



**Giuseppe Dalla Torre**

(professore emerito di Diritto canonico ed ecclesiastico nell'Università degli Studi  
LUMSA di Roma, Dipartimento di Giurisprudenza)

**L'indipendenza della giustizia vaticana \***  
*Note sui magistrati addetti al Tribunale*

**SOMMARIO:** 1. Considerazioni introduttive - 2. La provenienza dei magistrati dall'Università - 3. La conoscenza del diritto canonico - 4. La nomina pontificia - 5. La stabilità delle funzioni - 6. La provenienza nazionale - 7. Annotazioni conclusive.

## 1 - Considerazioni introduttive

“Per me era importante che proprio in Vaticano fosse garantita l'indipendenza della giustizia, che il monarca non dicesse: adesso me ne occupo io. In uno Stato di diritto la giustizia deve fare il suo corso. Il monarca, poi, può concedere la grazia. Ma questa è un'altra storia”<sup>1</sup>.

Così Benedetto XVI nel rievocare, a qualche anno di distanza, la dolorosa vicenda dell'aiutante di camera Paolo Gabriele, condannato il 6 ottobre 2012 a diciotto mesi di carcere per furto aggravato di documenti e poi graziato<sup>2</sup>.

Per chi s'interessa alla forma di Stato di quella singolare entità politica che è la Città del Vaticano si tratta di una affermazione di particolare rilevanza, poiché è lo stesso sovrano assoluto che la qualifica come “Stato di diritto”: cosa del tutto esatta, anche perché progressivamente l'ordinamento è venuto implementando forme e strumenti di salvaguardia dei diritti dell'uomo<sup>3</sup>.

---

\* Il contributo, non sottoposto a valutazione, è destinato agli *Studi in onore di Libero Gerosa*.

<sup>1</sup> **BENEDETTO XVI**, *Ultime conversazioni*, a cura di P. Seewald, traduzione italiana di C. Galli, Garzanti, Milano, 2016, p. 213.

<sup>2</sup> Vedi al riguardo la documentatissima e approfondita sentenza di rinvio a giudizio del giudice istruttore Piero Antonio Bonnet del 13 agosto 2012, nonché la susseguente sentenza di condanna del 6 ottobre 2012, pubblicate in G. Dalla Torre, G. Boni (a cura di), *Il diritto penale della Città del Vaticano. Evoluzioni giurisprudenziali*, Giappichelli, Torino, 2014, rispettivamente alle pp. 168 ss., 187 ss.

<sup>3</sup> Cfr. **G. DALLA TORRE**, *Appunti sulla forma di Stato della Città del Vaticano*, in *Studi in onore di Carlo Gullo*, vol. I, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano, 2017, p. 145 ss.



Ma qui interessa richiamare un altro passaggio della frase riportata: quello in cui si indica l'esigenza che, nella minuscola realtà temporale pontificia, sia garantita "l'indipendenza della giustizia".

Come è garantita, nell'ordinamento vaticano, codesta indipendenza? Ci sarebbero molti fattori da richiamare al riguardo, ma in questa sede vale la pena di limitarsi a uno, certamente non secondario, desumibile dall'ordinamento giudiziario dello Stato vaticano e da una consuetudine che ha valore normativo: vale a dire la selezione e i requisiti soggettivi dei magistrati stabili, inquirenti e giudicanti, che compongono il Tribunale.

La scelta di questo tra i vari organi che a nome del Pontefice esercitano il potere giudiziario nello Stato della Città del Vaticano<sup>4</sup>, non è casuale ma ha una ragione precisa. Giova al riguardo notare che l'ordinamento giudiziario vaticano ha subito una serie di trasformazioni dal 1929 a oggi, che hanno riguardato in particolare proprio il Tribunale, organo che ha conosciuto tra l'altro un processo di positiva "laicizzazione", sia per quanto riguarda la sua composizione sia per quanto attiene alle sue competenze<sup>5</sup>.

Del resto, e a prescindere dalla considerazione fattuale che il Tribunale è l'organo giudiziario sul quale grava la parte preponderante dell'attività giudiziaria vaticana, basta scorrere le disposizioni della legge n. CXIC del 1987 sull'ordinamento giudiziario e della legge di modifica n. LXVII del 2008, per rendersi conto che il legislatore ha fatto di tale organo il fulcro del sistema.

## 2 - La provenienza dei magistrati dall'Università

---

<sup>4</sup> Attualmente gli organi giudiziari vaticani sono disciplinati dalla Legge 21 novembre 1987 n. CXIC, che approva l'ordinamento giudiziario dello S.C.V., alla quale è stata apportata qualche modesta modifica con la Legge 24 giugno 2008 n. LXVII. All'art. 1 in particolare si dice: "Il potere giudiziario nello Stato della Città del Vaticano è esercitato, a nome del Sommo Pontefice, dai seguenti organi: a) il giudice unico; b) il tribunale; c) la corte d'appello; d) la corte di cassazione". Si deve poi ricordare l'Ufficio del Lavoro della Sede Apostolica (ULSA), con competenze in materia di controversie di rapporto pubblico di lavoro (su cui cfr. **M. PERSIANI**, *Il lavoro sub umbra Petri*, prefazione di G. Dalla Torre, Studium, Roma, 2016). Nello Stato, in quanto comprendente una parte della Diocesi di Roma, è anche un tribunale ecclesiastico, istituito da Giovanni Paolo II con il *motu proprio Quo Civium Iura* del 21 novembre 1987 (cfr. al riguardo **P. CIPROTTI**, *Aggiornati gli organi giudiziari ecclesiastici e civili dello Stato della Città del Vaticano*, in Apollinaris (1987), p. 372.

<sup>5</sup> Dette trasformazioni sono state ben ricostruite nell'accurato studio di Nicola Picardi, già Promotore di Giustizia presso il Tribunale S.C.V., nel volume **N. PICARDI** *Lo Stato vaticano e la sua giustizia*, Cacucci, Bari, 2009.



L'articolo 2 della Legge sull'ordinamento giudiziario dispone, al comma primo, che "I magistrati nelle loro decisioni o altri provvedimenti e nelle requisitorie sono soggetti soltanto alla legge". La disposizione, che riecheggia quanto contenuto nel secondo comma dell'art. 101 della Costituzione italiana<sup>6</sup>, grazie a quell'avverbio "soltanto" fonda, al tempo stesso, la indipendenza dei magistrati vaticani e la loro imparzialità nell'esercizio delle proprie funzioni, svolto con potestà ordinaria vicaria<sup>7</sup>.

Un primo dato rilevante in ordine alla affermata indipendenza è che essi sono selezionati solitamente tra professori delle Università pubbliche, statali e non statali, italiane, con varia competenza (civile, penale, ecc.), per i quali si richiede però la conoscenza del diritto canonico<sup>8</sup>. Il rapporto che nasce da tale scelta consiste in un incarico giudiziario, il quale non richiede un impegno a tempo pieno, né comporta l'ingresso in un ruolo, con conseguente rapporto di lavoro a tempo indeterminato e con clausola di esclusiva.

Dunque i magistrati addetti al Tribunale vaticano sono persone che hanno una loro professionalità e un definito *status* giuridico fuori della realtà vaticana, il che dà forza alla loro indipendenza. Perché in una realtà statuale molto piccola, qual è quella istituita il 7 giugno 1929 a seguito del Trattato lateranense, una magistratura composta da personale dipendente, di ruolo, potrebbe incontrare serie difficoltà nel sottrarsi a inevitabili influenze e condizionamenti ambientali, e quindi nel garantire il mantenimento della propria indipendenza.

Quanto osservato vale in particolare per i magistrati cui è affidato il compito di giudicare, posto che per natura sua l'ufficio del Promotore di Giustizia, cioè del magistrato addetto alla pubblica accusa, può avere - e talora deve avere - un qualche collegamento con il potere esecutivo.

---

<sup>6</sup> Per un commento cfr. N. ZANON, L. PANZERI, *Art. 101*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti, vol. III, Utet, Torino, 2006, p. 1262 ss.

<sup>7</sup> Tale qualificazione è desumibile dall'art. 15, primo comma, della Legge fondamentale in vigore, confermativa sotto questo profilo di quanto già previsto nella Legge sull'ordinamento giudiziario n. CXIX del 1987, mentre alla luce della precedente Legge fondamentale, n. I del 1929, i magistrati vaticani erano titolari di una mera potestà delegata: cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto vaticano*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 111 s.

<sup>8</sup> Non esiste una pubblicazione con i profili biografici dei magistrati che si sono susseguiti nel Tribunale vaticano, a eccezione per i presidenti, e cioè Paolo Pericoli (1929-1943), Giovanni Carrara (1943-1965) e Pio Ciprotti (1966-1993), su cui vedasi: C. GENTILE, *I Presidenti del Tribunale dello Stato della Città del Vaticano*, in *Annali di diritto vaticano 2018*, a cura di G. Dalla Torre, G.P. Milano, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano, 2018, p. 217 ss.



Siffatto modo di selezione del personale addetto al Tribunale costituisce certamente una singolarità; ma occorre aggiungere che non è un *unicum*, trattandosi di un modello sperimentato per le medesime ragioni altrove, cioè in Stati di altrettanto piccole dimensioni. Al riguardo rimane molto significativa la tradizione della Repubblica di San Marino, per la quale fino a qualche tempo fa i giudici di primo grado, chiamati “Commissari della legge”, dovevano essere cittadini stranieri ed erano selezionati da docenti universitari italiani in carica, provenienti in genere dalla vicina Università di Bologna. Così, ad esempio, in epoche diverse, furono giudici sammarinesi studiosi come Arturo Carlo Jemolo<sup>9</sup> o Guido Astuti<sup>10</sup>. Dopo la riforma del 2003, questo orientamento è rimasto tuttora per il grado di appello e per il terzo grado<sup>11</sup>.

Giova notare che la provenienza dei magistrati vaticani da personale universitario, il quale per natura sua è culturalmente prima ancora che giuridicamente indipendente, costituisce anche una garanzia diretta a evitare possibili contiguità con apparati dello Stato italiano o di altri Stati; concorre dunque a evitare il pericolo, non trascurabile, di introdurre in uno degli uffici più delicati dello Stato vaticano soggetti, magari di alta competenza giuridica e professionale, che però potrebbero non garantire pienamente l'indipendenza rispetto a poteri esterni. E ciò anche al di là delle pur non inverosimili ipotesi per cui certe contiguità possano trasformarsi in veicoli di trasmissione ad autorità estere di informazioni delicate o riservate, con compromissione di quella sovranità che ancora nelle più recenti riforme della legislazione penale si è voluta tutelare con molto rigore<sup>12</sup>.

### 3 - La conoscenza del diritto canonico

---

<sup>9</sup> Cfr. **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Jemolo, Arturo Carlo*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, diretto da I. Birocchi, E. Cortese, A. Mattone, M.N. Miletta, vol. I, il Mulino, Bologna, 2013, p. 1121 ss.

<sup>10</sup> Lo ricorda esplicitamente **M. CARVALE**, *Astuti, Guido*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, cit., vol. I, p. 120.

<sup>11</sup> Cfr. la Legge qualificata del 30 ottobre 2003, n. 145.

<sup>12</sup> Si veda, ad esempio, il disposto dell'art. 10 della legge 11 luglio 2013 n. IX, recante modifiche al codice penale e al codice di procedura penale, col quale nell'ambito dei delitti contro la sicurezza dello Stato si è aggiunto l'art. 116 *bis*, che punisce la divulgazione di notizie e documenti.



Ai magistrati vaticani è richiesta, come già accennato, la conoscenza del diritto canonico. Si tratta di un requisito che non è esplicitamente previsto dalla legge, ma che è rispondente a una consolidata consuetudine che può considerarsi normativa. Essa è necessaria perché il diritto canonico è, secondo quanto recita la Legge sulle fonti del diritto, la prima fonte normativa e il primo criterio di riferimento interpretativo<sup>13</sup>.

È da considerare al riguardo una significativa differenza tra quanto disposto dalla precedente legge sulle fonti del diritto, la n. II del 7 giugno 1929, e quella ora vigente. Nella prima si diceva, infatti, che “Sono fonti principali del diritto oggettivo nello Stato della Città del Vaticano: a) il *Codex iuris canonici* e le Costituzioni Apostoliche [...]” (art. 1); in quella attuale si dice invece, al primo comma dell’art. 1, che “L’ordinamento giuridico vaticano riconosce nell’ordinamento canonico la prima fonte normativa e il primo criterio di riferimento interpretativo”. Dunque il diritto canonico non è più una tra le fonti principali del diritto vaticano, ma addirittura la prima; non solo, ma mentre nel 1929 si faceva riferimento solo al codice canonico del 1917 e alle Costituzioni Apostoliche, la legge vigente fa invece riferimento a tutto il diritto canonico: a quello contenuto nelle due codificazioni, nonché alla legislazione speciale. Ne consegue in qualche modo che con la legge n. LXXI del 2008 si è rafforzata la esigenza di una conoscenza del diritto canonico da parte del magistrato vaticano.

Più in concreto si deve osservare che il diritto canonico disciplina non solo le materie esplicitamente indicate dalla legislazione vaticana, in particolare nell’art. 4 della legge sulle fonti appena citata (la capacità dei chierici e dei religiosi, il matrimonio, la prescrizione quanto ai beni ecclesiastici, le donazioni e i lasciti *mortis causa* a favore delle pie cause), ma anche tutte quelle materie per le quali vi è una competenza esclusiva del diritto della Chiesa (si pensi, ad esempio, alle cause riguardanti cose spirituali o annesse alle spirituali, la violazione di leggi ecclesiastiche e tutto ciò in cui vi è ragione di peccato: can. 1401 c.i.c.).

Il diritto canonico si applica poi in tutti i casi nei quali sussistano lacune dell’ordinamento positivo vaticano, e grazie a esso la consuetudine ha ampia applicazione nel diritto vaticano (cann. 23 ss. c.i.c.).

Col diritto canonico entra poi nell’ordinamento vaticano il diritto divino, sia naturale sia positivo, quindi anche quei diritti fondamentali dell’uomo che nella dottrina cattolica altro non sono che le spettanze poste

---

<sup>13</sup> Cfr. l’art. 1 della Legge 1 ottobre 2008 n. LXXI. In merito si veda l’ampio e approfondito saggio di P.A. BONNET, *Le fonti normative e la funzione legislativa nello Stato della Città del Vaticano*, in Archivio Giuridico CCXXIX (4, 2009), pp. 457-559.



dal diritto naturale<sup>14</sup>. Da notare che la vigenza del diritto divino è talora direttamente o implicitamente richiamata dalla stessa legge sulle fonti del diritto, ad esempio laddove, all'art. 6, dispone che

“quando una controversia civile non si possa decidere con il riferimento ad una norma prevista dalle fonti indicate nei precedenti articoli, il giudice decide tenuti presenti i precetti del diritto divino e del diritto naturale, nonché i principi generali dell'ordinamento giuridico vaticano”;

ovvero nel caso dell'art. 9 della medesima legge sulle fonti del diritto, per il quale

“qualora manchi qualunque disposizione penale e tuttavia sia commesso un fatto che offenda i principi della religione o della morale, l'ordine pubblico o la sicurezza delle persone o delle cose, il giudice può richiamarsi ai principi generali della legislazione per comminare pene pecuniarie sino ad Euro tremila, ovvero pene detentive sino a sei mesi”<sup>15</sup>.

Molto importante, infine, la funzione che il diritto canonico svolge come riferimento interpretativo. Ciò significa che le disposizioni di diritto vaticano, anche quelle italiane richiamate in via suppletiva, vanno interpretate secondo i canoni ermeneutici propri del diritto canonico (cann. 16 ss. c.i.c.)<sup>16</sup>.

Più in generale si deve dire che al magistrato vaticano si richiede una penetrazione nello spirito del diritto canonico, giacché esso in definitiva anima tutto il diritto statale; la mancata sensibilità canonistica, comporterebbe una lettura secolaristica di tutto l'ordinamento vaticano, la quale sarebbe senza dubbio in contrasto con la qualificazione dello Stato dal punto di vista confessionale<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Così **F. D'AGOSTINO**, *Diritto naturale*, in E. Berti, G. Campanini (dir.), *Dizionario delle idee politiche*, Ave, Roma, 1993, p. 224, per il quale “I diritti umani [...] altro non sono che il modo in cui si ripresentano nel nostro tempo - e in una forma particolarmente agguerrita - le istanze più profonde del giusnaturalismo”. Un'applicazione di tale richiamo, relativamente alla libertà di manifestazione del pensiero, si può rinvenire nella sentenza pronunciata dal Tribunale vaticano nel caso del cosiddetto Vatileaks 2: Tribunale, sentenza 7 luglio 2016, che si può leggere in *Annali di diritto vaticano 2017*, a cura di G. Dalla Torre, P.A. Bonnet, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano, 2017, p. 119 ss.

<sup>15</sup> Per riferimenti rinvio a **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto vaticano*, cit., p. 82 s.

<sup>16</sup> Per un approccio generale vedasi, tra gli altri, **C.J. ERRÁZURIZ**, *Corso fondamentale sul diritto nella Chiesa, I, Introduzione. I soggetti ecclesiali di diritto*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 147 ss.

<sup>17</sup> Sulla Città del Vaticano come Stato cattolico rinvio alle considerazioni sviluppate in



La necessità di conoscere bene il diritto della Chiesa, insieme al diritto secolare, spiega perché solitamente - ancorché non sempre - i magistrati vaticani siano stati selezionati tra docenti universitari italiani appartenenti al settore disciplinare Ius/11, *Diritto canonico ed ecclesiastico*, cioè tra cultori di una disciplina che è per natura sua interdisciplinare all'interno dei saperi giuridici, posto che si qualifica per il riguardare tutto l'ordinamento giuridico sotto uno specifico angolo di visuale: quello della rilevanza del fattore religioso, a cominciare dalla libertà religiosa<sup>18</sup>. Ciò impone all'ecclesiasticista di possedere adeguate conoscenze nei diversi settori della *juris-prudentia* (costituzionale, civile, penale, processuale, amministrativo, tributario, internazionale, diritto dell'Unione Europea ecc.).

Dunque i magistrati vaticani provenienti da docenti di tale disciplina hanno, di per sé, quella conoscenza giuridica interdisciplinare che la peculiarità giuridica dello Stato vaticano postula.

#### 4 - La nomina pontificia

Un altro dato rilevante in ordine alla questione della indipendenza dei magistrati vaticani si può cogliere nel potere di nomina.

Al riguardo giova notare che mentre per la legge sull'ordinamento giudiziario la nomina "del cancelliere e degli ufficiali giudiziari è fatta dalla Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano" (art. 7, comma secondo, della Legge n. CXIX del 1987), quella dei magistrati "è fatta dal Sommo Pontefice" (art. 7, primo comma). Dunque i magistrati del Tribunale vaticano, sia con funzioni giudicanti sia con funzioni requirenti, sono collocati fuori dei poteri che ordinariamente esercitano, in nome del Sovrano, le funzioni legislativa e di governo. In particolare i magistrati non dipendono dalla Amministrazione, cioè dal Governatorato della Stato della Città del Vaticano, di cui possono essere chiamati giudicare gli atti; neppure dipendono da altre autorità giudiziarie, per quanto riguarda il contenuto da dare alle requisitorie o alle decisioni o altri provvedimenti<sup>19</sup>. La nomina direttamente da parte del Pontefice comporta che nell'esercizio delle loro

---

G. DALLA TORRE, *Appunti sulla forma di Stato della Città del Vaticano*, cit., particolarmente p. 157 ss.

<sup>18</sup> Su questa peculiare disciplina, sconosciuta a molti ordinamenti, cfr. l'ancora pregnante voce di L. DE LUCA, *Diritto ecclesiastico*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XII, Giuffrè, Milano, 1964, p. 976 ss.

<sup>19</sup> P. CIPROTTI, *Aggiornati gli organi giudiziari*, cit., p. 374.



funzioni godono di una peculiare autonomia, rispondono direttamente al Papa, continuano a esercitare le loro funzioni anche in periodo di *Sede vacante*<sup>20</sup>.

Vero è che l'art. 2, secondo comma, della medesima legge sull'ordinamento giudiziario precisa poi che i magistrati "dipendono gerarchicamente" non solo dal Sommo Pontefice, ma anche "dagli organi per mezzo dei quali Egli esercita la potestà legislativa", vale a dire la Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano.

Quale il senso di una tale precisazione? Si deve ricordare al riguardo che nella Legge fondamentale del 1929, all'art. 10, comma terzo, era stabilito che il potere disciplinare sul personale giudiziario era esercitato dal Supremo Tribunale della Segnatura. Tale disposizione peraltro non è stata riprodotta negli interventi riformatori del 1932, del 1946, fino alla vigente normativa sull'ordinamento giudiziario, secondo un processo che ha teso a distinguere gli organi della giustizia vaticana da quelli della giustizia canonica. Ciò fa ritenere che quella dipendenza gerarchica attiene propriamente al campo del potere disciplinare, e non è senza significato che nella legge sull'ordinamento giudiziario tale potere, sotteso alla espressione "dipendono gerarchicamente", sia riconosciuto non solo al Sovrano, ma sia attribuito anche all'organo attraverso cui ordinariamente egli esercita la funzione legislativa, lasciando opportunamente fuori ogni autorità amministrativa e di governo.

Si deve poi considerare che alla Pontificia Commissione compete la definizione legislativa e regolamentare dello *status* giuridico dei magistrati, nonché delle condizioni e delle modalità di esercizio delle relative funzioni. Ma ciò non incide sull'autonomo e libero esercizio di queste, posto che qui - come s'è ricordato - i magistrati "sono soggetti soltanto alla legge".

Conclusivamente è bene ricordare che a norma del primo comma dell'art. 15 della Legge fondamentale "Il potere giudiziario è esercitato, a nome del Sommo Pontefice, dagli organi costituiti secondo l'ordinamento giudiziario dello Stato". Pertanto nell'ordinamento vaticano, accanto all'unitaria titolarità dei poteri legislativo, esecutivo e giudiziario da parte del Sovrano, sussiste una distinzione nelle funzioni relative che sono conseguentemente ripartite tra organi diversi, i quali conseguentemente godono di reciproca autonomia<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Su quest'ultimo punto in particolare cfr. **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, ristampa anastatica dell'edizione del 1932, con *Presentazione* del Card. Angelo Sodano e con *Appendici* di G. Dalla Torre, P.A. Bonnet, G. Marrone, N. Picardi, G. Boni, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano, 2005, p. 168.

<sup>21</sup> Cfr., *inter alios*, **F. CLEMENTI**, *Città del Vaticano*, il Mulino, Bologna, 2009, in 28





## 5 - La stabilità delle funzioni

Un'altra significativa garanzia della indipendenza dei magistrati addetti al Tribunale vaticano (ma anche al Giudice unico) si può riscontrare nella stabilità delle funzioni loro conferite. La loro nomina non è limitata *ad actum* o ristretta in un breve arco temporale; è invece stabile, essendo prevista la cessazione dalle loro funzioni al compimento del settantaquattresimo anno di età, salva possibilità di proroga (art. 10, primo e secondo comma, della legge sull'ordinamento giudiziario).

È facilmente comprensibile come la previsione di una nomina *ad tempus*, a maggior ragione se rinnovabile, avrebbe potuto incrinare l'indipendenza del giudice nei confronti della superiore autorità, per esempio, a ragione dell'aspettativa di una riconferma.

Una nomina *ad tempus* avrebbe potuto poi riflettersi anche su quel principio di civiltà giuridica che è dato dalla precostituzione del giudice in ordine a un determinato processo, grazie al quale è fatto divieto di creare un giudice *ad hoc* ed *ex post*. Un magistrato *ad tempus*, in altre parole, potrebbe rivelarsi incompatibile col principio del giudice naturale precostituito per legge, che insieme ad altri (come quello di legalità, o quello dello svolgimento del giudizio entro un termine ragionevole) viene a integrare a sua volta il principio del cosiddetto "giusto processo"; principio quest'ultimo che, ancorché non espresso in maniera esplicita, è peraltro sotteso al diritto processuale canonico (se non altro nell'ambito del grande riferimento all'*aequitas*)<sup>22</sup> e ora esplicitamente richiamato da una norma della legge vaticana n. IX del 2013<sup>23</sup>. Senza contare le difficoltà pratiche nascenti, ad esempio, nel caso di procedimenti penali, nei quali non è possibile sostituire i magistrati giudicanti nel corso del processo.

Al riguardo problemi venivano dalle originarie disposizioni della vigente legge sull'ordinamento giudiziario, che nel terzo comma dell'art. 8 disponeva:

"Qualora, in caso d' impedimento di uno o più giudici, non restino al tribunale giudici sufficienti per la emanazione di atti collegiali o manchino giudici a cui si possano affidare gli incarichi di cui al comma

---

particolare p. 99 ss.

<sup>22</sup> Cfr. **M.J. ARROBA CONDE**, *Diritto processuale canonico*, Ediurcla, Roma, 2016; **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto canonico*, 5<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2018, p. 278 ss.

<sup>23</sup> Si fa riferimento all'art. 35, che sotto la rubrica "Giusto processo e presunzione di innocenza", a aggiunto l'art. 350 *bis* al codice di procedura penale. Di recente, un richiamo esplicito al principio del "giusto processo" in: Tribunale, Ordinanza 5 luglio 2018, emessa nel corso del procedimento penale Prot. N. 28/14 Reg. Gen. Pen. (inedita).



precedente [*n.d.r.*: giudice istruttore, giudice dell'esecuzione, giudice unico], il presidente della corte d'appello, udito il presidente del tribunale, previa approvazione del Cardinale Segretario di Stato, provvede alla nomina di giudici supplenti per i procedimenti per i quali ciò sia necessario".

In effetti la previsione della nomina di giudici *ad acta*, nomina da compiersi dopo l'insorgere dell'esigenza di provvedere giudizialmente, sollevava non poche perplessità in ordine al principio di civiltà giuridica, che concorre anche a qualificare un procedimento come "giusto processo", consistente anche nella precostituzione del giudice<sup>24</sup>.

Al problema si è ovviato con la legge 24 giugno 2008 n. LXVII che, modificando il testo del terzo comma dell'art. 8 della legge sull'ordinamento giudiziario n. CXIX del 1987, ha previsto che

"Qualora esigenze degli uffici giudiziari lo richiedano, il presidente della corte d'appello, udito il presidente del tribunale, previa approvazione del Cardinale Segretario di Stato, provvede alla nomina per un triennio di un giudice aggiunto e di un promotore di giustizia aggiunto"<sup>25</sup>.

Dunque la nomina degli aggiunti, a differenza dei supplenti, non è legata a un determinato atto o procedimento, ma ha un carattere generale e previo, e comunque possiede una certa stabilità nel tempo, potendo tra l'altro essere rinnovata senza limiti.

## 6 - La provenienza nazionale

I magistrati vaticani sono stati fino a ora italiani. Non è detto da nessuna parte che debbano essere tali e potrebbe ben pensarsi a magistrati di diversa nazionalità (e soprattutto lingua e cultura). E tuttavia quella consuetudine ha una precisa giustificazione, che discende da ragioni diverse.

Innanzitutto dal fatto che l'italiano è la lingua ufficiale dello Stato; le leggi vaticane sono in italiano; italiane sono le leggi richiamate, che

---

<sup>24</sup> Ovviamente il problema non si presentava - o non si presentava con gli stessi profili di incongruità - nel caso della nomina di promotori di giustizia supplenti.

<sup>25</sup> Peraltro nel quarto comma del medesimo art. 8 è rimasta la figura del magistrato supplente. In esso è detto, infatti, che "Con le stesse forme stabilite nel comma precedente possono essere nominati, per determinati periodi non superiori a tre mesi, magistrati supplenti, che possano esercitare le funzioni giudiziarie in caso di impedimento di magistrati ordinari e aggiunti". Nel concreto dell'esperienza, però, questa disposizione non ha trovato applicazione.



costituiscono una parte rilevante dell'ordinamento giuridico (a cominciare dai codici civile, penale e di procedura penale), e italiani sono di conseguenza i riferimenti dottrinali e giurisprudenziali che i giudici vaticani non possono non avere presenti all'atto delle loro decisioni. Si potrebbe obiettare che nel caso del diritto canonico, che come si è visto costituisce la prima fonte normativa dell'ordinamento vaticano, la lingua ufficiale è quella latina. E tuttavia occorre rilevare che non mancano provvedimenti del legislatore canonico redatti in lingua italiana: ciò è frequente quando si tratti di atti aventi forza di legge per l'ordinamento della Santa Sede - che è parte dell'ordinamento canonico - e contestualmente per l'ordinamento vaticano. Un esempio evidente si può cogliere nel *motu proprio Ai nostri tempi*, dell'11 luglio 2013, con cui Papa Francesco ha disposto la canonizzazione di una serie di disposizioni vaticane, in particolare le leggi nn. VIII e IX dell'11 luglio 2013 contenenti norme penali e di procedura penale, e in maniera correlata ha delegato i competenti organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano a esercitare la giurisdizione penale nell'ordinamento canonico<sup>26</sup>. Si tratta, infatti, di un provvedimento il cui testo ufficiale è in lingua italiana.

Per quanto riguarda la pubblica amministrazione, i relativi atti e provvedimenti sono egualmente redatti in lingua italiana, come in italiano sono generalmente redatti le convenzioni che si pongono tra la pubblica amministrazione e privati fornitori di beni o servizi. Ugualmente in italiano sono, di solito, scritti i contratti che le amministrazioni pubbliche vaticane pongono *jure privatorum*.

A loro volta gli atti giudiziari vanno redatti in italiano. Come dispone il primo comma del § 1 dell'art. 151 del codice di procedura civile<sup>27</sup>, "Tutti gli atti processuali devono essere compiuti in lingua italiana, a eccezione di quelli compiuti da un'autorità straniera richiesta"; si aggiunge poi nel secondo comma dello stesso paragrafo che "Tuttavia qualora il giudice lo

---

<sup>26</sup> Rinvio al riguardo alle considerazioni che ho sviluppato in *Diritto penale vaticano e diritto penale canonico*, in *Annali di diritto vaticano 2015*, a cura di G. Dalla Torre e P.A. Bonnet, Città del Vaticano, 2015, p. 11 ss.

<sup>27</sup> Si tratta, come noto, dell'unico codice propriamente vaticano, posto che per disposto della vigente legge sulle fonti del diritto, la n. LXXI del 2008, continuano a essere recepiti il codice civile italiano del 1942 (art. 4), il codice penale italiano del 1889 (art. 7, primo comma) e il codice di procedura penale italiano del 1913 (art. 8). Il codice di procedura civile venne emanato da Pio XII con il *motu proprio Con la legge*, del 1 maggio 1946, entrando in vigore il successivo 1 novembre. Sulla elaborazione del codice e sulla sua perdurante validità cfr. N. PICARDI, *Lo Stato vaticano*, cit., p 106 ss.



ritenga opportuno, potrà usare la lingua latina o la lingua francese, o autorizzarne l'uso, con decreto".

Si deve poi considerare che, in ragione della condizione di *Stato-enclave* propria della Città del Vaticano, la stragrande maggioranza dei soggetti che a diverso titolo entrano negli Uffici giudiziari vaticani (attori, convenuti, imputati, avvocati, testimoni, periti ecc.) sono italiani; la maggior parte delle relazioni con autorità giudiziarie straniere con cui si hanno rapporti, riguardano l'autorità giudiziaria italiana. Lo stesso dicasi per i soggetti che hanno rapporti con le amministrazioni pubbliche dello Stato.

È dunque da considerare soprattutto la precipua rilevanza dei riferimenti all'ordinamento italiano e ai soggetti (istituzioni, magistratura, privati, ...) italiani come interlocutori di sistema necessari per la magistratura vaticana.

Dunque sussistono ragioni di diritto e di fatto che postulano da parte dei magistrati l'uso dell'italiano. Il che non significa solo un buon possesso della lingua, ma necessariamente anche della cultura che attraverso di essa si esprime.

D'altra parte, ai fini dell'opportunità che i magistrati vaticani siano e continuino a essere italiani, non sembra eccessivo il sottolineare che, nella globalizzazione della esperienza giuridica, l'italianità pare favorire una maggiore indipendenza rispetto ai grandi potentati politico-economici che dominano nel mondo.

## 7 - Annotazioni conclusive

Si è detto che il Tribunale è, tra gli organi giudiziari dello Stato, quello che ha subito nel tempo le maggiori trasformazioni e i più consistenti processi di adattamento alle necessità emergenti nell'esperienza giuridica. L'ambito di incidenza delle varie attività dispiegate dal Tribunale, all'esito dei diversi interventi normativi di riforma, può essere così sintetizzato: a) attività giurisdizionale civile e penale; b) esecuzione civile ed esecuzione penale; c) giurisdizione amministrativa; d) volontaria giurisdizione; e) cooperazione giudiziaria internazionale; f) attività di natura consultiva.

L'attuale situazione appare complessivamente soddisfacente, anche grazie a recenti interventi diretti a dare agli uffici giudiziari autonomia di bilancio, una migliore dotazione di personale amministrativo e di strumentazione tecnica, di distinta allocazione degli Uffici del promotore di giustizia presso il Tribunale.



Resta che alcuni miglioramenti potrebbero essere introdotti nel sistema, come l'allargamento della possibilità di ricorrere a Giudici e Promotori di Giustizia "aggiunti", chiamati a entrare in funzione solo in caso di imprevisti, temporanei accrescimenti del lavoro o di sopraggiunta impossibilità dei titolari; ovvero il comando stabile presso l'Ufficio del Promotore di Giustizia di unità di Polizia Giudiziaria, in particolare esperta in materia di reati finanziari, per cooperare nelle delicate attività investigative, senza dover dividere tale attività di cooperazione con le altre incombenze che gravano sul Corpo della Gendarmeria<sup>28</sup>; l'adozione di calibrati interventi sulla Corte d'Appello e, forse, sulla stessa Corte di Cassazione, onde dare maggiore omogeneità, efficienza ed efficacia all'insieme della giurisdizione vaticana.

In vista di questi e altri possibili miglioramenti appare opportuna, se non necessaria, la produzione di una nuova legge sull'ordinamento giudiziario diretta a modificare quella vigente legislazione, che risale a un contesto temporale e ordinamentale ormai ampiamente superato dalle riforme introdotte con il Pontificato di Papa Benedetto XVI e soprattutto di Papa Francesco, dagli impegni assunti dalla Santa Sede in ambito internazionale<sup>29</sup>, dalle evoluzioni profonde dell'esperienza giuridica, derivanti anche dal fenomeno della globalizzazione.

---

<sup>28</sup> Per una storia di questo Corpo cfr. **S. BARBAGALLO, C. CATANANTI**, *La Gendarmeria Vaticana. Dalle origini ai nostri giorni*, Edizioni San Paolo, Cinisello Balsamo, 2017.

<sup>29</sup> In merito di recente **P.R. GALLAGHER**, *I rapporti internazionali e l'attività convenzionale della Santa Sede*, in *Annali di diritto vaticano 2018*, a cura di G. Dalla Torre, G.P. Milano, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano, 2018, p. 5 ss.