



Giuseppe Dalla Torre

(ordinario di Diritto canonico ed ecclesiastico nella Libera Università
Maria Ss. Assunta - Lumsa di Roma)

Aspetti della Giustizia Vaticana *

SOMMARIO: 1. Un nuovo interesse per la Giustizia Vaticana – 2. Ordinamento vaticano e ordinamento canonico – 3. Peculiarità dell'ordinamento giudiziario – 4. La questione dell'interpretazione – 5. Un caso particolare nel diritto penale – 6. La nuova normativa in materia di antiriciclaggio e lotta al terrorismo – 7. Cenni di conclusione.

1 - Un nuovo interesse per la Giustizia Vaticana

Le recenti vicende giudiziarie relative al furto di documenti riservati della Santa Sede da parte di un appartenente alla Famiglia Pontificia, hanno destato un comprensibile interesse nell'opinione pubblica mondiale. Numerose agenzie di stampa, testate giornalistiche e radio-televisive di tutto il mondo hanno seguito con particolare attenzione le fasi dibattimentali dei due processi penali, celebrate a porte aperte fino alla lettura del dispositivo delle sentenze di condanna.

In questa circostanza, l'attenzione della prevalente opinione pubblica è stata richiamata dalle peculiarità delle vicende, dai soggetti coinvolti, dalla possibilità raramente ricorrente di vedere luoghi ed ambienti solitamente non conoscibili né conosciuti, dalla scoperta – o quantomeno dalla percezione – dell'esistenza di una differenza tra Chiesa cattolica, Santa Sede e Stato della Città del Vaticano. In particolare la generalità dell'opinione pubblica ha appreso che esistono giudici civili e penali vaticani del tutto distinti dai giudici ecclesiastici, in specie dai giudici rotali; che esiste una giustizia vaticana che è altra cosa rispetto a quella canonica.

Per quanto qui interessa, si deve notare che le vicende in questione hanno suscitato un interesse del tutto particolare nel mondo degli specialisti, degli studiosi del diritto ma anche di operatori, in ragione delle

* Il testo riproduce la *Lectio magistralis* tenuta a Roma, presso la Lumsa, il 16 aprile 2013, in occasione del conferimento all'autore del XXXII Premio "Giuseppe Chiarelli". La *Laudatio* era stata tenuta dal Prof. Cesare Mirabelli, presidente emerito della Corte Costituzionale.

Contributo accettato dal Direttore.



peculiarità che l'ordinamento giuridico vaticano presenta. Si può dire anzi che i fatti di cronaca hanno sollevato il velo su una singolarissima realtà giuridica, solitamente conosciuta da pochi ed ignota ai più. È questo un fenomeno che si comprende, data l'esiguità dello Stato vaticano, le particolarità che contribuiscono a rendere limitata e talora singolare la vita giuridica al suo interno, la più che modesta attività di interscambio con gli altri Stati, soprattutto quelli diversi dall'Italia. Anche se – occorre rilevarlo – lo Stato della Città del Vaticano non è estraneo ai fenomeni di globalizzazione che segnano l'età presente, sia dal punto di vista fattuale sia dal punto di vista giuridico¹. Con la conseguenza che la vita giuridica svolgentesi all'interno del piccolo Stato sempre più viene acquistando una maggiore rilevanza fuori dei suoi confini.

Una documentazione di questo significativo *trend* di crescita si ha non solo nei volumi de *L'Attività della Santa Sede*, che vengono pubblicati annualmente, ma anche e soprattutto, a partire dal 2003, nella *Relazione sullo stato della giustizia in Vaticano*, letta annualmente dal Promotore di Giustizia presso il Tribunale in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario.

Effetto, tra gli altri, delle ricordate vicende giudiziarie, è stato l'avviarsi in Italia ed all'estero di ricerche individuali e collettive sul diritto vaticano: in specie di penalisti e processual-penalisti, ma anche di studiosi del diritto costituzionale e naturalmente, ove questa disciplina sussiste, del diritto ecclesiastico civile.

In particolare si sta scoprendo o riscoprendo il codice penale italiano del 1889, o codice Zanardelli², che vige in Vaticano dal 1929 grazie ad un rinvio materiale fatto dal legislatore vaticano al codice allora vigente in Italia³. Un codice liberale, dunque adeguatamente garantista, con

¹ Sulla globalizzazione cfr. **M.R. FERRARESE**, *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transnazionale*, il Mulino, Bologna, 2000; **ID.**, *Il diritto al presente. Globalizzazione e tempo delle istituzioni*, il Mulino, Bologna, 2002.

² Del codice Zanardelli si è detto che fu "frutto della collaborazione di esperti della pratica penale, di uomini politici eminenti e di studiosi tra i maggiori che annoverasse l'Italia in quell'epoca", e che "era in ogni parte conforme allo spirito liberale dell'epoca e segnava un netto progresso di sistema e di contenuto rispetto alle leggi che era destinato a sostituire" (così **G. VASSALLI**, *Codice penale*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. VII, Giuffrè, Milano, 1960, p. 268). Sull'influsso del pensiero costituzionalistico inglese nel pensiero giuridico di Zanardelli cfr. **M. SAIJA**, *Influenze inglesi sul liberalismo radicale di Giuseppe Zanardelli*, in *Il modello costituzionale inglese e la sua recezione nell'area mediterranea tra la fine del '700 e la prima metà dell'800*, a cura di A. Romano, Giuffrè, Milano, 1998, p. 1045 ss.

³ Cfr. il primo comma dell'art. 4 della legge 7 giugno 1929 n. II sulle fonti del diritto, per cui "si osserva nella Città del Vaticano il vigente Codice penale del Regno d'Italia,



soluzioni tecniche che nell'esperienza di oltre ottanta anni hanno manifestato la loro efficacia. Ancora da ultimo ad esempio, nella vicenda menzionata in apertura, ha giovato a superare ogni dubbio sulla qualificazione del fatto, consistente non solo nel furto di documenti in originale, ma in parte anche nella illegittima fotocopiatura di documenti: si è posto, infatti, il problema se la semplice riproduzione di un documento, prontamente rimesso al suo posto, venisse a configurare il reato di furto o non, eventualmente, altra fattispecie rilevante sul piano penale. Ed infatti nella sentenza si è osservato che,

«a differenza del vigente codice penale italiano che adotta un criterio personale, per il quale il furto avviene con la sottrazione della cosa "a chi la detiene", il nostro codice adotta un criterio spaziale, nel senso che la fattispecie criminosa presuppone l'*amotio* della cosa dal luogo in cui si trova. Ciò significa, e la giurisprudenza italiana sul codice Zanardelli lo segnalava con chiarezza, che il momento consumativo del furto si ha già con la semplice rimozione della cosa dal luogo in cui è depositata, pur non allontanandosi il ladro dall'ambiente in cui si trova»⁴.

2 - Ordinamento vaticano e ordinamento canonico

Una differenza fondamentale tra l'ordinamento vaticano e gli ordinamenti statali contemporanei è data dal rapporto con il diritto canonico.

Come noto, il processo di statalizzazione e nazionalizzazione del diritto, svoltosi dalla fine del Settecento in poi, unito non di rado ad un orientamento separatista e talora addirittura laicista, ha portato ad una generale estromissione del diritto canonico dagli ordinamenti secolari. Anche se non di rado il diritto canonico, messo fuori dalla porta, è rientrato dalla finestra attraverso lo strumento concordatario⁵, quando non

insieme alle leggi che l'hanno modificato o integrato ed ai relativi regolamenti, fino all'entrata in vigore della presente". In dottrina vedasi **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, ristampa anastatica con appendici di aggiornamento di G. Dalla Torre, P.A. Bonnet, G. Marrone, N. Picardi, G. Boni, Città del Vaticano, LEV, 2005, p. 213 ss.

⁴ Tribunale, sentenza 6 ottobre 2012, Dalla Torre presidente, Picardi promotore di giustizia, inedita.

⁵ Lo notava **G. LE BRAS**, *La Chiesa del diritto. Introduzione allo studio delle istituzioni ecclesiastiche*, tr. it. di G. e F. Margiotta Broglio, con una premessa di F. Margiotta Broglio, il Mulino, Bologna, 1976, p. 248.



è divenuto unilateralmente oggetto di rinvio mobile o di presupposizione da parte dei legislatori statali.

Nella Città del Vaticano le cose sono andate diversamente: ciò appare del tutto comprensibile data la sua natura e le sue finalità⁶. In effetti sin dalla istituzione dello Stato, il suo ordinamento è stato caratterizzato dalla dominante presenza del diritto canonico nel sistema delle fonti. La legge 7 giugno 1929 n. II, relativa alle fonti del diritto, nel primo articolo poneva il *codex iuris canonici* e le Costituzioni Apostoliche tra le fonti principali del diritto oggettivo. Al riguardo il facitore e autorevole commentatore del diritto vaticano, Federico Cammeo⁷, affermava che

“Il diritto canonico vige nello S.C.V. come una fonte che disciplina un gruppo di materie ben determinato: quelle spirituali o connesse colle spirituali o miste che formano oggetto delle leggi ecclesiastiche. Delle materie puramente temporali il diritto canonico non si occupa”, ed aggiungeva: “Il detto diritto ha nello S.C.V. una efficacia speciale, quando disciplina materie miste o quelle che, pur essendo meramente spirituali, si ripercuotono sulla società civile, e che in altri Stati, e specie nel Regno d’Italia, sono in tutto o in parte regolate dal diritto laico. In quest’ultimo caso le norme di diritto canonico sono

⁶ Secondo Carlo Cardia lo Stato della Città del Vaticano “rappresenta una singolarità assoluta rispetto a qualsiasi altra entità statale esistente al mondo”, di cui “carattere originale ed essenziale è quello di essere una entità puramente *strumentale*, e servente, nei confronti della Santa Sede” (C. **CARDIA**, *Ordinamenti religiosi e ordinamenti dello Stato. Profili giurisdizionali*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 39 s.). Si tratta di un giudizio forse troppo netto, conforme però ad altra autorevole dottrina per la quale la nascita e l’esistenza di questo Stato è condizionata e subordinata alla sua funzione ontologica, vale a dire quella di garantire alla Santa Sede “la piena e visibile sovranità ed indipendenza nella sfera temporale e politica per la più perfetta applicazione dei suoi compiti religiosi e spirituali” (così **P.A. D’AVACK**, *Vaticano e Santa Sede*, a cura di C. Cardia, il Mulino, Bologna, 1994, p. 190).

⁷ Per riferimenti a Cammeo cfr. **P. CALAMANDREI**, *F. Cammeo*, in *Rivista Italiana di Scienze Giuridiche*, 1949, p. 394 s.; **A.C. JEMOLO**, *Commemorazione del corrispondente Federico Cammeo*, in *Atti della Accademia Nazionale dei Lincei*, anno CCCXLV, 1948, ser. 8, *Rendiconti*, Classe delle Scienze morali, storiche e filologiche, vol. III, 1948, 3-4, p. 132; **P. CRAVERI**, *Cammeo, Federico*, in *Dizionario biografico degli italiani*, Istituto della Enciclopedia Italiana, vol. XVII, Roma, 1974, p. 286 ss.; **F. MORBIDELLI**, *Federico Cammeo: l’itinerario culturale e la vita*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, XIII, 1993; **AA. VV.**, *Per Federico Cammeo*, Giuffrè, Milano, 1993; **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *F. Cammeo legislatore*, Giuffrè, Milano, 1994; **G. DALLA TORRE**, *L’ordinamento costituzionale vaticano nel suo sviluppo storico*, in **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, ristampa anastatica, cit., p. 485 ss.



specialmente importanti, perché esse si applicano invece di quelle della legislazione italiana”⁸.

La più recente legge sulle fonti del diritto 1 ottobre 2008 n. LXXI⁹, emanata da Benedetto XVI, amplia e rafforza il richiamo al diritto canonico. Nel primo comma dell’art. 1, infatti, non solo dispone che “L’ordinamento giuridico vaticano riconosce nell’ordinamento canonico la prima fonte normativa”, ma addirittura premette il diritto canonico alle “fonti principali del diritto”, che sono oggetto di previsione nel comma successivo del medesimo articolo.

Nell’un caso e nell’altro, dunque, il legislatore vaticano ha operato un rinvio materiale al diritto canonico ponendolo addirittura alla base di tutto l’ordinamento statale, con la differenza che nella legge in vigore il rinvio non è solo al codice canonico per la Chiesa latina ed alle Costituzioni Apostoliche, ma a *tutto* il diritto canonico.

Giova notare che il novello legislatore pone come prima fonte normativa l’“ordinamento canonico”, laddove il legislatore del 1929 faceva riferimento al diritto canonico; in particolare a quello contenuto in specifiche leggi, vale a dire il codice del 1917 e le Costituzioni Apostoliche. Si trattava, a mio avviso, di un riferimento più appropriato dal punto di vista tecnico-giuridico rispetto a quello attuale, perché tra ordinamento vaticano e ordinamento canonico non vi è rapporto di immedesimazione, né l’uno si colloca all’interno dell’altro o viceversa: si tratta invece di ordinamenti distinti, uno esterno all’altro, entrambi originari, chiamati ad organizzare società diverse. È dunque una realtà molto lontana dalla esperienza storica sviluppatasi in Europa tra età medioevale e prima età moderna, quella cioè definita del diritto comune, laddove diritto romano e diritto canonico entravano nella disciplina della medesima compagine sociale¹⁰.

Il rilievo è importante per capire la peculiarità dei rapporti fra l’ordinamento giuridico vaticano e l’ordinamento canonico, con il particolare ordinamento della Santa Sede intesa in senso ampio (can. 361)¹¹

⁸ **F.CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato Città del Vaticano*, ristampa anastatica, cit., p. 200.

⁹ Sulla quale cfr. **P.A. BONNET**, *Le fonti normative e la funzione legislativa nello Stato della Città del Vaticano*, in *Archivio giuridico*, vol. CCXXIX, fasc. 4. 2009, p. 457 ss.

¹⁰ Cfr. **P. GROSSI**, *L’Europa del diritto*, Laterza, Bari-Roma, 2009. Sulla riflessione dottrinale in merito cfr. **M. CARAVALE**, *Alle origini del diritto europeo. Ius commune, droit coutumier, common law nella dottrina giuridica della prima età moderna*, il Mulino, Bologna, 2005.

¹¹ Come noto per Santa Sede o Sede Apostolica in senso stretto si intende il Romano



che si pone all'interno di quest'ultimo; una particolarità che inevitabilmente si riflette nell'esercizio della giurisdizione statale vaticana. Si potrebbe obiettare al riguardo che la Città del Vaticano è uno Stato del tutto singolare, in ragione proprio della sua intima connessione con la Santa Sede. E tuttavia sembra opportuno notare che questo Stato non ha poteri imperativi sulla Santa Sede (e più in generale sulla Chiesa); poteri che, tra l'altro, se fossero sussistenti rappresenterebbero antistoriche pretese neo-giurisdizionaliste. Non è un caso che la giurisprudenza e la prassi degli organi giudiziari vaticani sono sempre state costanti nell'affermare la carenza di giurisdizione nei confronti di enti o istituzioni appartenenti all'ordinamento canonico, ancorché situati sul territorio vaticano. Ancora di recente, e precisamente nella vicenda processuale richiamata in apertura, il Tribunale ha respinto la richiesta della difesa avente a oggetto l'acquisizione degli atti della Commissione Cardinalizia istituita *ad hoc* da Benedetto XVI, proprio con la motivazione che non avrebbe potuto esercitare con provvedimenti autoritativi la propria giurisdizione nell'ambito canonico:

“circa le acquisizioni delle deposizioni rese dalle persone audite dalla Eminentissima Commissione Cardinalizia – si legge in una ordinanza –, la richiesta è da respingere perché la Commissione in questione è stata istituita nell'ordinamento canonico, è chiamata a riferire esclusivamente al Santo Padre ed ha agito in foro interno extrasacramentale”¹².

Lo stesso dicasi per una risalente sentenza sull'Istituto per le Opere di Religione, riguardante la materia lavoristica, nella quale il Tribunale, rilevata la natura di “ente centrale della Chiesa”¹³ dell'Istituto, ha

Pontefice, in senso lato invece si intendono, oltre all'ufficio pontificio, anche i dicasteri della Curia Romana. Sulle due nozioni di Santa Sede cfr. di recente **A. VIANA**, *Sede Apostólica*, in *Diccionario General de Derecho Canónico*, cur. J. Otaduy, A. Viana, J. Sedano, vol. VII, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2012, p. 209 ss.

¹² Così l'Ordinanza pronunciata dal Tribunale vaticano nell'udienza dibattimentale del 29 settembre 2012. È comunque indubbio che la stessa Commissione Cardinalizia non avrebbe consentito alla trasmissione – men che meno al prelievo forzoso – della documentazione in questione.

¹³ La categoria degli enti centrali della Chiesa, sconosciuta sia al diritto canonico che al diritto ecclesiastico italiano, è stata creata dal Trattato lateranense all'art. 11 e quindi introdotta negli ordinamenti canonico ed italiano grazie all'esecuzione nei medesimi del Trattato. Sugli enti centrali cfr. **A. MORONI**, *Gli enti centrali della Chiesa nel diritto canonico e nel Concordato*, in *Annali dell'Università di Macerata*, vol. XV, Milano, 1942; **F. FINOCCHIARO**, *Enti centrali della Chiesa cattolica*, in *Enciclopedia giuridica*, Treccani, vol. XII, Roma, 1988; **S. BERLINGÒ**, *Enti e beni religiosi in Italia*, il Mulino, Bologna, 1992, p.



affermato la propria carenza di giurisdizione per quanto attiene ai profili soggettivi dello I.O.R., e quindi anche alla sua organizzazione interna, trattandosi di materia che rientra pienamente nell'ordinamento canonico ed è conseguentemente soggetta alla giurisdizione del giudice ecclesiastico. Viceversa il Tribunale, facendo riferimento a quanto previsto dalle norme regolatrici dell'Istituto stesso, ha affermato la ricorrenza della propria giurisdizione per quanto attiene al solo ambito delle attività istituzionali, cioè di custodia e amministrazione dei beni ad esso affidati per scopi di religione¹⁴.

3 - Peculiarità dell'ordinamento giudiziario

Come è stato autorevolmente notato¹⁵, dal 1929 ad oggi si è assistito ad un processo di separazione dei due fori, canonico e civile, nonché di allontanamento del foro vaticano da paradigmi canonistici. Il disegno originario dell'ordinamento giudiziario vaticano, contenuto nella legge fondamentale del 7 giugno 1929 n. I, prevedeva: un giudice unico in materia civile ed un giudice delle contravvenzioni in materia penale; un tribunale di prima istanza, con competenza civile e penale; la Sacra Romana Rota come giudice di appello civile e penale; il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica con competenza a giudicare dei ricorsi proponibili secondo le norme in vigore nel diritto canonico (cfr. artt. 10-13). Erano contemplate poi le funzioni di giudice istruttore e di pubblico ministero o promotore della giustizia presso il Tribunale di prima istanza.

Dunque i due tribunali ecclesiastici della Rota e della Segnatura venivano gravati di funzioni statali. Ed in ragione di ciò la legge in questione si premurava di precisare che "La Sacra Romana Rota ed il Tribunale Supremo della Segnatura, quando funzionano come organi giudiziari della Città del Vaticano, debbono compiere i loro atti entro il territorio della medesima" (art. 14, primo comma). Norma forse ovvia ma opportuna, giacché i due Tribunali della Santa Sede, che costituiscono le supreme istanze giudiziarie nel foro ecclesiastico, hanno sede in Italia,

233 ss.; **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, 3^a ed., Giappichelli, Torino, 2007, p. 326 ss.

¹⁴ Cfr. Tribunale, sentenza 6 giugno 2009, Dalla Torre presidente, Papanti-Pelletier relatore-estensore, inedita.

¹⁵ **N. PICARDI**, *Lo Stato vaticano e la sua giustizia*, cit., p. 103 s.; ma cfr. anche **F. CLEMENTI**, *Città del Vaticano*, il Mulino, Bologna, 2009, p. 104 s.



seppure in immobile – il Palazzo della Cancelleria – godente della cosiddetta extraterritorialità. Ma in base al principio della territorialità della giurisdizione statale, la loro attività si sarebbe dovuta svolgere in territorio vaticano nel caso avessero agito come organi dello Stato.

È curioso notare che detta disposizione è ripetuta nella legge fondamentale del 26 novembre 2000 (art. 15 comma 3), ma ormai, senza più significato in ragione dell'avvenuta distinzione tra i due fori, sembra *inutiliter data*.

In effetti al primitivo disegno dell'ordinamento giudiziario vaticano seguirono riforme già nel 1932, con Pio XI¹⁶, poi con Pio XII¹⁷, che portano ad una decisa distinzione degli organi giudiziari dello Stato rispetto a quelli canonici, ed infine con Giovanni Paolo II, che non solo istituì un tribunale ecclesiastico di primo grado, la cui competenza territoriale veniva individuata dalla porzione di diocesi di Roma compresa nello Stato della Città del Vaticano¹⁸, ma – per quanto qui specificamente interessa – riformò l'ordinamento giudiziario dello Stato. Ciò avvenne con la *Legge che approva l'ordinamento giudiziario dello Stato della Città del Vaticano*, emanata dal Segretario di Stato cardinale Agostino Casaroli, in virtù degli speciali poteri attribuitigli dal Pontefice con il chirografo *Le sollecitudini crescenti* del 6 aprile 1984¹⁹.

¹⁶ Cfr. il *motu proprio* «*Al fine*» del 21 settembre 1932, in A.A.S. XXIV (1932), pp. 332-334. Per la ricostruzione che segue ci si rifà sostanzialmente all'ottima ed esauriente voce di P. CIPROTTI, *Tribunali dello Stato della Città del Vaticano*, in *Enciclopedia del diritto*, XLV, Giuffrè, Milano, 1992, p. 80-85.

¹⁷ Cfr. Il *motu proprio* «*Con la legge*», del 1° maggio 1946, emanò l'ordinamento giudiziario ed il codice di procedura civile: in A.A.S. XXXVIII (1946), pp. 170-172. Cfr. J.O. RITTER, *L'evoluzione delle strutture giuridiche e di governo dello Stato della Città del Vaticano*, Dissertatio ad Lauream in Fac. Iuris Canonici, apud Pont. Univ. S. Thomae de Urbe, Roma, 1988, p. 83 ss., con ampi riferimenti bibliografici alle pp. XV-XXIV. Di particolare pregio il codice di procedura civile, che si ricollega al noto progetto presentato in Italia dal grande giurista Francesco Carnelutti e fonte di ispirazione per codici di rito successivi adottati da legislatori statali: in merito cfr. N. PICARDI, *Ordinamento giudiziario dello Stato della Città del Vaticano*, cit., p. 603- 604.

¹⁸ Cfr. il *motu proprio* *Quo civium cura*, del 21 novembre 1987, in A.A.S., 1987, LXXIX, pp. 1353-1355.

¹⁹ Per il testo della legge cfr. A.A.S. *Suppl.* LVIII (1987), pp. 46-50. Per il chirografo in questione cfr. A.A.S. LXXVI (1984), p. 495-496. Un commento alla legge in P. CIPROTTI, *Aggiornati gli organi giudiziari ecclesiastici e civili dello Stato della Città del Vaticano*, cit., p. 368. A questa legge sono state di recente apportate alcune modificazioni con la legge 24 giugno 2008 n. LXVII, relativamente ai magistrati aggiunti e supplenti, nonché alla determinazione delle tariffe professionali degli avvocati esercenti nel foro vaticano. Sui poteri speciali conferiti da Giovanni Paolo II al cardinale Segretario di Stato Agostino Casaroli, col chirografo *Le sollecitudini crescenti* del 1984 (cfr. in A.A.S., 1984, p. 495 s.),



Giova notare che la riforma soppresse, tra l'altro, la doppia composizione, laicale ed ecclesiastica, che il Tribunale (non più denominato Tribunale di prima istanza) aveva avuto a seconda delle controversie da trattare, la quale non aveva più ragione di essere dopo l'entrata in vigore del codice canonico del 1983. E ciò perché questo codice non solo dispone che in qualche caso anche i tribunali secolari possono giudicare in materie di competenza ecclesiastica (cfr. ad esempio can. 1692 §§ 2-3), ma soprattutto ha abolito il privilegio del foro per gli ecclesiastici, con la conseguenza che lo *status* di ecclesiastico o di religioso non comporta più di per sé la sottrazione alla competenza del giudice civile²⁰.

In sostanza le riforme del 1988 hanno portato a una apprezzabile razionalizzazione dell'ordinamento giudiziario vaticano²¹, con effetti molto positivi sullo svolgimento dell'attività giudiziale, frattanto cresciuta considerevolmente. La stessa Corte di Cassazione, che è attualmente l'unico organo costituito *ex lege* da soli magistrati ecclesiastici, pur risultando presieduta dal Prefetto del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica e integrata da altri due Cardinali membri dello stesso Supremo Tribunale, è organo del tutto distinto dalla Segnatura.

Un qualche rapporto sostanziale con l'ordinamento canonico è rimasto, invece, per quanto attiene all'avvocatura. L'art. 24 della vigente legge sull'ordinamento giudiziario, infatti, prevede che ordinariamente la difesa delle cause nel foro vaticano può essere assunta da avvocati della Rota Romana, purché in possesso anche di laurea in diritto civile. La ragione è comprensibile, perché costituendo il diritto canonico la prima

rinvio a **G. DALLA TORRE**, *Vaticano (Stato della Città del)*, in *Enciclopedia giuridica*, Treccani, vol. XXXII, 1994, p. 4 s.

²⁰ Sui rapporti tra diritto canonico e diritto civile nel codice canonico del 1983 cfr. **P. CIPROTTI**, *Le «leggi civili» nel nuovo codice di diritto canonico*, in **AA. VV.**, *Il nuovo codice di diritto canonico. Novità, motivazione e significato*, Atti della settimana di studio del Pontificium Institutum Utriusque Iuris, 26-30 aprile 1983, Roma, 1983. p. 523 ss.

²¹ L'ordinamento giudiziario vaticano è attualmente disciplinato dalla legge 21 novembre 1987, n. CXIX, sulla quale cfr. **P. CIPROTTI**, *Tribunali dello Stato della Città del Vaticano*, in *Enc. dir.*, XLV, Giuffrè, Milano, 1992, p. 80 ss.; a detta legge sono state apportate alcune modificazioni dalla legge 24 giugno 2008 n. LXVII. Sul sistema giudiziario vaticano cfr. **G. DALLA TORRE**, *L'ordinamento giudiziario*, in B. Jatta (a cura di), *1929-2009. Ottanta anni dello Stato della Città del Vaticano*, Biblioteca Apostolica Vaticana, Città del Vaticano, 2009, p. 135 ss.; **N. PICARDI**, *Lo Stato vaticano e la sua giustizia*, Bari, 2009; Id., *Nell'ottantesimo anniversario della giurisdizione vaticana*, in G. Dalla Torre (a cura di), *Studi in onore di Giovanni Giacobbe*, cit., pp. 145-185, e prima ancora **ID.**, *Ordinamento giudiziario dello Stato della Città del Vaticano*, in **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato Città del Vaticano*, ristampa anastatica, cit., p. 595 ss.



fonte normativa dell'ordinamento vaticano, la conoscenza dello stesso risulta del tutto *necessaria* per la trattazione di cause in questo foro²².

Nel complesso però, come s'è detto, col volgere del tempo si è prodotto una migliore distinzione tra i due fori, anche se alcuni aspetti formali sono rimasti: si pensi alla denominazione di "Promotore di giustizia", di chiara derivazione canonistica (can. 1430), data all'ufficio della magistratura che esercita le funzioni di pubblico ministero²³. Ma nella sostanza vi è una chiara distinzione.

4 - La questione dell'interpretazione

La particolare posizione del diritto canonico nel sistema delle fonti vaticane ha notevole rilievo nella dinamica dell'ordinamento²⁴. Il riferimento, ovviamente, non riguarda solo le materie riservate alla disciplina canonistica, come la capacità dei chierici o religiosi cittadini vaticani a compiere qualsiasi atto giuridico, il matrimonio, la prescrizione relativamente ai beni ecclesiastici, le donazioni ed i lasciti *mortis causa* a favore di cause pie (art. 4 *Legge sulle fonti del diritto*). Il riferimento riguarda anche le norme contenute nelle leggi vaticane o nelle leggi italiane recepite, in ragione del fatto che l'art. 1, comma primo, della vigente *Legge sulle fonti del diritto*, dispone che il diritto canonico è "il primo criterio di riferimento interpretativo"²⁵.

Giova notare al riguardo che si tratta di prescrizione nuova, assente nella precedente *Legge sulle fonti del diritto* del 1929, che si limitava a

²² Peraltro lo stesso art. 24, al secondo comma, prevede che "Il presidente della corte d'appello può autorizzare l'iscrizione nell'albo di altre persone aventi speciali competenze in materie giuridiche. Il medesimo può anche, per singole cause, autorizzare persone non iscritte all'albo a prestare opera di avvocato o procuratore".

²³ La figura del Promotore di giustizia si fa risalire, come ricorda Paolo Moneta, all'istituzione del processo inquisitorio canonico da parte di Innocenzo III (1198-1216): cfr. **P. MONETA**, *Promotore di giustizia*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXVII, Giuffrè, Milano, 1988, p. 96 ss. Per una aggiornata voce in tema cfr. **C. IZZI**, *Promotor de Justicia*, in *Diccionario General de Derecho Canónico*, cit., vol. VI, Cizur Menor, 2012, p. 561 ss.

²⁴ In realtà, come bene è stato rilevato, il diritto canonico "ha nella statualità vaticana una forza più intima e organica di quella che potrebbe derivargli da qualunque forma di rinvio": **P.A. BONNET**, *Le fonti normative e la funzione legislativa nello Stato della Città del Vaticano*, in *Archivio Giuridico*, 2009, 4, p. 477, che richiama anche il pensiero di **P.A. D'AVACK**, *Vaticano e Santa Sede*, a cura di C. Cardia, cit., p. 178, nota 48.

²⁵ Sul problema generale dell'interpretazione delle norme statuali richiamate dal diritto canonico cfr. **G. BONI**, *Le rilevanza del diritto dello Stato nell'ordinamento canonico. In particolare la canonizatio legum civilium*, Giuffrè, Milano, 1998.



richiamare, nei termini accennati, il codice canonico e le Costituzioni Apostoliche. Trattasi di una innovazione di grande rilievo, che è potenzialmente produttiva di significative mutazioni dell'esperienza giuridica.

Si deve dire al riguardo che anche sotto l'imperio della precedente legge il riferimento al diritto canonico, quale fonte principale del diritto oggettivo, aveva consentito lo sviluppo di una giurisprudenza novatrice ispirata al principio dell'*aequitas canonica*, tenuto conto delle disposizioni del diritto naturale e degli insegnamenti della dottrina sociale della Chiesa²⁶. Penso ad esempio ad una ormai lontana sentenza relativa ad una controversia in materia di danno biologico²⁷. La decisione del giudice vaticano, pur in assenza di qualsiasi previsione normativa (tra l'altro in quel momento si applicava ancora il codice civile Pisanelli), si rese possibile proprio con riferimenti giusnaturalistici e al magistero del Vaticano II, tenuto conto anche degli sviluppi della giurisprudenza italiana in materia di lesioni dell'integrità psico-fisica della persona, di tutela del diritto alla salute ed a prescindere dalla capacità del danneggiato a produrre ricchezza²⁸.

Oggi però il quadro è, per certi aspetti, profondamente mutato, nella misura in cui la nuova previsione normativa incide sui criteri di interpretazione non solo delle leggi civili vaticane, ma anche delle leggi italiane recepite.

In effetti stando alla previgente legge sulle fonti, in mancanza di disposizioni vaticane sulla interpretazione delle leggi, il giudice aveva un doppio criterio di interpretazione, nel senso che per le norme canoniche avrebbe dovuto seguire le disposizioni codiciali (cann. 17-19 codice piobenedettino; cann. 18-20 del codice canonico vigente), mentre avrebbe dovuto attenersi a quanto previsto negli artt. 3-4 delle *Disposizioni preliminari* del Codice civile italiano del 1865, qualora si fosse trattato di norme di diritto civile. Ciò per varie ragioni, su cui non è qui il caso di

²⁶ Sul problema delle lacune della legge in diritto canonico vedasi **S. BERLINGÒ**, *Laguna de Ley*, in *Diccionario General de Derecho Canónico*, cit., vol. IV, p. 941 ss.

²⁷ Sul danno biologico cfr. **F.D. BUSNELLI**, *Il danno biologico*, Giappichelli, Torino, 2001; **G. ALPA**, *Il danno biologico*, Cedam, Padova, 2003.

²⁸ Tribunale, sentenza 9 luglio 1994, Dalla Torre presidente, Bonnet relatore-estensore, inedita. Ma cfr. anche Tribunale, sentenza 18 febbraio 2006, Dalla Torre presidente-estensore, in tema di risarcibilità di danno patrimoniale e morale derivante da responsabilità extracontrattuale, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 2008, 4, p. 192 ss., con nota di **P. VIRGADAMO**, *La responsabilità civile oltre la colpa: passato e presente del danno da cose in custodia*.



dilungarsi, a cominciare dal fatto che l'interpretazione delle leggi civili non è regolata dal codice di diritto canonico.

Si trattava di un criterio ermeneutico del tutto coerente con chiari – ancorché non univoci – orientamenti dottrinali e giurisprudenziali, non solo italiani, secondo cui le norme straniere oggetto di rinvio recettizio debbono essere interpretate secondo i canoni interpretativi dell'ordinamento straniero di provenienza²⁹. È interessante notare che, stando ad autorevolissima dottrina, quest'ultimo criterio si sarebbe dovuto seguire anche per l'interpretazione di norme giuridiche vaticane, essendo pure queste norme civili e non canoniche³⁰.

Alla luce della nuova legge sulle fonti del diritto la questione risulta, ora, completamente rovesciata. Nel senso che, per chiara disposizione del legislatore, l'interpretazione deve avvenire innanzitutto secondo i canoni ermeneutici contenuti nel diritto canonico. Ciò significa che il recente legislatore vaticano si è portato sulle posizioni espresse a suo tempo dal Cammeo, secondo il quale si sarebbero dovute osservare le norme canoniche sull'interpretazione delle leggi canoniche e civili, “non solo perché esse, anche se valesse la legge italiana, ne sarebbero in gran parte la esplicazione, ma anche perché la materia, essendo interamente regolata dal diritto canonico, questo prevale su quello del Regno”³¹.

E tuttavia si deve notare che il ricordato art. 1, comma primo, di detta legge sulle fonti precisa che il diritto canonico è “il primo criterio” di riferimento interpretativo, quindi non l'unico. Ciò significa che nell'interpretazione della legge civile, sia vaticana che italiana recepita, qualora i criteri canonistici risultassero insufficienti, il giudice può

²⁹ In Italia, come noto, la questione se le norme straniere dovessero essere interpretate secondo la *lex fori* o la *lex causae*, assai discussa in dottrina e giurisprudenza, è stata risolta dall'art. 15 della legge di riforma del diritto internazionale privato, che al primo comma dispone: “La legge straniera è applicata secondo i propri criteri di interpretazione e di applicazione nel tempo”. Cfr. in merito, tra gli altri, **S. ANNIBALE**, *Riforma del sistema italiano di diritto privato (Legge 31 maggio 1995, n. 218)*, Cedam, Padova, 1997, p. 112 ss.

³⁰ In questo senso **P. CIPROTTI**, *Appunti di diritto privato vaticano*, Roma, 1938, p. 42 s., per il quale le disposizioni preliminari al codice civile (l'A. si riferiva a quello allora vigente in Vaticano, vale a dire il codice del 1865), avrebbero dovuto seguirsi non solo per le leggi civili italiane oggetto di rinvio recettizio da parte dell'ordinamento vaticano, ma anche per le leggi civili propriamente vaticane, giacché i canoni 17 e seguenti del codice canonico del 1917 (allora in vigore) stabilivano norme per l'interpretazione delle sole leggi canoniche, “perciò l'interpretazione delle leggi civili è materia non regolata dal *Codex iuris canonici*, che va quindi regolata mediante le norme suppletive di cui agli art. 3 e 11 della legge 7 giugno 1929 n. II”.

³¹ **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, rist. anastatica dell'edizione del 1932, cit., p. 177.



determinarsi guardando ai principi generali dell'ordinamento giuridico vaticano. Questa conclusione sembra avvalorata dal combinato disposto degli artt. 6 e 9 della medesima legge, nella misura in cui, nel caso di lacune normative, legittimano il giudice a decidere (tra l'altro) secondo i principi generali di detto ordinamento giuridico.

5 - Un caso particolare nel diritto penale

La vigente *Legge sulle fonti del diritto* all'art. 7, primo comma, recita: "Fino a che non si provveda a nuova definizione del sistema penale, si osserva [...] il Codice penale italiano recepito con la legge 7 giugno 1929, n. II, come modificato ed integrato dalle leggi vaticane". Detta osservanza trova naturalmente il limite di cui all'art. 3, secondo comma, della medesima legge, costituito dal non contrasto col diritto divino, con i principi generali del diritto canonico nonché con le norme dei Patti Lateranensi e successivi Accordi.

Per questo, dunque, in Vaticano è ancora in vigore il codice penale Zanardelli del 1889, che da tipico codice liberale sancisce, al primo comma dell'art. 1, che "Nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente preveduto come reato dalla legge, né con pene che non siano da essa stabilite"³². Peraltro nel successivo art. 9, rubricato "Poteri del giudice in materia penale", la *Legge sulle fonti del diritto* contiene una disposizione che può apparire singolare e non conforme a quanto disposto dal codice penale. Nell'articolo infatti si dice:

"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 a Euro tremila, ovvero pene detentive sino a sei mesi, applicando, se del caso, le sanzioni alternative di cui alla legge 14 dicembre 1994, n. CCXXVII".

L'articolo riprende sostanzialmente quanto previsto già nella precedente legge sulle fonti 7 giugno 1929 n. II, all'art. 23, secondo cui

"Qualora le norme penali della legislazione del Regno d'Italia richiamate in via suppletiva risultino per qualsiasi motivo

³² Per un commentario al codice penale Zanardelli cfr. G. CRIVELLARI, *Il Codice Penale per il Regno d'Italia*, voll. 8, Torino, 1890 ss.



inapplicabili e manchi qualunque altra disposizione penale speciale, 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, salvi sempre i provvedimenti e le pene spirituali di diritto canonico, può applicare al colpevole la pena dell'ammenda fino a lire 9.000 o quella dell'arresto fino a sei mesi"³³.

Si tratta, com'è dato di cogliere facilmente, di una disposizione che pone problemi in rapporto al principio di legalità, la quale ha una evidente derivazione canonistica ed è dettata da ragioni individuabili nella peculiarità della Città del Vaticano, come Stato di tipo confessionista e soprattutto strumentalmente piegato ad una ragione di carattere religioso. In altre parole in Vaticano, per quanto si tratti di una realtà statuale, si pongono analoghe ragioni a quelle che nell'ordinamento canonico suggeriscono una particolare modulazione del principio di legalità³⁴.

Nella vigenza della precedente *Legge sulle fonti del diritto* il nodo era venuto in evidenza in una singolare vicenda penale, relativa ad un caso di detenzione e probabilmente anche spaccio di sostanze stupefacenti, condotta non sanzionata allora da specifica disposizione penale. Il Tribunale, infatti, ritenne di applicare nel caso la disposizione in questione. In un'accurata ricostruzione del sistema il giudice penale giungeva a riconoscere che, sia pure nella sua singolarità, la disposizione assicurava il sostanziale rispetto dei sottoprincipi che integrano il

³³ Per riferimenti dottrinali coevi cfr. **C. BERNARDINI**, *L'art. 23 della legge dello Stato della Città del Vaticano sulle fonti del diritto*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1929, p. 375 ss., nonché **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, ristampa anastatica cit., p. 227 ss. Circa i rapporti tra diritto penale vaticano e diritto penale canonico, secondo quest'ultimo autore "Il diritto penale canonico non si applica mai in sostituzione della legge italiana. Se un fatto costituisce soltanto reato canonico è perseguito come tale dinanzi al foro ecclesiastico e punito colle pene canoniche. Se un fatto costituisce reato tanto secondo la legge canonica, quanto secondo quella laica, è punito senz'altro a tenore di questa, salvo esserlo anche a senso dell'altra, se ne sia il caso e nei limiti equitativi e prudenziali che risultano dai cc. 1933, § 3; 2223, § 2, n. 2; 2354 [del codice canonico del 1917: *n.d.r.*]" (p. 214). Si noti che la formula contenuta nell'art. 23 secondo cui, intervenuta la condanna in sede penale statale, erano "Salvi sempre i provvedimenti e le pene spirituali di diritto canonico", è venuta a cadere nella nuova legge sulle fonti. Ciò non significa peraltro che sia venuta meno la concorrenza fra diritto penale vaticano e diritto penale canonico.

³⁴ Si vedano al riguardo le puntuali annotazioni di **P.A. BONNET**, *Le fonti normative e la funzione legislativa*, in **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, rist. anastatica, cit., p. 519 ss. e specialmente p. 538 ss.; ma cfr. anche **G. DALLA TORRE**, *Qualche considerazione sul principio di legalità nel diritto canonico*, in *Angelicum*, 85, 2008, p. 267 ss.



principio di legalità, e cioè la riserva di legge, l'irretroattività della legge penale, il divieto di analogia, la predeterminazione della sanzione e lo stesso principio di tassatività o sufficiente determinatezza della fattispecie penale, notando in riferimento a quest'ultimo che esso va rintracciato nell'ordinamento vaticano tenendo conto, alla luce del diritto canonico, della contrarietà dei fatti commessi a "*quae sunt naturaliter justa*" o a "*quae fiunt justa ex institutione divina*"³⁵.

Più specificamente nella sentenza, dopo essersi rilevato che il principio di legalità sussiste nel diritto vaticano innanzitutto grazie al diritto canonico, fonte principale del diritto oggettivo, che lo contempla nel can. 221 § 3 del *codex iuris canonici*, ci si soffermava sul sottoprincipio di tassatività o sufficiente determinatezza della fattispecie penale, che nella disposizione in esame appariva come il vero punto cruciale. Al riguardo si osservava come

«nella legiferazione, anche in materia penale, in taluni casi il legislatore è costretto ad una etero-integrazione degli elementi normativi, cioè a rinviare ad esempio a concetti che attengono a comportamenti sociali o di costume, ma prima ancora a principi etici fondamentali: si pensi, per il primo caso, al parametro del "comune sentimento del pudore" in rapporto al reato di atti osceni; si pensi, nel secondo caso, al riferimento alla "dignità della persona umana", sempre più presente negli ordinamenti giuridici delle moderne democrazie».

Precisamente in questo ambito – rilevava la sentenza –

"proprio negli ordinamenti democratici, maggiore è il dibattito dottrinale e l'oscillazione della giurisprudenza, tra esigenze garantistiche della persona ed esigenze garantistiche dei beni che la legge penale vuole tutelare. E tuttavia da questa zona di confine si può cogliere il rispetto del principio di tassatività, e, quindi, di legalità, ogni qual volta il segno linguistico riesca a connotare il parametro valutativo, cioè quando la determinazione legislativa dei parametri valutativi sarà univoca e oggettivamente controllabile".

A sostegno di tali argomentazioni era richiamata una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo cui

³⁵ Tribunale, sentenza 5 maggio 2007, Dalla Torre presidente, Picardi promotore di giustizia, che si può leggere, tra l'altro, in *Cassazione penale*, 2009, 5, p. 2198 ss., con *Osservazioni* di E. SELVAGGI. In merito cfr. anche D. DI GIORGIO, *Il principio di legalità nel sistema delle fonti dello Stato della Città del Vaticano*, in *Ius Ecclesiae*, 2008, p. 243 ss.



«l'interpretazione da parte del giudice costituisce un elemento portante del sistema penale, sicché lo stesso principio di legalità non esclude l'interpretazione giudiziale, soprattutto quando essa non sia incompatibile con l'essenza del reato e "possa ragionevolmente essere prevista"»³⁶.

In conclusione il Tribunale riteneva che nel caso dell'art. 23 della legge sulle fonti del diritto il principio di tassatività fosse, nel suo nucleo essenziale, garantito,

"giacché la determinazione del giudice nella sua applicazione non è né discrezionale né arbitraria, bensì legata a parametri oggettivi, quali sono, appunto, i principi della religione (ed i principi della religione cattolica sono chiaramente definiti e stabiliti), i principi della morale (intesa come morale naturale, quindi oggettiva e cogente per ogni uomo), l'ordine pubblico (cioè i principi basilari dell'ordinamento che non possono essere violati o derogati), la sicurezza delle persone o delle cose (nozione che si riferisce a dati di fatto verificabili)".

Si può rilevare, dunque, come esista un certo parallelismo fra ordinamento canonico e ordinamento vaticano, in quanto entrambi affermano il principio di legalità (can. 221 § 3; art. 1 cod. pen.), ma entrambi hanno una peculiare modulazione dello stesso (can. 1399; art. 9 Legge sulle fonti del diritto). Si tratta di un parallelismo che peraltro comporta, in quanto tale, delle diversità: nell'ordinamento canonico è certa la legge (il diritto divino o lo stesso diritto canonico), ma è incerta la pena, perché lasciata alla discrezionalità pastorale – che non è arbitrio – della competente autorità ecclesiastica (can. 1399: "*iusta poena puniatur*"); nell'ordinamento vaticano viceversa la pena è certa, mentre può essere lasciato al giudice di integrare – o meglio precisare – la fattispecie penale, laddove si tratti di fatti che offendano i principi della religione, della morale, dell'ordine pubblico, la sicurezza delle persone o delle cose (art. 23 legge 7 giugno 1929 n. II; art. 9 legge 1 ottobre 2008 n. LXXI).

Ma la *ratio* è assolutamente la stessa: vale a dire la tutela del *bonum publicum* e, al contempo, il favore per la *salus animae* del reo. Essa è legata, per usare le stesse parole di Cammeo, ad una ragione pratica, e cioè "che vi sono fatti che offendono la religione o la morale e che, oltre ad essere puniti dalla legge ecclesiastica con pene canoniche, può essere opportuno nello S.C.V. punire, quando dieno scandalo, anche con pene temporali"³⁷.

³⁶ Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza 22 novembre 1995, Ryssdal presidente, C.R. c. Regno Unito.

³⁷ F. CAMMEO, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, rist. cit., p. 229.



Posto che la nuova *Legge sulle fonti del diritto* riprende sostanzialmente il principio contenuto, in materia, nella precedente, si deve tuttavia rilevare come essa presenti – tra gli altri – un aspetto nuovo, dal quale si evince la preoccupazione del legislatore non tanto di evitare una – almeno in linea di principio – impossibile arbitrarietà del giudice penale quanto di orientare la sua opera ermeneutica secondo paradigmi normativi precisi e, quindi, l'esigenza di non discostarsi troppo da un principio di tassatività rigorosamente inteso. Il ricordato art. 9, infatti, prevede che il giudice possa "richiamarsi ai principi generali della legislazione": espressione generica e formalmente discutibile³⁸, che però mette in evidenza l'esigenza di ricercare nell'ordinamento vaticano i paradigmi normativi di riferimento da tenere in considerazione nel momento in cui il giudice è chiamato a cogliere ermeneuticamente il diritto divino, sostituendosi al legislatore.

6 - La nuova normativa in materia di antiriciclaggio e lotta al terrorismo

Molto interesse ha suscitato, nei tempi più recenti, la nuovissima legislazione, tra l'altro in continua evoluzione³⁹, riguardante la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose ed il finanziamento del terrorismo⁴⁰. Essa esprime la

Lo stesso Cammeo pone in evidenza le differenze tra art. 23 legge vaticana n. II del 1929 ed il can. 2222 (del codice canonico del 1917): cfr. a p. 228.

³⁸ Si veda al riguardo il giusto rilievo di **P.A. BONNET**, *Le fonti normative e la funzione legislativa nello Stato della Città del Vaticano*, cit., p. 553 ss.

³⁹ Il riferimento è in particolare alla legge 30 dicembre 2010, n. CXXVII, pubblicato in *A.A.S. Supplemento*, anno LXXXI n. 25, del 30 dicembre 2010, p. 168 ss., il decreto 25 gennaio 2012, n. CLIX, pubblicato in *A.A.S. Supplemento*, anno LXXXII, n. 29, del 25 gennaio 2012, confermato dalla legge 24 aprile 2012 n. CLXVI, nonché alla legge 14 dicembre 2012, n. CLXXXV.

⁴⁰ In tema si veda: **C. CARDIA**, *Benedetto XVI – Finanze della Chiesa: una piccola rivoluzione. Le nuove norme vaticane*, in *Il Regno*, 2011, n. 4, p. 73 ss.; **G. DALLA TORRE**, *La nuova attività normativa vaticana sulle attività illegali in campo finanziario e monetario*, in *Ius Ecclesiae*, 2011, p. 109 ss.; **ID.**, *La Santa Sede e la lotta al riciclaggio ed al terrorismo*, in *Veritas et Ius*, 3, 2011, p. 49 ss.; **D. DURISOTTO**, *La nuova convenzione monetaria tra l'Unione Europea e lo Stato della Città del Vaticano*, in *Archivio giuridico*, 2012, fasc. 1, p. 61 ss.; **F. SUGUBBI**, **D. FONDAROLI**, **A. ASTROLOGO**, **G. SILVESTRI**, *La legislazione antiriciclaggio dello Stato della Città del Vaticano: una comparazione con il sistema italiano*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2012, 4, p. 185 ss., riprodotto (con alcune correzioni e integrazioni normative) in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 9/2013. Utili indicazioni anche in **I. CORTESI**,



preoccupazione della Santa Sede di sostenere l'impegno della comunità internazionale nella lotta alle nuove forme di criminalità e di partecipare ad essa nelle forme che le sono consone e possibili.

Non è il caso di entrare in questa sede nell'analisi di detti interventi normativi piuttosto complessi. Qui ci si soffermerà brevemente su un aspetto relativo all'estensione della giurisdizione vaticana. Difatti con il *motu proprio* "La Sede Apostolica", del 30 dicembre 2010⁴¹, Benedetto XVI ha delegato "i competenti Organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano ad esercitare la giurisdizione penale anche nei confronti dei Dicasteri della Curia Romana e di tutti gli Organismi ed Enti dipendente dalla Santa Sede", seppure limitatamente alle ipotesi delittuose di cui alla legge vaticana 30 dicembre 2010, n. CXXVII, riguardante appunto la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio di proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo.

Si tratta di una previsione singolare, che peraltro conosce un precedente in sede civile, nel quale egualmente ricorre una ultraterritorialità della giurisdizione vaticana. Il riferimento è al *motu proprio* "Venti anni or sono", del 7 luglio 2009⁴², con cui Benedetto XVI, approvando il nuovo statuto dell'Ufficio del Lavoro della Sede Apostolica-ULSA, ha modificato la precedente disciplina in materia⁴³, prevedendo che

"Chiunque ritiene di essere stato leso da un provvedimento amministrativo in materia di lavoro, salvo che lo stesso risulti approvato in forma specifica dal Sommo Pontefice, può proporre istanza all'Ufficio del Lavoro oppure adire l'Autorità giudiziaria vaticana"

La finanza vaticana: obiettivi istituzionali e profili ordinamentali, in *Rivista elettronica di diritto, economia, management*, 2012, 2, p. 257 ss.

⁴¹ Cfr. A.A.S. CIII (2011), p. 7 ss.

⁴² Cfr. A.A.S. CI (2009), p. 792 ss., nonché in *Ius Ecclesiae*, 2010, p. 243 ss. con nota di A. Perlasca.

⁴³ Cfr. il *motu proprio* di Giovanni Paolo II "Nel primo anniversario", del 1° gennaio 1989, in A.A.S., an. e vol. LXXXI, n. 2, del 6 febbraio 1989, p. 145 ss. In merito cfr. **L. MATTIOLI**, *L'Ufficio del lavoro della Sede Apostolica*, in *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, a cura di P.A. Bonnet e C. Gullo, LEV, Città del Vaticano, 1990, p. 505 ss.; **A. VITALONE**, *Ufficio del lavoro della Sede Apostolica (Ulsa)*, in *Enc. giur.*, Agg. XV, Treccani, Roma, 2006; **N. PICARDI**, *Il Collegio di conciliazione ed arbitrato dell'Ufficio del Lavoro della Sede Apostolica*, in *Dir. eccl.*, 2009, p. 43 ss.; **V. FERRANTE**, *La disciplina del rapporto di lavoro nell'ordinamento della Città del Vaticano*, in *Quaderni di dir. e pol. eccl.*, 2010, 2, pp. 393-408.



(art. 11, comma 1, Statuto ULSA). Ora, poiché l'attività dell'ULSA si riferisce al lavoro prestato non solo alle dipendenze del Governatorato dello Stato della Città del Vaticano, ma anche alle dipendenze della Curia Romana nonché degli Organismi o Enti gestiti amministrativamente in modo diretto dalla Sede Apostolica (art. 2, comma 1, Statuto ULSA), è evidente che il giudice civile vaticano risulta essere oggi competente anche su rapporti di lavoro che si siano instaurati nell'ambito dell'ordinamento canonico e che abbiano, tra le parti, un soggetto canonico.

Tornando alla questione dell'antiriciclaggio, si deve ammettere che l'estensione della giurisdizione vaticana anche a soggetti facenti parte dell'ordinamento canonico, vale a dire di un ordinamento altro rispetto all'ordinamento dello Stato della Città del Vaticano, per le ragioni più sopra accennate costituisce una peculiarità. A ben vedere, tuttavia, non si tratta di una antistorica reviviscenza giurisdizionalista, vale a dire di una illegittima intromissione del giudice secolare negli *interna corporis* della Chiesa; né si tratta di una – anche qui antistorica – reviviscenza dell'antico "braccio secolare", vale a dire l'affidamento alla giustizia secolare di chi abbia commesso un crimine canonico, perché sia concretamente eseguita la pena canonica. Si tratta invece di una determinazione della suprema autorità ecclesiastica che, in attuazione delle direttive conciliari in tema di rapporti tra Chiesa e comunità politica e in particolare sull'autonomia di quest'ultima⁴⁴, rimette al giudice secolare il perseguimento di fatti che anch'essa ritiene criminosi. In effetti, il perseguimento della lotta al riciclaggio ed alla criminalità internazionale, che la Chiesa – e quindi la Santa Sede – giustamente condivide ed incoraggia, è questione che attiene propriamente alle autorità secolari, agli Stati, alla comunità internazionale. Per cui, nel caso che qui interessa, l'affidamento alla giurisdizione penale vaticana del compito di perseguire gli eventuali fatti commessi in materia da Dicasteri della Curia Romana e da Organismi ed Enti dipendenti dalla Santa Sede, significa sostanzialmente invocare l'intervento del "giudice naturale", tenuto conto della funzione strumentale rivestita dallo Stato della Città del Vaticano ha nei confronti della Santa Sede; funzione strumentale che ne connota profondamente la diversità rispetto agli altri Stati, facendone – almeno in via primaria – uno Stato mezzo e non uno Stato fine⁴⁵.

⁴⁴ Cfr. costituzione pastorale sulla Chiesa nel mondo contemporaneo *Gaudium et spes*, n. 76, in relazione al quale rinvio a **G. DALLA TORRE**, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica delle relazioni fra Chiesa e comunità politica*, 3^a ed., AVE, Roma, 2007.

⁴⁵ Cfr. per tutti **P.A. D'AVACK**, *Vaticano e Santa Sede*, cit.



Il ricordato provvedimento pontificio, dunque, estendendo la giurisdizione vaticana a soggetti – persone fisiche e persone giuridiche – che afferiscono alla Sede Apostolica, finisce con dilatarne l’operatività oltre il territorio dello Stato della Città del Vaticano, posto che quasi tutti gli enti cui il *motu proprio* di Benedetto XVI allude sono allocati in immobili godenti della garanzia della c.d. extraterritorialità, non potendo essere ospitati nel minuscolo Stato.

L’estensione della giurisdizione vaticana oltre i confini dello Stato non deve sorprendere. Si tratta di un aspetto di un più ampio fenomeno, che si viene sviluppando nel nostro tempo, che è quello dell’ultraterritorialità della giurisdizione. In sostanza il giudice vaticano, “da organo di giustizia statale, finisce ormai per assumere le funzioni di Autorità giudiziaria ultrastatale. La sua giurisdizione si estende «oltre lo Stato»”; del resto “l’esperienza contemporanea – al di là del diritto canonico – ci mostra che la giurisdizione penale non è più monopolio esclusivo dello Stato e marchio della sua sovranità”⁴⁶.

Si tratta di un fenomeno certamente legato ad altri. Innanzitutto va collegato all’attenuarsi del principio di territorialità del diritto positivo⁴⁷. Una ulteriore ragione è da individuarsi nel fenomeno della globalizzazione e del corrispettivo erodersi della sovranità statale, almeno così come forgiatasi nei secoli moderni⁴⁸.

È una situazione nuova, di cui non è possibile immaginare quali potranno essere gli sviluppi futuri. Il *motu proprio* di Benedetto XVI appare senz’altro coerente con i processi evidenziati, laddove estende la giurisdizione vaticana a soggetti riferibili all’ordinamento della Santa Sede. Tuttavia pare potersi ritenere che il provvedimento pontificio possa trovare una sua ulteriore ragione, tutta interna al sistema normativo del Trattato lateranense ed all’insieme delle garanzie da esso poste a tutela della libertà ed indipendenza della Santa Sede.

Al riguardo si prendano in considerazione l’art. 11 del Trattato, per il quale “Gli enti centrali della Chiesa Cattolica sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano”⁴⁹, ed il successivo art. 15, per il

⁴⁶ Così il Promotore di Giustizia presso il Tribunale vaticano, Nicola Picardi nella *Relazione*, per l’inaugurazione dell’anno giudiziario 2012, p. 125 s., ma cfr. anche, dello stesso, *Manuale del processo civile*, 3^a ed., Giuffrè, Milano, 2013, p. 28 ss.

⁴⁷ Si vedano al riguardo le suggestive considerazioni di P. GROSSI, *Crisi del diritto, oggi?*, in *Diritto e società*, 2011, 1, p. 37 ss.

⁴⁸ Approfondimenti in S. CASSESE, *Il diritto globale. Giustizia e democrazia oltre lo Stato*, Einaudi, Torino, 2009.

⁴⁹ Sulla qualificazione come “immunità” di quanto previsto dall’art. 11 Tratt. per gli



quale una serie di immobili, “benché facenti parte del territorio dello Stato italiano, godranno delle immunità riconosciute dal diritto internazionale alle sedi degli agenti diplomatici di Stati esteri”⁵⁰. Dal combinato disposto delle due previsioni normative può discendere in concreto il sovrapporsi di una immunità funzionale e di una immunità reale, con la conseguenza del verificarsi di “zone d’ombra” rispetto alla giurisdizione sia italiana sia vaticana. Al giudice italiano, infatti, è precluso l’esercizio dei propri poteri in presenza sia dell’una che dell’altra immunità; d’altra parte il giudice vaticano, in quanto tale, non ha giurisdizione negli immobili della Santa Sede siti in Italia e godenti, a norma delle disposizioni internazionali⁵¹, delle immunità diplomatiche, giacché queste sono concesse alla Santa Sede in quanto organo di governo della Chiesa universale. In concreto potrebbe verificarsi il caso di condotte in contrasto con quella lotta al riciclaggio e al terrorismo, che la comunità internazionale sta conducendo e cui la Santa Sede aderisce; condotte che per le ragioni indicate risulterebbero difficilmente perseguibili.

Il provvedimento di Benedetto XVI rimuove questo rischio, peraltro piuttosto ipotetico sul piano concreto. Perché con autonoma e sovrana determinazione, ferme restando le garanzie del Trattato, ha previsto anche per questi casi una legge e, soprattutto, un giudice.

enti centrali della Chiesa cfr. i diversi orientamenti della Cassazione su cui, di recente, l’ottimo saggio di **S. CARMIGNANI CARIDI**, *Rapporti interordinamentali: Santa Sede, Stato della Città del Vaticano e Giudici ecclesiastici davanti al Giudice dello Stato*, in *Il diritto ecclesiastico*, 2012, nn. 3-4, p. 11 ss. (il lavoro fa parte di una più ampia ricerca collettiva su *Il ruolo della Corte Suprema di Cassazione nell’evoluzione del diritto ecclesiastico dopo l’Accordo del 1984*).

⁵⁰ Il tema della c.d. extraterritorialità contemplata dall’art. 15 del Trattato lateranense non è stato sufficientemente approfondito in dottrina. Cfr. comunque, e con opinioni molto differenziate, **R. JACUZIO**, *Commento alla nuova legislazione in materia ecclesiastica*, Utet, Torino, 1932, p. 47; **C. JANNACCONE**, *I rapporti giuridici tra lo Stato della Città del Vaticano e lo Stato italiano secondo il Trattato Lateranense*, in *Chiesa e Stato. Studi storici e giuridici per il decennale della Conciliazione*, vol. II, Giuffrè, Milano, 1939, p. 111 ss.; **G. CAPUTO**, *Extraterritorialità (diritto ecclesiastico)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XVI, Giuffrè, Milano, 1967, p. 154 ss.; **F. D’OTTAVI**, *Il regime giuridico degli immobili di proprietà della Santa Sede, previsto dagli articoli 13, 14, 15 e 16 del Trattato del Laterano*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1983, I, p. 650 ss.; **C. CARDIA**, *Ordinamenti religiosi e ordinamenti dello Stato. Profili giurisdizionali*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 96 ss.; **C. DAQUANNO**, *La condizione giuridica degli immobili extraterritoriali della Santa Sede*, in *Archivio giuridico*, 2004, fasc. 3, p. 319 ss.; **S. COLAIOCCO**, *Le immunità reali degli immobili della Santa Sede in Italia*, in *Archivio penale*, 2012, n. 2, p. 651 ss.

⁵¹ Cfr. per tutti N. Ronzitti, G. Venturini (cur.), *Le immunità giurisdizionali degli Stati e degli altri enti internazionali*, Cedam, Padova, 2008.



Con il *motu proprio* “*La Sede Apostolica*”, dunque, il Pontefice Benedetto XVI non solo ha manifestato la sollecitudine della Santa Sede per la lotta al riciclaggio e al terrorismo, ma ha anche fornito la Santa Sede degli strumenti giuridici necessari per impedire e reprimere attività illecite che potessero svilupparsi impunemente, all’ombra delle garanzie internazionali poste a presidio della libertà della stessa Santa Sede nella sua missione di governo della Chiesa universale.

7 - Cenni di conclusione

In un saggio di molti anni fa sul giusnaturalismo e sul positivismo giuridico Norberto Bobbio, con la consueta lucidità, annotava che “il giusnaturalismo è dualistico, il positivismo giuridico monistico”⁵².

L’ordinamento giuridico vaticano è sicuramente dualistico perché attraverso il diritto canonico aperto al diritto divino, naturale e positivo, che è diritto immediatamente vigente. Ciò comporta tra l’altro, per il giudice costituito in questo ordinamento, lo sforzo costante a rapportare la norma positiva, che è chiamato ad interpretare, con quel livello superiore di giuridicità in cui legalità e legittimità, o giustizia, coincidono; ad andare oltre gli ambiti di una giustizia formale per attingere al superiore obiettivo della giustizia vera, reale, sostanziale; a giudicare, per dirla con i canonisti antichi, *intuitu divino et amore justitiae*⁵³.

⁵² Il riferimento è a uno scritto del 1962, ora in N. BOBBIO, *Giusnaturalismo e positivismo giuridico*, ed. Comunità, Milano, 1965, p. 128.

⁵³ Alessandro III, cap. *Ex parte*, 7, X, II, 20, *De testibus et attestationibus (in decisis)*.