai suoi soli fedeli nonché dal can. 1537 sopra esaminato. Anche qui, il *CCEO*, sottolinea – riprendendo quasi il can. 1536 – che la dispensa deve esser data in vista del bene spirituale. Questa è la via “ordinaria” per ottenere la dispensa ecclesiastica.

Una procedura “straordinaria” – come giustamente la definisce DE PAOLIS<sup>91</sup> – viene dal §2 del medesimo canone. In effetti il can. 1538§2 prevede una fattispecie di emergenza e dunque straordinarietà. Tuttavia “procedura straordinaria” viene a porsi in essere quando concorrono la difficoltà di richiedere la dispensa e il pericolo di grave danno di una attesa. Solo dunque quando ci si trovi simultaneamente in una situazione in cui non si può richiedere la dispensa al proprio gerarca e parallelamente l’attesa della richiesta può portare grave danno allora la richiesta può essere inoltrata ad ogni gerarca. La frase *dummodo agatur de dispensatione, quam eadem auctoritas in eisdem adiunctis concedit*, come giustamente commenta DE PAOLIS, sta a significare che: «l’unica condizione apposta, e per la validità, è che di deve trattare di dispense che la Santa Sede, nelle stesse circostanze, suole concedere. In ogni caso è sempre esclusa la dispensa dal celibato per i chierici»<sup>92</sup> [ex can. 396].

Infine, il can. 1539 tocca il problema della potestà fuori del territorio, stabilendo come segue:

*«Chi ha la potestà di dispensare, la può esercitare, anche stando fuori dal territorio, verso i sudditi anche se sono assenti dal territorio e, se non è espressamente stabilito il contrario, anche verso i forestieri che si trovano attualmente nel territorio, come pure verso se stesso»<sup>93</sup>.*

In generale la *potestas dispensandi* è esercitabile anche “stando” fuori del territorio. Ciò significa che il gerarca del luogo può esercitare le sue

---

*processuali o penali, né da quelle la cui dispensa è riservata in modo speciale alla Sede Apostolica o ad un'altra autorità».*

<sup>89</sup> CIC, can. 87§2: «Quando sia difficile il ricorso alla Santa Sede e insieme nell'attesa vi sia pericolo di grave danno, qualunque Ordinario può dispensare validamente dalle medesime leggi, anche se la dispensa è riservata alla Santa Sede, purché si tratti di una dispensa che la stessa Santa Sede nelle medesime circostanze solitamente concede, fermo restando il disposto del can. 291».

<sup>90</sup> CECCARELLI MOROLLI D., *Diritto Comune e Diritto Particolare*, op. cit., 238-239.

<sup>91</sup> DE PAOLIS, *De Lege...*, op. cit., 1193.

<sup>92</sup> DE PAOLIS, *De Lege...*, op. cit., 1193.

<sup>93</sup> CIC, can. 91: «Chi gode della potestà di dispensare la può esercitare validamente anche stando fuori dal territorio, verso i sudditi, benché assenti dal territorio, e, se non è stabilito espressamente il contrario, anche verso i forestieri che si trovano attualmente nel territorio, e altresì verso se stesso».

prerogative anche quando si trova fuori ma solo verso i suoi sudditi. Egualmente i sudditi, pur stando fuori, possono richiedere al proprio gerarca la dispensa. I forestieri che si trovano nel territorio possono richiedere al *hierarca loci* la dispensa.

### **§III.1. Patologia dell'atto amministrativo canonico (orientale): brevi cenni.**

Circa la “patologia” dell'atto amministrativo<sup>94</sup> (cfr. §I.5) occorre segnalare che l'ordinamento canonico sembra conoscere una certa “semplificazione” in comparazione agli ordinamenti civilistici nonostante la Chiesa posseda una *praxis amministrativa* plurisecolare.

Al pari di ogni atto giuridico<sup>95</sup> anche l'atto amministrativo canonico può essere soggetto a vizi con conseguenze giuridiche di rilievo, tali da indurre il ricevente l'atto ad inoltrare ricorso amministrativo (ossia impugnare l'atto emanato). Ecco dunque la necessità di descrivere – seppur brevemente – la “patologia” dell'atto amministrativo canonico; da ciò scaturisce poi ovviamente il meccanismo del ricorso che non è un procedimento processuale bensì una *praxis amministrativa*, appunto una procedura amministrativa (come si cercherà di evidenziare nel successivo paragrafo).

L'atto amministrativo canonico è soggetto dunque a vizi – o “patologie giuridiche” – che ne determinano l'*invalidità*, l'*illiceità*, l'*annullabilità* oppure la *revocabilità*.

**Nullità e annullabilità.** Il can. 1510§1 *CCEO* fissa la competenza in relazione con la potestà. Dunque in virtù di tale canone, l'atto amministrativo emanato da persona incompetente – cioè sprovvista di potestà – è sicuramente, *statim et nunc*, nullo. Es. un vescovo di una eparchia non può rimuovere il parroco di un'altra eparchia e se tale vescovo emettesse un decreto ciò sarebbe *ipso facto* nullo, cioè inesistente. L'incompetenza canonica rende dunque nullo l'atto emanato. Sempre in merito all'incompetenza è invece annullabile l'atto emanato – qualora sia una grazia – da un'autorità inferiore qualora quella superiore abbia già statuito negativamente ex can. 1530. Es. un parroco vede negata una grazia per la sua parrocchia dal vescovo eparchiale, allora si rivolge al protosincello che emette un decreto di grazia. Tale decreto, emesso dal protosincello, è annullabile.

Sempre nullo è l'atto amministrativo nel caso di dispensa che leda il principio di legalità come statuito dal can. 1537; ossia la dispensa che “dispensi” – si scusi il gioco di parole – da una legge penale o da una processuale o che tocchi gli elementi essenziali di un istituto giuridico.

**Inefficacia.** Il can. 1514 *CCEO* utilizza – come visto precedentemente – il termine “inefficacia” allorché un atto

<sup>94</sup> È sufficiente dare uno sguardo ad alcuni manuali per rendersi conto di ciò; ved.: GIANNINI M.S., *Diritto Amministrativo*, vol. II, Milano 1993<sup>3</sup>, 299-339; CORSO G., *L'attività amministrativa*, Torino 1999, 193-220; CASETTA E., *Manuale di diritto amministrativo*, Milano 2002<sup>4</sup>, 469 ss.

<sup>95</sup> Per gli atti giuridici ved.: CATRICALÀ A., *L'esame di diritto civile*, Maggioli Editore, 2006<sup>7</sup>, 24 ss.

amministrativo leda i diritti acquisiti di altri. Il vizio di tale atto produce una inefficacia, cioè una mancata modificazione della realtà giuridica del soggetto recettore. Chiaramente tale inefficacia dovrà essere – a mio avviso – provata dal recettore. Nonostante il canone statuisca un principio di legalità, la lesione del medesimo, non comporta una nullità bensì una inefficacità dell'atto [«l'atto amministrativo (...) è privo di efficacia nella misura in cui lede i diritti acquisiti altrui, oppure è contrario ad una legge o ad una legittima consuetudine (...)»]. In sostanza il principio *neminem ledere* e soprattutto non ledere gli *iura quæsitæ* è uno dei cardini dell'ordinamento canonico.

**Invalidità.** La forma scritta è richiesta *ad validitatem* ex can. 1511 *CCEO*. Ciò significa che l'atto amministrativo non scritto è invalido e perciò annullabile. Attenzione, a mio sommo avviso, ciò non significa che l'atto sia nullo, in quanto vi è stata comunque una volontà nel concederlo e nel richiederlo, ma soltanto che esso è annullabile per difetto di forma.

**Illiceità.** In base al can. 1536 *CCEO*, l'atto amministrativo, allorché sia una dispensa – è illecito se manca una causa giusta e ragionevole. Ciò significa – a mio parere – che esso sia annullabile. Qui si configurerebbe, paragonando l'ordinamento canonico con quello civilistico – un “eccesso di potere” (che negli ordinamenti statali<sup>96</sup> comporta quasi sempre la nullità). Interessante notare che l'ordinamento canonico conosce anche un “abuso di potere” inverso, cioè da parte del ricevente l'atto (in genere il rescritto concedente una dispensa o una licenza o una grazia). Il ricevente se abusa di ciò, ex can. 1535 sarà sottoposto a pene canoniche.

Un istituto giuridico-canonico singolare è la *revoca*, ex can. 1513§3. Ciò è comprensibile sia in base al concetto della “discrezionalità” degli amministratori – i.e. coloro che hanno potestà esecutiva e quindi competenza amministrativa – sia anche in base a quanto detto sopra. Se un superiore si accorge che con un rescritto ha leso un diritto acquisito, ma che non conosceva al momento in cui ha emesso l'atto, allora può sempre revocare il medesimo. Al contempo, occorre osservare, tuttavia, che la “rettifica” dell'atto – seppur viziato – non sembra essere ammessa nell'ordinamento canonico; è ammessa solo la rettifica materiale da parte dell'esecutore che può ripeter l'esecuzione ex can. 1526.

Dunque l'ordinamento canonico appare più “fluidico” in materia di vizi e di effetti del vizio dell'atto rispetto ad altri ordinamenti. Probabilmente poiché, ancora una volta, il diritto canonico possiede come obiettivo quello di essere un *vehiculum caritatis* per poter attuare la *salus animarum* di tutti i *Christifideles* che – come giustamente dicevano i canonisti medievali – sono, e siamo, *homines viatores in mundo*.

Pertanto chiunque si ritenga danneggiato da un atto – sia in un suo diritto che in un suo interesse legittimo o che ritenga l'atto viziato – potrà ricorrere ai mezzi previsti dall'ordinamento canonico per ristabilire la giustizia. Da qui nasce l'idea di giustizia amministrativa canonica ed in particolare, per ciò che ci concerne, i ricorsi amministrativi. Ecco quindi

<sup>96</sup> Cfr. CORSO, *L'attività amministrativa...*, op. cit., 204 ss.

spiegato, in base a quanto sopra esposto, il “passaggio” dagli atti ai ricorsi, di cui ci si occuperà nei prossimi paragrafi del presente capitolo.

### **§III.2. I ricorsi amministrativi canonici in base al Tit. XXII del CCEO**

La possibilità di inoltrare un ricorso amministrativo contro un atto è prevista dal CCEO nel titolo XXII, denominato appunto: «*de recursibus adversus decreta administrativa*»<sup>97</sup> che ha come oggetto il suddetto titolo «(...) il problema della giustizia amministrativa nella Chiesa»<sup>98</sup> come ha rimarcato Sua Em.<sup>za</sup> Rev.<sup>ma</sup> il Cardinale GROCHOLEWSKI.

I ricorsi amministrativi hanno sempre un effetto devolutivo (cfr. can. 993).

Il fondamento giuridico-canonico del ricorso amministrativo, ma anche di tutto l'impianto processuale, cioè della *actio*, poggia sul can. 24 CCEO<sup>99</sup>. In base a tale norma ai fedeli è dato il diritto di difendere i propri diritti presso il foro competente. Tra questi diritti rientrano anche quelli derivanti dagli atti amministrativi (che negli ordinamenti civilistici moderni, come più volte accennato, vengono definiti interessi legittimi anziché *iura*).

Dunque in base al Tit. XXII CCEO se qualcuno si ritiene lesa da un atto amministrativo può ricorrere, in base al suddetto titolo, affinché il suo diritto sia riconosciuto.

Occorre tuttavia porre attenzione alla “nomotecnica” utilizzata dal Legislatore per il Codice dei canoni delle Chiese Orientali.

Il ricorso qui inteso – nel XXII titolo – si intende come *ricorso amministrativo gerarchico* e non già come processo amministrativo (canonico). Infatti, in base al tit. XXII, sia le persone fisiche che quelle giuridiche possono ricorrere al proprio superiore, come autorità legittima<sup>100</sup>, qualora si sentano danneggiate da un atto amministrativo; parimenti anche una autorità inferiore può ricorrere all'autorità superiore.

Nell'ordinamento canonico orientale pertanto si osservano – riguardo alla “giustizia” amministrativa – diverse vie principali di attuazione:

- (i) il ricorso gerarchico (ex cann. del Tit. XXII CCEO);
- (ii) l'equa soluzione (ex can. 998 CCEO);
- (iii) la rimostranza (ex cann. 999-1000 CCEO);

<sup>97</sup> Per un primo commento analitico, con bibliografia, ved. MONETA P., *I ricorsi amministrativi nel Codice per le Chiese Orientali*, in Atti del Congresso Internazionale “Incontro fra Canonici d'Oriente e d'Occidente” (a cura di R. COPPOLA), Bari 1994, vol. II, 557-570.

<sup>98</sup> GROCHOLEWSKI Z., *De recursibus adversus decreta administrativa*, in PINTO P. V., (ed.), *Commento al Codice dei Canoni delle Chiese Orientali*, «Studium Romanæ Rotæ – Corpus Iuris Canonici» II, Città del Vaticano 2001, 835.

<sup>99</sup> CCEO, can. 24: «§1. *Christifidelibus competit, ut iura, quae in Ecclesia habent, legitime vindicent atque defendant in foro competentis ecclesiastico ad normam iuris.* §2. *Christifidelibus ius quoque est, ut, si ad iurisdictionem ab auctoritate competente vocantur, iudicentur servatis iuris praescriptis cum aequitate applicandis.* §3. *Christifidelibus ius est, ne poenis canonicis nisi ad normam legis puniantur.*».

<sup>100</sup> Ad es.: Patriarca, Vescovo eprachiale, Protosincello, Superiore di un istituto di vita consacrata, ecc.

(iv) il ricorso al Tribunale Amministrativo, ovvero alla II sezione della Segnatura Apostolica, «(...) qualora la questione sia legittimamente deferita alla Santa Sede, ossia il ricorso gerarchico sia deciso dal competente Dicastero della Curia Romana»<sup>101</sup>.

(v) il ricorso al Tribunale Ordinario per casi particolari previsti dalla legge.

Dunque in linea di semplificazione abbiamo tre possibilità: il ricorso amministrativo gerarchico, il ricorso al Tribunale Amministrativo, il ricorso al Tribunale Ordinario.

Occorre tuttavia sottolineare che parte della più autorevole dottrina evidenzia – in linea generale – che sussistono quattro tipologie di ricorso<sup>102</sup>:

- a) un ricorso *semplice*, detto anche “*in opposizione*”, ossia il ricorso interposto all’autorità medesima che ha posto in essere l’atto amministrativo;
- b) ricorso *gerarchico* all’autorità superiore (è questo il tit. 22° CCEO);
- c) un ricorso “*complesso*”, ossia un ricorso interposto per via giudiziale innanzi al Tribunale Amministrativo;
- d) un ricorso *straordinario*, cioè il così detto *beneficium novae audientiae* richiesto alla Suprema autorità della Chiesa.

Passiamo dunque all’esame ed al commento di tutta la normativa qual è quella espressa dai cann. 996-1006 del Tit. 22° del CCEO.

### **§III.2.1. Ricorsi amministrativi canonici: ambito di applicazione**

Il can. 996 del Tit. XXII delinea l’ambito di applicazione dei ricorsi amministrativi gerarchici, statuendo che:

*«Le cose stabilite nei canoni di questo titolo sui decreti devono essere applicate a tutti gli atti amministrativi singolari che sono posti nel foro esterno da qualsiasi legittima potestà nella Chiesa fuori del giudizio, eccettuati quelli emanati dal Romano Pontefice o dal Concilio Ecumenico»*<sup>103</sup>.

Dunque i canoni del presente titolo si applicano agli atti amministrativi e il Legislatore con ciò ha evidenziato che tale procedura è “extra-giudiziale”, cioè fuori dal processo ordinario canonico. Infatti i ricorsi amministrativi sono procedure non giudiziali e pertanto possono essere posti in essere contro gli atti singolari ad eccezione degli atti del Romano Pontefice o del Collegio dei Vescovi o del Concilio Ecumenico ma anche ad eccezione degli atti amministrativi emessi *in iudicio*, cioè dal giudice o dall’autorità giudiziaria durante la fase processuale.

Unica importante eccezione – come accennato – è data dai decreti del Romano Pontefice o dal Concilio Ecumenico. Ossia non è data

<sup>101</sup> GROCHOLEWSKI Z., *De recursibus...*, op. cit., 835.

<sup>102</sup> Cfr. PINTO P.V., *Recurse Against Administrative Decrees...*, op. cit., 683.

<sup>103</sup> CIC, can. 1732: «*Quanto è stabilito nei canoni di questa sezione [n.d.r. sez. 1 “Ricorsi contro i decreti amministrativi” del Lib. VII – Dei Processi] per i decreti, deve essere applicato a tutti gli atti amministrativi singolari, che vengono dati in foro esterno fuori dal giudizio, ad eccezione di quelli emanati dal Romano Pontefice stesso o dal Concilio Ecumenico stesso.*».

possibilità alcuna di ricorso sia extra-giudiziale che giudiziale ai decreti emanati dal Romano Pontefice così come da quelli del Concilio Ecumenico. Viene stabilita in sostanza la pari non ricorribilità contro un decreto (ed un sentenza) emessa dal Romano Pontefice; infatti il can. 1058 stabilisce che il Romano Pontefice non è giudicato da nessuno<sup>104</sup> ed il can. 45§3 statuisce che non vi è dato ricorso oppure appello contro sentenza o *decreto* del Romano pontefice<sup>105</sup>. L'origine di tale norma è molto antica, occorre infatti risalire al celebre «*Dictatus Papae*» (anno 1075) di GREGORIO VII (1073-1085), in cui per la prima volta fu enunciato il principio *Romanus Pontifex a nemine iudicatur*<sup>106</sup>, da cui ne discende la non ricorribilità contro gli atti o i decreti o, anche le eventuali sentenze emanate dal Romano Pontefice ed egualmente dal Concilio ecumenico sono inappellabili e non ricorribili<sup>107</sup>; ma come ha osservato GROCHOLEWSKI: «(...) sarebbe più esatto parlare – in coerenza con i cann. 49-50 – del Collegio dei Vescovi piuttosto che del Concilio Ecumenico»<sup>108</sup>.

### §III.2.2. Ricorsi amministrativi canonici: “diritto” al ricorso gerarchico

Il can 997 stabilisce il diritto al ricorso da un punto di vista più tecnico; infatti se il can. 24 fonda l'*actio* processuale, il can. 997 statuisce in merito che chiunque ritenga di essere stato danneggiato da un atto amministrativo può attuare il ricorso gerarchico per vedersi ristabilito il proprio diritto. Ovviamente solo ed esclusivamente il “danneggiato” è legittimato a instaurare il ricorso; dunque una terza persona non può attuare il ricorso. Es.: Tizio è stato danneggiato da un decreto dato da Caio; Sempronio, che è amico di Tizio, non ha alcuna *facultas agendi* in merito, in quanto solo Tizio potrà interporre ricorso gerarchico ad una autorità superiore a quella di Caio. Infatti come rammenta GROCHOLEWSKI – commentando il can. 997 – l'interesse a ricorrere deve essere «personale, diretto, attuale»<sup>109</sup>, ma anche “proporzionato”<sup>110</sup>. Infine – in base ad una *autentica interpretatio*<sup>111</sup> – occorre ricordare che un gruppo di fedeli, persone fisiche, non possiede legittimità ad interporre ricorso, ma esso dovrà essere interposto *uti singuli*. Dunque, ad es., se un gruppo di fedeli si sente danneggiato da un decreto del proprio parroco, non potranno interporre ricorso “collettivo”, cioè come gruppo (quella che nella *common law* si chiama “*class action*”), ma in quanto singoli fedeli potranno interporre ricorso; dunque tecnicamente sarà anche un unico ricorso, ma sottoscritto da

<sup>104</sup> CCEO, can. 1058: «*Romanus Pontifex a nemine iudicatur*».

<sup>105</sup> CCEO, can. 43§3: «*Contra sententiam vel decretum Romani Pontificis non datur appletio neque recursus*».

<sup>106</sup> Ved. CECCARELLI MOROLLI D., *Breve introduzione al diritto ecclesiastico pubblico-concordatario*, «*Studia et Documenta*» 6, (Academia Historico-Iuridico-Theologica Petrus Tocanel), Roman 2003, 20.

<sup>107</sup> Ved. CCEO cann. 49 e 50§1.

<sup>108</sup> GROCHOLEWSKI Z., *De recursibus...*, op. cit., 836.

<sup>109</sup> GROCHOLEWSKI Z., *De recursibus...*, op. cit., 837.

<sup>110</sup> Cfr. Decreto della Segnatura Apostolica del 21 nov. 1987, in *Communicationes* 20 (1988), 88-94 (cit. in GROCHOLEWSKI Z., *De recursibus...*, op. cit., 837).

<sup>111</sup> Si tratta della risposta data dalla Pontificia Commissione per l'Interpretazione Autentica del Codice di Diritto Canonico del 20 giugno 1987 (cit. in GROCHOLEWSKI Z., *De recursibus...*, op. cit., 837).

tutti magari con un unico patrociniante; in sostanza il “gruppo” non viene riconosciuto come unitario. Il testo del can. 997 è chiaro:

«§1. Chi ritiene di essere stato danneggiato da un decreto, può ricorrere a norma del diritto all'autorità superiore di colui che ha emanato questo decreto<sup>112</sup>.

§2. Il primo ricorso contro i decreti del Protosincello o dei Sincelli si interpone presso il Vescovo eparchiale; invece contro i decreti di coloro che agiscono per potestà delegata, presso il delegante».

In sostanza, come si nota, non si parla di lesione di un interesse legittimo, ma *sic et simpliciter* di lesione di un diritto (soggettivo). Il §2 del can. 997 stabilisce inoltre l'“ordine” della procedura nel ricorso, che risulta essere molto semplice, come segue. Contro i decreti del Protosincello e dei Sincelli si interpone ricorso gerarchico all'eparca, mentre per i decreti emessi da una potestà delegata presso il delegante (ad es. contro un decreto del Decano di Facoltà si ricorre al Rettore, oppure contro un decreto del Superiore di un istituto di vita consacrata si ricorre al Provinciale, ecc.).

### **§III.2.3. Ricorsi amministrativi canonici: l'equa soluzione alternativa al ricorso**

La soluzione alternativa al ricorso gerarchico è data dalla *æqua solutio* stabilita dal can. 998:

«§1. È assai desiderabile che, se qualcuno si ritiene danneggiato da un decreto, non ci sia una contesa tra lui e l'autore del decreto, ma che si tratti tra loro per cercare un'equa soluzione, ricorrendo eventualmente anche alla mediazione e allo sforzo di uomini autorevoli in modo da dirimere la controversia per mezzo di un volontario emendamento del decreto o di un giusto compenso o per altra via idonea<sup>113</sup>.

§2. L'autorità superiore, prima di accettare il ricorso, esorti le parti a questa soluzione»<sup>114</sup>.

Occorre subito sottolineare che l'*æqua solutio* è una alternativa al ricorso gerarchico e non va confusa con il compromesso o la transazione, istituti tipici del diritto processuale<sup>115</sup>. L'equa soluzione mira dunque a non instaurare il contenzioso amministrativo, cioè il ricorso gerarchico, ed in tale

<sup>112</sup> CIC, 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».

<sup>113</sup> CIC, can. 1733§1: «È assai desiderabile che, ogniqualvolta qualcuno si ritenga onerato da un decreto, non vi sia contesa tra lui e l'autore del decreto, ma tra 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».

<sup>114</sup> CIC, can. 1733§3: «(...) lo stesso Superiore o il giudice che esamina il ricorso, esorti il ricorrente e l'autore del decreto, ogniqualvolta intraveda una speranza di buon esito, a ricercare tali soluzioni».

<sup>115</sup> Ved. CCEO, cann. 1164-1184.

sensu si afferma come mezzo per risolvere la questione. Anzi il canone esorta vivamente affinché l'equa soluzione venga attuata al posto del ricorso. Tuttavia l'istituto arbitrale o meglio qualcosa che ricorda, nella *common law*, l'*alternative dispute resolution*, viene incentivata in quanto al §1 menziona esplicitamente «*gravibus quoque hominibus ad mediationem vel studium forte ita, ut per voluntariam decreti emendationem (...) dirimatur*». Il coinvolgimento di persone o personalità capaci di dirimere la questione *per aliam idoneam viam* è previsto e senza dubbio la "equa soluzione" è ciò che gli inglesi definiscono *alternative dispute resolution* (che, come noto, non necessariamente entra nella fase processuale, bensì la precede ed anzi evita il sorgere del processo e che qui, in diritto amministrativo canonico, evita invece il sorgere della procedura per ricorso gerarchico).

Anzi in base al §2 l' "equa soluzione" è addirittura incoraggiata e se ne deve – o dovrebbe – fare promotrice la autorità superiore. In sostanza, l'ordinamento canonico, appare estremamente aperto e flessibile in tutta la materia inerente il contenzioso, sia esso giudiziario *strictu sensu* sia esso amministrativo, favorendo che le controversie siano risolte nel più breve tempo possibile e nel migliore dei modi. Dunque se da un lato col tit. XXIV, nel diritto processuale, il *CCEO* auspica, ex can. 1103§1, che le liti non insorgano ma siano composte pacificamente e per il meglio, così nel diritto amministrativo si auspica parimenti che i ricorsi vengano evitati.

Sbocco dell'equa soluzione – a prescindere dalla sua modalità – è comunque una sola: la risoluzione della controversia amministrativa mediante emendamento del decreto oppure giusto compenso. Dunque viene sancito un eventuale, ma non obbligatorio, risarcimento del danno (cosa prevista a fronte di un atto amministrativo negli ordinamenti civilistici moderni).

#### **§III.2.4. Ricorsi amministrativi canonici: la rimostranza**

Se il can. 997 *CCEO* stabilisce le modalità generali (cioè a chi fare ricorso), il can. 999 statuisce sui termini e quindi sulla procedura *strictu sensu*, come segue:

«§1. *Prima che uno interponga ricorso, deve chiedere per iscritto la revoca o l'emendamento del decreto all'autore del medesimo entro il termine perentorio di dieci giorni da computare dal giorno dell'intimazione del decreto; fatta questa richiesta s'intende domandata per il diritto stesso anche la sospensione della esecuzione*<sup>116</sup>.

§2. *L'obbligo di chiedere la revoca o l'emendamento di un decreto non persiste se si tratta del primo ricorso contro i decreti di cui nel can. 997, §2 o se si tratta di ulteriori ricorsi,*

---

<sup>116</sup> *CIC*, can. 1734§§1-2: «§1. *Chiunque prima di presentare ricorso deve chiedere per iscritto 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 10 giorni utili dalla legittima intimazione del decreto*».

*eccettuati i ricorsi contro i decreti del Vescovo eparchiale con i quali è stato deciso qualsiasi primo ricorso»<sup>117</sup>.*

Qualora non sia possibile attuare una “equa soluzione” (vista nel can. 998) ed il soggetto intende attuare il ricorso amministrativo, allora dovrà attenersi per prima cosa alla seguente semplice procedura: richiedere per iscritto la revoca o l'emendamento del decreto all'autore del medesimo entro il termine, perentorio, di dieci giorni (computabili dall'intimazione del decreto). *Ex lege* la richiesta di revoca o di emendamento equivale a sospendere il decreto emesso.

Dunque senza tale richiesta – o come viene più propriamente detto “rimostranza” – non si potrà procedere ad instaurare il ricorso. Come osserva GROCHOLEWSKI la rimostranza ha come effetto quello di evitare il ricorso stesso, in quanto se la rimostranza viene accolta, il decreto sarà revocato o emendato con conseguente soddisfazione della parte che si è sentita lesa dal decreto emanato. Ovviamente la rimostranza deve essere redatta per iscritto e soggiace ad un termine perentorio di 10 giorni. La rimostranza, come già detto, ha come effetto la sospensione del decreto/atto amministrativo, cioè la sospensione dall'esecuzione del medesimo.

Fin qui la “regola generale”, cui segue l'eccezione data dal §2 del can. 999. In base a tale disposto normativo l'obbligo di presentare la rimostranza *non urget* se si tratta di un primo ricorso contro i decreti del can. 997§2 o nel caso di ulteriori ricorsi.

### **§III.2.5. Ricorsi amministrativi canonici: sospensione dell'esecuzione**

Quando si interpone la rimostranza (cfr. *supra*), essa ha come effetto la sospensione dell'esecuzione del medesimo. Tale principio – evidente anche in tutti gli ordinamenti giuridici civilistici – è dunque presente anche nell'ordinamento canonico orientale con delle “precisazioni”, quali quelle data dal can. 1000, statuyente quanto segue:

*«§1. Nei casi in cui il ricorso sospende l'esecuzione del decreto, lo stesso fa anche la domanda di cui nel can. 999,§1<sup>118</sup>.*

*§2. In tutti gli altri casi, a meno che l'autore del decreto non ne sospenda l'esecuzione entro dieci giorni da computare dal ricevimento della domanda, la sospensione può essere richiesta nel frattempo dall'autorità superiore che può deciderla soltanto per una grave causa ed evitando che ne ricava danno la salvezza delle anime; se in seguito viene interposto ricorso, l'autorità che si occupa del ricorso decida se la sospensione del decreto sia da confermare o da revocare<sup>119</sup>.*

<sup>117</sup> CIC, can. 1734§3, 1-2:«§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 soggetto; 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».

<sup>118</sup> CIC, can. 1736§1: «In quelle materia in cui il ricorso gerarchico sospende l'esecuzione del decreto, anche la domanda di cui al can. 1734 produce lo stesso effetto».

<sup>119</sup> CIC, can. 1736§2-3: «§2. In tutti gli altri casi, a meno che l'autore stesso del decreto, entro 10 giorni da quando gli è pervenuta la domanda di cui al can. 1734, non abbia deciso di sospendere l'esecuzione, la sospensione può frattanto essere richiesta al suo Superiore gerarchico, che la può decidere soltanto

*§3. Se entro il termine stabilito non è stato interposto alcun ricorso contro il decreto o se è stato interposto ricorso soltanto per chiedere la riparazione dei danni, la sospensione dell'esecuzione del decreto cessa per il diritto stesso*<sup>120</sup>.

Il principio generale è nel §1, in cui viene detto che in sostanza il ricorso sospende l'esecuzione del decreto.

Il §2 specifica ulteriormente asserendo che la sospensione può essere anche richiesta espressamente dall'autorità superiore. Infine il §3 sancisce il caso della cessazione della sospensione dell'esecuzione in ragione della richiesta del risarcimento del danno.

### **§III.2.6. Ricorsi amministrativi canonici: termini del ricorso**

Attuata la rimostranza senza alcun effetto (e precedentemente fallita la equa soluzione), allora “parte” il ricorso amministrativo vero e proprio. Il can. 1001 stabilisce i termini – tutti perentori – come segue:

*«§1. Il ricorso dev'essere interposto entro il termine perentorio di quindici giorni*<sup>121</sup>.

*§2. Il termine di quindici giorni decorre*<sup>122</sup>:

*1° nel caso in cui la domanda di revoca o di emendamento del decreto deve essere inviata previamente, dal giorno dell'intimazione del decreto col quale l'autore ha emendato il precedente decreto o ha respinto la domanda, oppure, se non ha deciso nulla, dal trentesimo giorno da computare dal ricevimento della domanda;*

*2° in tutti gli altri casi dal giorno in cui il decreto è stato intimato».*

Il canone è di facile comprensione e, ritengo, non meriti particolari commenti esegetici; è sufficiente ricordare i termini.

### **§III.2.7. Ricorsi amministrativi canonici: il decreto sul ricorso**

L'autorità che riceve il ricorso deve sottostare anche essa a termini affinché il ricorso sia deciso con celerità, con conseguente “economia procedurale”. Il can. 1002 descrive tutto ciò come segue:

*per cause gravi ed evitando sempre che la salvezza delle anime ne subisca danno. §3. Sospende 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».*

<sup>120</sup> CIC, can. 1736§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».

<sup>121</sup> CIC, 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».

<sup>122</sup> CIC, can. 1737§2: «Il ricorso deve essere presentato entro il termine perentorio di 15 giorni utili, che nei casi di cui al can. 1734,§3, decorrono dal giorno in cui il decreto fu intimato, in tutti gli altri casi invece decorrono a norma del can. 1735».

*«L'autorità superiore deve emanare il decreto con cui viene deciso il ricorso, entro sessanta giorni, da computare dal ricevimento del ricorso, a meno che il diritto particolare della propria Chiesa sui iuris non stabilisca altri termini; se invece questo non è stato fatto e il ricorrente chiede per iscritto che il decreto sia emesso, al trentesimo giorno da computare dal ricevimento di questa domanda, se anche allora non è stato fatto nulla, il ricorso è considerato respinto, come se in quel giorno stesso fosse stato respinto per decreto, in modo che possa essere interposto un nuovo ricorso contro di esso».*

In sostanza inoltrato il ricorso all'autorità superiore, questa deve emanare il decreto entro 60 giorni dal ricevimento della domanda. Da notare che il termine di 60 giorni è un termine fissato per diritto comune, derogabile dal diritto particolare.

Ma se l'autorità superiore ricevente domanda di ricorso non emette un decreto e quindi la "soluzione" alla questione allora, trascorsi i 60 giorni, il ricorrente, vedendo che non giunge risposta, può di nuovo fare richiesta alla predetta autorità. Da questa nuova domanda decorre un termine più breve, ossia di 30 giorni. Se entro questo termine non viene risposta, allora il ricorso si intende respinto e quindi il ricorrente potrà interporre ricorso contro l'autorità adita per il medesimo. Esempi. (a) Tizio interpone ricorso all'autorità superiore competente che è Caio. Tizio interpone ricorso in data 1 ottobre e Caio risponde con il decreto, entro 60 giorni, il 25 novembre. Non vi è alcun problema in questo caso perché Caio ha ottemperato ai termini emettendo il decreto entro 60 giorni. (b) Tizio interpone ricorso a Caio (autorità superiore competente) in data 1 ottobre, ma Caio non emette alcun decreto, allora Tizio fa istanza di sollecito del decreto in data 1 dicembre (sono trascorsi 60 giorni) e Caio non risponde entro i 30 giorni previsti. Così in data 1 febbraio Caio constata un silenzio-rifiuto ed allora è libero di ricorrere ulteriormente contro tale decreto. Chiaramente anche nel caso in cui venga emesso un decreto – ovviamente sfavorevole al richiedente – vi è sempre la possibilità di interporre ulteriore ricorso.

In sostanza il can. 1002 prevede l'istituto amministrativistico del "silenzio-rifiuto", che dà diritto ad ulteriore ricorso amministrativo. Il *ratio* della norma, è a mio avviso, la necessità di emettere un decreto con motivazione. Infatti dal silenzio-rifiuto scaturisce la possibilità di ulteriore ricorso.

### **§III.2.8. Ricorsi amministrativi canonici: ulteriori termini e procedure**

Nonostante il ricorso amministrativo non sia un istituto processuale *strictu sensu* (cioè è collocato fuori del processo canonico), bensì una procedura di giustizia amministrativa è prevista la possibilità di essere rappresentati e coadiuvati da un procuratore o da un avvocato, come statuisce il can. 1003:

*«Nei ricorsi contro i decreti amministrativi si osservi, con gli opportuni riferimenti, il can. 1517; il ricorrente ha sempre il*

*diritto di valersi di un procuratore o avvocato, evitando inutili ritardi; anzi si costituisca un patrono d'ufficio se il ricorrente è privo di un patrono e l'autorità superiore lo ritiene necessario; l'autorità superiore tuttavia può sempre comandare al ricorrente stesso di comparire per essere interrogato»<sup>123</sup>.*

Da un punto di vista procedurale, nei ricorsi, il CCEO, si rifà al can. 1517 (procedura nell'emanare i decreti extragiudiziali). Il principio dunque della parte assistita da idonei procuratori ed avvocati vale anche per i ricorsi. In ciò l'ordinamento canonico – sul piano della giustizia amministrativa – coincide con quelli civilistici in cui i ricorsi amministrativi – sia gerarchici che giudiziali – vengono svolti dagli avvocati e procuratori.

### **§III.2.9. Ricorsi amministrativi canonici: decisione dell'autorità sul ricorso**

Nell'emanare il decreto statuente sul ricorso l'autorità superiore può procedere alternativamente a: (i) confermare il decreto impugnato, (ii) dichiarare nullo il decreto, (iii) revocare del decreto, (iv) “rescindere” il decreto. In ogni caso non potrà mai emendare il decreto impugnato a meno che il diritto particolare non abbia statuito in merito. Il can. 1004 stabilisce ciò:

*«L'autorità superiore che si occupa del ricorso, può non solo confermare o dichiarare nullo il decreto, ma anche rescinderlo e revocarlo, ma non emendarlo, a meno che per diritto particolare della propria Chiesa sui iuris non sia attribuita anche questa potestà all'autorità superiore»<sup>124</sup>.*

In sostanza il ricorso amministrativo si chiude con una decisione dell'autorità competente adita che emette a sua volta un decreto (dunque un atto amministrativo). In merito al can. 1004 ritengo si debba spendere una parola di commento ulteriore riguardo alla “rescissione” (*rescindere*) del decreto. Infatti la conferma e l'annullamento sono concetti di per sé già sufficientemente chiari, ricordando che l'annullamento ha effetto, ovviamente, *ex tunc*. Il CCEO utilizza il verbo latino *rescindere*, che letteralmente significa “abrogare, annullare, rendere nullo”<sup>125</sup>. Leggendo il can. 1004, apparentemente “*rescindere*” sembrerebbe un sinonimo di “*nullum declarare*”; in realtà – ritengo che il Legislatore abbia volutamente utilizzato una sfumatura della lingua latina di importante ricaduta giuridica. “*Nullum declarare*” significa, letteralmente, dichiarare nullo quindi annullare, mentre “*rescindere*” significa abrogare. La differenza è – a mio avviso – qualitativa: annullare comporta una retroattività dell'atto del

<sup>123</sup> CIC, 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».

<sup>124</sup> CIC, 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».

<sup>125</sup> CASTIGLIONI & MARIOTTI, *Vocabolario della Lingua Latina*.

decreto chiudente il ricorso (*ex tunc*), mentre abrogare significa “riformare” il decreto, chiaramente rendendolo inefficace, e dunque possiede un valore *ex nunc*. L’istituto della rescissione è tipico dell’ordinamento canonico, che ad es. tratta della rescissione da parte del giudice, mediante sentenza, esercitando una *actio rescissoria*<sup>126</sup>.

Dunque in sintesi l’autorità superiore può: confermare, annullare, rescindere ed, eventualmente se previsto dal *ius particulare*, emendare il decreto amministrativo impugnato.

### **§III.2.10. Ricorsi amministrativi canonici: il risarcimento del danno**

Il can. 1005 completa il disposto del can. 1004, statuendo:

*«Anche se il decreto è stato confermato, dichiarato nullo, rescisso, revocato o emendato dall’autorità superiore, della riparazione dei danni, se eventualmente è dovuta, risponde colui che ha emesso il primo decreto; l’autorità superiore invece risponde nella misura in cui dal suo decreto sono venuti dei danni».*

Un decreto amministrativo può arrecare, qualora sia lesivo di interessi o diritti soggettivi, un danno – civilisticamente inteso – verso la persona (sia fisica che giuridica) sui è stato emesso. Dunque l’autorità amministrativa oltre a quanto disposto dal can. 1004, può provvedere a statuire anche circa la riparazione del danno ingiustamente causato.

Ovviamente responsabile del danno recato è l’autorità che ha emesso il decreto amministrativo successivamente impugnato con il ricorso. Interessante il principio di responsabilità. L’ordinamento canonico – avanzando molti ordinamenti giuridici che solo da poco vedono la netta individuazione della responsabilità del giudice – indirizza anche una eventuale responsabilità del danno all’autorità superiore che emana il decreto di risoluzione del ricorso<sup>127</sup>. Forse un esempio potrà chiarire la cosa. Tizio si sente danneggiato da un decreto amministrativo emanato da Caio. Dunque Tizio decide di ricorrere all’autorità superiore competente che è Sempronio. Sempronio giudica il ricorso ammissibile ed emana un decreto di annullamento e contestualmente stabilisce che Tizio sia risarcito con 100 euro. Ma cosa succede se Sempronio non rescinde il decreto impugnato recando un ulteriore danno a Tizio; allora Tizio potrà impugnare anche questo decreto e richiedere ad una ulteriore autorità superiore il risarcimento del danno inflittogli da Sempronio.

<sup>126</sup> Cfr. CCEO, cann. 932§2, 933.

<sup>127</sup> Sulla tematica del can. 1005 CCEO, ved.: PINTO P.V., *Recurse Against Administrative Decrees (cc.996-1006)*, in NEDUNGATT G., (ed.), *A Guide to the Eastern Code. A Commentary on the Code of Canons of the Eastern Churches*, «Kanonika» 10, Rome 2002, 685. Mentre per la normativa latina ved.: MONTINI G., *Il risarcimento del danno provocato dall’atto amministrativo illegittimo e la competenza del S.T. della Segnatura Apostolica*, in AA. VV., *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991, 179-200; VALDRINI P., *Injustices et protection des droits dans l’Eglise*, Strasbourg 1984, 363-365.

### **§III.2.11. Ricorsi amministrativi canonici: i decreti amministrativi patriarcali**

Nell'ordinamento canonico orientale vigente il ruolo dei Patriarchi è di primaria importanza per ovvie ragioni storiche e giuridiche. Ecco dunque che il *CCEO* prevede una speciale procedura per ricorrere contro i decreti emanati da un patriarca, col can. **1006**, che stabilisce quanto segue:

*«Il ricorso contro un decreto amministrativo del Patriarca, anche se si tratta di un decreto che riguarda l'eparchia del Patriarca, o di un decreto col quale il Patriarca decide il ricorso, si fa presso un gruppo speciale di Vescovi da costituire a norma del diritto particolare, a meno che la questione non venga deferita alla Sede Apostolica; contro la decisione di questo gruppo non si dà ulteriore ricorso, salvo appello allo stesso Romano Pontefice».*

Attenzione, ex can. 152, il can. 1006 si applica anche agli Arcivescovi Maggiori<sup>128</sup>.

In sostanza contro i decreti<sup>129</sup> emanati da un Patriarca – o da un Arcivescovo Maggiore – si può proporre ricorso amministrativo con le seguenti modalità in via alternativa (i.e. o l'una o l'altra).

- (i) ad uno speciale *cætus* di vescovi, costituiti *ad normam iuris particularis*. Tale *cætus* emette un decreto sul ricorso che è “inappellabile”, nel senso che non si può proporre ricorso amministrativo né ad un competente Dicastero della Curia Romana né al S.T. della Segnatura Apostolica (II sez.). Ovviamente, ex can. 1059, resta sempre la possibilità di ricorso straordinario al Romano Pontefice.
- (ii) Ricorso al Dicastero della Competente Curia Romana ed in questo caso è possibile adire al Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, qualora il decreto emesso sul ricorso dal Dicastero non soddisfi l'interessato.

Il canone, come rilevato da PINTO, rappresenta il risultato di un lungo percorso di studio e di riflessione<sup>130</sup>.

### **§IV. Breve Conclusione**

Ritengo opportuno compiere qualche riflessione in merito alle divergenze tra i due codici di diritto canonico vigenti – *CCEO* e *CIC* – in materia di diritto amministrativo e di ricorsi amministrativi.

<sup>128</sup> *CCEO*, can. 152: «*Quæ in iure communi de Ecclesiis patriarchalibus vel de Patriarchis dicuntur, de Ecclesiis archiepiscopalibus maioribus vel de Archiepiscopis maioribus valere intelleguntur, nisi aliter iure communi expresse cavetur vel ex natura rei constab*». Cfr. CECCARELLI MOROLLI D., *Diritto Comune e Diritto Particolare*, in FARRUGIA E. G., (ed.), *Dizionario Enciclopedico dell'Oriente Cristiano*, Roma 2000, 238-239.

<sup>129</sup> Attenzione per decreto si intende sia un decreto amministrativo singolare verso una persona fisica o giuridica che un decreto decidente un ricorso.

<sup>130</sup> PINTO P.V., *Recurse Against Administrative Decrees...*, op. cit., 688.

In realtà sul piano del diritto amministrativo, ossia le norme sugli atti amministrativi, non vi sono particolari differenze, se non quelle di nomotecnica e di redazione. Anzi in generale abbiamo solo poche marginali differenze in merito, come sottolineato anche dalla più recente ed autorevole dottrina canonistica<sup>131</sup>.

Le differenze più significative invece riguardano la giustizia amministrativa, cioè i ricorsi contro i decreti amministrativi<sup>132</sup>. Anzi come ha osservato PINTO il *CCEO* appare sostanzialmente differente in materia di ricorsi amministrativi canonici<sup>133</sup>. Una delle differenze, forse, più vistose è il fatto che il *CCEO* ha creato un apposito titolo – il 22° – circa i ricorsi amministrativi, anziché inserirlo – come ha rimarcato lo stesso PINTO – nel titolo 29° (art. 1, cap. 3 *De procedura in decretis extra-iudicium ferendis*)<sup>134</sup>. Altra significativa differenza è la mancanza di un “comitato” o “commissione” nel *CCEO* per risolvere in via amichevole – quasi arbitrale – le controversie, come invece stabilito dal *CIC* col can. 1733§2.

Ma probabilmente una tabella riepilogativa può aiutare a sottolineare le somiglianze e le differenze tra le due legislazioni – *CCEO* e *CIC* – più di molte parole.

Pertanto qui di seguito si riporta uno schema al fine di facilitare lo studio comparativo tra i due codici, lasciando così libero ciascuno di voler compiere le proprie riflessioni.

#### **Tabella comparativa canoni CCEO - CIC\***

<b>CCEO:</b>		<b>CIC:</b>
<i>Atti amministrativi:</i>		
1510§1	±	35
<b>CCEO:</b>		<b>CIC:</b>

<sup>131</sup> Così ad es. DE PAOLIS V., *Laws, Customs, Administrative Acts (cc. 1488-1539)*, in in NEDUNGATT G., (ed.), *A Guide to the Eastern Code – A Commentary on the Code of Canons of the Eastern Churches*, «Kanonika» 10, Rome 2002, 809.

<sup>132</sup> Per il *CIC* si segnala: HERRANZ J., *La giustizia amministrativa nella Chiesa dal Concilio Vaticano II al Codice del 1983*, in *Ius Ecclesiae* 2 (1990), 443-444; PINTO P.V., *Elementi di diritto amministrativo canonico*, Città del Vaticano 2000 (Studium Romanae Rotae).

<sup>133</sup> PINTO P.V., *Recurse Against Administrative Decrees...*, op. cit., 679.

<sup>134</sup> PINTO P.V., *Recurse Against Administrative Decrees...*, op. cit., 680.

La presente tabella è stata elaborata tenendo conto, con alcuni emendamenti, della Sinossi più recente che, attualmente, è la *Tables of corresponding Canons CCEO-CICO/CCEO-CIC*, in NEDUNGATT G., (ed.), *A Guide to the Eastern Code – A Commentary on the Code of Canons of the Eastern Churches*, «Kanonika» 10, Rome 2002, 926 ss.

Legenda dei segni:

— assenza del can. corrispondente; ~ can. con una certa rassomiglianza; ± can. con una considerevole differenza con qualche somiglianza; # can. con una differenza oppure contrario al can. comparato; = canone identico (seppure con qualche variazione redazionale).

Si segnalano inoltre anche le seguenti sinossi, altrettanto valide, come segue: *Appendice 5°: Tavola di concordanza tra CCEO – CIC 83 – CICO*, in PINTO P. V., (a cura di), *Commento al Codice dei Canonici delle Chiese Orientali*, «Studium Romanae Rotae – Corpus Iuris Canonici» II, Città del Vaticano 2001, 1221 ss.; FÜRST C. G., *Canones Synopse zum Codex Iuris Canonici und Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium*, Freiburg-Basel-Wien 1992; *Sinossi delle corrispondenze tra i canonici del CCEO e il CIC*, in *Enchiridion Vaticanum XII* (Bologna 1992), 916 ss.

1510§2	–	–
1510§2, 1°	±	48
1510§2, 2°	=	49
1510§2, 3°	±	59§1
1511	±	54§1
	±	62
1512§1	=	36§1
1512§2	=	36§2
1512§3	=	77
1512§4	=	92
1513§1	=	73
1513§2	=	46
	±	81
1513§3	=	47
1513§4	=	93
1513§5	=	58§§1-2
1514	=	37
1515	=	38
1516	±	39
<i>Procedura nell'emanare gli atti amministrativi:</i>		
1517§1	±	50
1517§2	–	–
1518	#	57§§1-3
1519§1	–	–
1519§2	~	51
1520§1	±	54§§1-2
1520§2	±	55
1520§3	±	56
<i>Esecuzione atti amministrativi:</i>		
1521	=	40
1522§1	=	41
1522§2	=	70
1523	=	42
1524	=	43
1525	=	44
1526	=	45
<i>Rescritti</i>		
1527§1	±	59§2
1527§2	±	74
1528	=	61
1529§1	±	63§1
1529§2	±	63§2
1530§1	±	65§3
1530§2	±	65§1, §3
<b>CCEO:</b>		<b>CIC:</b>

<i>Privilegi</i>		
1531§1	=	76§1
1531§2	=	76§2
1532§1	=	78§1
1532§2	-	-
1532§2, 1°	=	78§2
1532§2, 2°	=	78§3
1532§2, 3°	=	83§1
1532§2, 4°	=	83§2
1533§1	=	80§1
1533§2	=	80§2
1533§3	=	80§3
1534	±	82
1535	±	84
<i>Dispense</i>		
1536§1	=	85
	=	90§1
1536§2	-	-
1536§3	=	90§2
1537	=	86
1538§1	±	87§1
1538§2	±	87§2
1539	=	91
<i>Ricorsi</i>		
996	=	1732
997§1	=	1737§1
997§2	-	-
998§1	=	1733§1
998§2	±	1733§3
999§1	=	1734§§1-2
999§2	=	1734§3, 1°-2°
1000§1	=	1736§1
1000§2	=	1736§§2-3
1000§3	=	1736§4
1001§1	=	1737§2
1001§2	=	1737§2
1001§2, 1°	=	1737§2
1001§2, 2°	=	1737§2
1002	-	-
1003	=	1738
1004	±	1739
1005	-	-
1006	-	-

DANILO CECCARELLI MOROLLI