



**Antonio Fucillo**

(straordinario di Diritto ecclesiastico nella Seconda Università di Napoli,  
Dipartimento di Giurisprudenza)

**I “bancomat” vaticani e la nuova “questione romana”  
in materia finanziaria \***

**SOMMARIO:** 1. La recente vicenda dei “bancomat” vaticani bloccati dalla Procura della Repubblica di Roma - 2. Trasparenza finanziaria Vs. indipendenza della Santa Sede - 3. La normativa in materia di misure per il contrasto al riciclaggio e i riflessi sulla libertà religiosa dei fedeli nello Stato Città del Vaticano.

**1 – La recente vicenda dei “bancomat” vaticani bloccati dalla Procura della Repubblica di Roma**

Nell’ambito di una segnalazione legata all’attività di controllo in materia di antiriciclaggio, la Banca d’Italia ha revocato l’autorizzazione a Deutsche Bank Italia a fornire allo Stato della Città del Vaticano i servizi “pos” e “bancomat”<sup>1</sup>.

La vicenda trae origine dalle accuse d’assenza o perlomeno di grave carenza di un sistema affidabile di trasparenza finanziaria nel territorio dello Stato vaticano (Paese extracomunitario) che sembrerebbero contrastare con le normative (sia europee che nazionali) in materia di antiriciclaggio, accuse, per la verità, che hanno sempre trovato particolare interesse mediatico<sup>2</sup>.

Proprio per evitare l’inserimento del piccolo stato nella *black list* dei paesi a regime “sospetto” (difatti come da “elenco dei paesi Black List aggiornato dal D.M. 27 luglio 2010, pubblicato sulla G.U. del 4 agosto 2010” il Vaticano non compare in alcuna lista) in materia finanziaria è

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> La notizia è stata diffusa, tra gli altri, da *Il Sole 24 ore*, nell’articolo a firma di **C. MARRONI**, 8 gennaio 2013, p. 21.

<sup>2</sup> Ad esempio nel volume “scandalistico” di **G. NUZZI**, *Vaticano s.p.a.*, Chiarelettere, Milano, 2009; nello stesso senso **C. MALTESE**, *La questua*, Feltrinelli, Milano, 2008. In opposto cfr. **D. TETTAMANZI**, *Etica e capitale. Un’altra economia è davvero possibile?*, Rizzoli, Milano, 2009.



stata ivi emanata nel 2010 la *Legge concernente la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo*, e si è avuta l'istituzione dell'*Autorità di Informazione Finanziaria (AIF)*<sup>3</sup>, poi rinnovata il 25 gennaio 2012, la quale, fatti salvi i provvedimenti adottati dall'Autorità Giudiziaria in sede penale, dispone con proprio provvedimento il congelamento dei fondi e delle risorse economiche detenuti da persone fisiche, giuridiche, gruppi o entità, designati secondo i principi e le regole vigenti nell'ordinamento europeo.

Con il medesimo provvedimento sono individuate, sulla base dei principi e delle regole vigenti nell'ordinamento europeo, le esenzioni dal congelamento (art. 24, comma 1)<sup>4</sup>.

L'*Autorità di Informazione Finanziaria*, al fine di prevenire e contrastare efficacemente il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo può acquisire dalle autorità competenti ogni informazione utile allo svolgimento dei compiti di cui all'art. 24, comma 1. Il medesimo organismo poi stabilisce collegamenti con gli altri che svolgono funzioni similari negli altri Paesi al fine di contribuire al necessario coordinamento internazionale; all'uopo formulando alle competenti autorità internazionali proposte di designazione di soggetti o enti ai fini dell'adozione delle misure di cui all'art. 24, comma 1. Tra i compiti dell'AIF rientrano inoltre le valutazioni sulle istanze di esenzione dal congelamento di fondi e risorse economiche presentate dai soggetti interessati e la formulazione alle competenti autorità internazionali delle proposte di cancellazione dalle liste dei soggetti designati, anche sulla base di istanze presentate dagli stessi soggetti interessati.

Nell'adempimento dei propri compiti istituzionali, l'*Autorità di*

---

<sup>3</sup> **BENEDETTO XVI**, *Motu Proprio per la prevenzione ed il contrasto delle attività illegali in campo finanziario e monetario*, 30 dicembre 2010.

<sup>4</sup> Circa la qualificazione giuridica dell'*Autorità di Informazione Finanziaria*, **A. SARAIS**, *L'istituzione dell'Autorità di informazione finanziaria (AIF): l'impegno della santa Sede nel contrasto degli illeciti finanziari*, in [www.iuscanonicum.it](http://www.iuscanonicum.it), p. 2, sottolinea che "Il *Motu Proprio* che istituisce l'*Autorità* prevede che essa abbia personalità civile vaticana, ma anche personalità giuridica canonica pubblica: sia cioè allo stesso tempo un ente morale di diritto vaticano e una persona giuridica canonica pubblica, ai sensi del can. 116 del Codice di diritto canonico, secondo cui *Le persone giuridiche pubbliche sono insieme di persone o di cose, che vengono costituite dalla competente autorità ecclesiastica perché, entro i fini ad esse prestabiliti, a nome della Chiesa compiano, a norma delle disposizioni del diritto, il proprio compito, loro affidato in vista del bene pubblico*. Essendo eretta come persona giuridica canonica, l'*Autorità* ha quindi la facoltà di esercitare i propri compiti nei confronti dei Dicasteri della Curia Romana e di tutti gli Organismi ed Enti della Santa Sede che svolgono attività finanziaria, secondo quanto previsto dalla legge vaticana N. CXXVII".



*Informazione Finanziaria* ha poi accesso, anche direttamente, alle informazioni finanziarie, amministrative, investigative e giudiziarie necessarie per assolvere i propri compiti di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Essa ha il potere di effettuare direttamente verifiche presso i soggetti di cui all'art. 2, e di irrogare ai responsabili, nei casi previsti dalla legge, sanzioni amministrative pecuniarie (art. 33, comma 2). La medesima esegue l'analisi finanziaria delle segnalazioni esaminando ed approfondendo le modalità di svolgimento e gli elementi costitutivi delle operazioni sospette, anche avvalendosi di informazioni comunque in proprio possesso o eventualmente acquisite da altri soggetti ed organi dello Stato, che sono tenuti a fornirle, e comunica al Promotore di Giustizia presso il Tribunale dello Stato Città del Vaticano i fatti che, in base alle caratteristiche, entità, natura e a qualsivoglia altra circostanza conosciuta, integrino possibili fattispecie di riciclaggio, autoriciclaggio o di finanziamento del terrorismo (art. 33, comma 3). Archivia le segnalazioni che ritiene infondate mantenendone evidenza per dieci anni decorrenti dalla data di archiviazione. Mantiene altresì evidenza, per dieci anni, delle segnalazioni d'operazioni sospette inviate al Promotore di Giustizia (art. 33, comma 4).

Quest'organismo, inoltre, conformemente ad altri "uffici" analoghi presenti in Paesi dell'U.E., sovrintende al rispetto degli obblighi stabiliti in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo ed emana disposizioni di attuazione delle norme contenute nella legge, con esclusione di quelle contenute nei Capi II e III; esso ha il potere, altresì, di emanare istruzioni e provvedimenti di carattere particolare nei confronti dei soggetti sottoposti all'autorità di vigilanza anche emanando e aggiornando periodicamente gli indicatori di anomalia, al fine di agevolare la concreta individuazione delle operazioni sospette.

Fondamentali sono i compiti che l'ufficio svolge nel ricevere le segnalazioni di operazioni sospette e provvede a effettuare i necessari approfondimenti al fine dell'eventuale denuncia al Promotore di Giustizia presso il Tribunale per le eventuali azioni penali. In tale prospettiva valuta l'efficacia dei sistemi adottati dai soggetti obbligati per combattere il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo e, ove del caso, suggerisce le modifiche o integrazioni da apportare ai sistemi medesimi<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Nell'espletamento di tali compiti, inoltre: propone le eventuali integrazioni e modificazioni della legislazione in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; compila statistiche in ordine all'applicazione e all'efficacia delle misure amministrative ed organizzative di prevenzione e repressione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; compie studi in materia di prevenzione e contrasto



I responsabili devono, a tali fini e per la loro verifica, trasmettere al Segretario di Stato, entro il 30 settembre di ogni anno, un dettagliato rapporto sull'attività svolta.

Nell'ambito dei poteri d'indagine riservati all'Autorità questa può sospendere, per un massimo di cinque giorni lavorativi, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini, operazioni sospette di riciclaggio, autoriciclaggio o di finanziamento del terrorismo, dandone sempre immediata notizia al Promotore di Giustizia presso il Tribunale.

Tale intervento normativo, unitamente alla collaborazione offerta dalle autorità vaticane, pur avendo ottenuto il riconoscimento di avere lo Stato Città del Vaticano compiuto importanti progressi sulla via della trasparenza finanziaria anche nell'ottica del rafforzamento dei principi di responsabilità e impegno per il bene comune posti a fondamento della dottrina sociale della Chiesa<sup>6</sup>, non è stato ancora ritenuto sufficiente nel garantire i requisiti minimi di tracciabilità delle operazioni finanziarie e di individuazione delle movimentazioni sospette<sup>7</sup>. Si pone, quindi, un reale problema di coesistenza di norme aggravato dal fatto che (dal 2009) lo Stato vaticano rifiuta l'automatica vigenza nel proprio territorio delle leggi italiane<sup>8</sup>, la cui applicazione suppletiva ha avuto lo scopo pratico di consentire il mantenimento in vigore, con tutti i temperamenti richiesti dalla particolarità del caso, della legislazione ivi osservata anteriormente alla sottoscrizione dei Patti lateranensi, in ragione di elementari esigenze di conservazione di diritti quesiti, legittime aspettative e prassi osservate<sup>9</sup>.

---

del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo ed elabora e diffonde modelli e schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico e finanziario riferibili a possibili attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

<sup>6</sup> Cfr. **M. CONDEMI**, *Responsabilità e impegno*, in *L'Osservatore romano*, 31 dicembre 2010, edito sul sito ufficiale della Santa Sede ([www.vatican.va](http://www.vatican.va)).

<sup>7</sup> Gli interventi positivi sono stati evidenziati in **A. FUCCILLO**, *Le modalità di erogazione delle liberalità agli enti religiosi in relazione alla normativa antiriciclaggio ed al decreto cd. "salva Italia"*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), luglio 2012.

<sup>8</sup> **V. TOZZI**, *Lo Stato della Città del Vaticano rifiuta le leggi italiane*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, cit., gennaio 2009; **S. ATTOLINO**, *Profili problematici della legge vaticana n. LXXI/2008 sulle fonti del diritto*, in *Diritto e religioni*, 1, 2010, p. 13 ss.; **P. COLELLA**, *Brevi note in tema di vigenza delle leggi italiane nello Stato della Città del Vaticano*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, cit., gennaio 2009; **A. GIANFREDA**, *La legge sulle fonti dello Stato Città del Vaticano del 1 ottobre 2008: prime note*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2, 2009, p. 356 ss.; **W. HILGEMAN**, *La nuova Legge sulle Fonti del Diritto nello Stato della Città del Vaticano*, in *Apollinaris*, 83, 2010, p. 43 ss.

<sup>9</sup> Cfr. **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, rist. ed. 1932, Libreria editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2005, p. 174.



## 2 – Trasparenza finanziaria Vs. sovranità della Santa Sede

Il provvedimento di blocco dei “bancomat” e dei “pos” all’interno del territorio vaticano, pur non avendo efficacia per quelli emessi dallo IOR che (ovviamente) non risponde alla vigilanza della Banca d’Italia, ha effetti molto rilevanti sulle transazioni operate in Vaticano in quanto limita gli acquisti negli esercizi aperti al pubblico come i Musei Vaticani e la farmacia, ove sono ammessi pagamenti in denaro contante senza il rispetto della soglia dei 999,99 euro imposta in Italia dalla legge 6 dicembre 2011 n. 201<sup>10</sup>. Tutto ciò crea danni e disagi non soltanto al funzionamento di tali esercizi, ma anche a tutti coloro che se ne servono ed ai pellegrini che da ogni parte del mondo giungono in Vaticano, ignari di non potere usare le carte di credito.

Si è, quindi, creato un ostacolo al regolare funzionamento delle attività (economiche) vaticane e viene da chiedersi se ciò in qualche modo violi l’art. 7, secondo comma, della Carta costituzionale e l’esercizio della libertà religiosa dei fedeli che giungono in territorio vaticano. Come, infatti, non evidenziare che l’acquisto di beni e/o servizi in detto stato sovrano da parte dei fedeli è spesso strumentale all’esercizio del “pellegrinaggio” e degli atti di culto a questo connessi.

È, infatti, noto che il richiamo dei “Patti lateranensi” contenuto nella Costituzione non li abbia “costituzionalizzati” resi cioè in tutto simili alle norme della Carta<sup>11</sup>, tuttavia l’indipendenza territoriale concessa nel Trattato del Laterano alla Città del Vaticano è protetta anche dall’art. 10 della Costituzione in virtù del principio di diritto internazionale dello *stare*

---

<sup>10</sup> Ciò, tuttavia, può rappresentare un vero paradosso, in quanto l’assenza di controlli di frontiera tra l’Italia e la Città del Vaticano, sia pure nelle sole zone in cui hanno libero accesso i turisti, rende difatti potenzialmente possibile l’utilizzo di danaro non tracciabile ai fini fiscali.

<sup>11</sup> Sul tema, cfr. **C. CARDIA**, *Stato e confessioni religiose*, il Mulino, Bologna, 1988, p. 143 ss.; **ID.**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, il Mulino, Bologna, 1996, p. 215 ss.; **P. CONSORTI**, *Diritto e religione*, Laterza, Roma-Bari, 2010, p. 163 ss.; **F. FINOCCHIARO**, *Diritto ecclesiastico*, Zanichelli, Bologna, 2007, p. 115 ss.; **S. GHERRO, M. MIELE**, *Corso di diritto ecclesiastico*, Cedam, Padova, 2006, p. 27 ss.; **J. PASQUALI CERIOLO**, *I principi e gli strumenti del pluralismo confessionale (artt. 7 e 8)*, in **AA. VV.**, *Nozioni di diritto ecclesiastico*, a cura di G. Casuscelli, 4<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2012, p. 99, ss.; **M. RICCA**, *Pantheon. Agenda della laicità interculturale*, Torri del Vento, Palermo, 2012, p. 163 ss.; **M. TEDESCHI**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 90; **V. TOZZI**, *Lineamenti del diritto ecclesiastico italiano*, in **G. MACRI, M. PARISI, V. TOZZI**, *Diritto ecclesiastico europeo*, Laterza, Roma-Bari, 2006, p. 59 ss.; **E. VITALI, A.G. CHIZZONITI**, *Manuale breve di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano 2008, p. 34 ss.



*pactis*<sup>12</sup>. La natura di stato enclave di quest'ultimo lo rende in toto condizionato dai servizi prestati dall'Italia, di conseguenza la sovranità vaticana è facilmente limitabile non ricorrendo ovviamente ad atti militari ma semplicemente interrompendo i servizi.

Nel campo finanziario, tuttavia, l'intera comunità internazionale è impegnata nel reprimere fenomeni di riciclaggio e la trasparenza finanziaria è da tempo una bandiera dell'Unione Europea.

In tema si segnalano moltissimi provvedimenti, sia nazionali che comunitari, con i quali sono state introdotte molteplici disposizioni per contrastare tale fenomeno, tra le quali: gli obblighi di identificazione, la conservazione delle informazioni a fini antiriciclaggio e segnalazione delle operazioni sospette a carico degli avvocati, notai, dottori commercialisti, revisori contabili, società di revisione, consulenti del lavoro, ragionieri e periti commerciali, le limitazioni all'uso del contante (in Italia, ad esempio, vige la limitazione maggiore in tutta la UE) e dei titoli al portatore nelle transazioni. Le misure di prevenzione, inoltre, per contrastare l'utilizzazione del sistema finanziario a scopo di riciclaggio, nonché le misure per la prevenzione del finanziamento del terrorismo e delle attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, ivi incluso il congelamento dei fondi. Tutti questi provvedimenti si basano anche sulla collaborazione attiva da parte dei destinatari delle disposizioni, compresi gli operatori finanziari, i quali devono adottare idonei e appropriati sistemi e procedure in materia di obblighi di adeguata verifica della clientela, di segnalazione delle operazioni sospette, di conservazione dei documenti, di controllo interno, di valutazione e di gestione del rischio, di garanzia dell'osservanza delle disposizioni pertinenti e di comunicazione per prevenire e impedire la realizzazione di operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> *Ex plurimis*, cfr. **M. TEDESCHI**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 84.

<sup>13</sup> In ambito nazionale si segnalano i seguenti provvedimenti:

- *Decreto 10 aprile 2007, n. 60*, Regolamento per l'adeguamento del decreto ministeriale 3 febbraio 2006, n. 141, recante disposizioni in materia di obblighi di identificazione, conservazione delle informazioni a fini antiriciclaggio e segnalazione delle operazioni sospette a carico degli avvocati, notai, dottori commercialisti, revisori contabili, società di revisione, consulenti del lavoro, ragionieri e periti commerciali, alle disposizioni dell'articolo 21 della legge 25 gennaio 2006, n. 29 (legge comunitaria 2005), che ha modificato il decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56 (*Ministero dell'Economia e delle Finanze*);

- *Decreto legislativo, 21 novembre 2007, n. 231*, Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva





---

2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione.

- *Decreto legislativo, 22 giugno 2007, n. 109*, Misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE

- *Legge 25 gennaio 2006, n. 29*, Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2005.

- *Decreto 3 febbraio 2006, n. 141*, Regolamento in materia di obblighi di identificazione, conservazione delle informazioni a fini antiriciclaggio e segnalazione delle operazioni sospette a carico degli avvocati, notai, dottori commercialisti, revisori contabili, società di revisione, consulenti del lavoro, ragionieri e periti commerciali, previsto dagli articoli 3, comma 2, e 8, comma 4, del decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56, recante attuazione della direttiva 2001/97/CE in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite;

- *Decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56*, Attuazione della direttiva 2001/97/CE in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi da attività illecite;

- *Decreto legge, 3 maggio 1991, n. 143*, Provvedimenti urgenti per limitare l'uso del contante e dei titoli al portatore nelle transazioni e prevenire l'utilizzazione del sistema finanziario a scopo di riciclaggio.

- *Ufficio Italiano Cambi, Provvedimento 24 febbraio 2006*, Regolamento in materia di obblighi di identificazione, conservazione delle informazioni a fini antiriciclaggio e segnalazione delle operazioni sospette a carico degli avvocati, notai, dottori commercialisti, revisori contabili, società di revisione, consulenti del lavoro, ragionieri e periti commerciali, previsto dagli articoli 3, comma 2, e 8, comma 4, del decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56, recante attuazione della direttiva 2001/97/CE in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite.

In ambito comunitario, invece, sono state introdotte le seguenti Direttive:

- *Direttiva 2005/60/CE* del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo;

- *Direttiva 2001/97/CE* del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 dicembre 2001, recante modifica della direttiva 91/308/CEE del Consiglio relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite - Dichiarazione della Commissione;

- *Direttiva 91/308/CEE* del Consiglio, del 10 giugno 1991, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite;

- *Direttiva 2006/70/CE* della Commissione, del 10 agosto 2006, recante Misure di esecuzione della direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la definizione di persone politicamente esposte e i criteri tecnici per le procedure semplificate di adeguata verifica della clientela e per l'esenzione nel caso di un'attività finanziaria esercitata in modo occasionale o su scala molto limitata;

- *Direttiva 2005/06/CE*, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 dicembre 2001, recante modifica della direttiva 91/308/CEE del Consiglio relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite - Dichiarazione della Commissione.



La stessa Guardia di Finanza ha diffuso una circolare<sup>14</sup> ove si evidenziano sia le basi normative anche internazionali sia operative dell'azione preventiva e repressiva del grave fenomeno del riciclaggio e delle frodi finanziarie. In tale documento viene sostenuta un'interpretazione estensiva di molti degli obblighi imposti agli "intermediari" con l'effetto pratico di avere provocato un cospicuo aumento delle segnalazioni di operazioni potenzialmente sospette.

La misura restrittiva applicata a scopo preventivo sull'utilizzazione della "moneta elettronica" nel territorio dello SCV appare comunque eccessiva anche in virtù del fatto che lo Stato Vaticano non è inserito tra i paesi a "regime sospetto", pur rimanendo (per la verità) tra quelli sotto osservazione specifica<sup>15</sup>. Permane, quindi, elevato il rischio di un'eccessiva estensione *tout court* delle "segnalazioni" ogni qual volta siano (anche marginalmente) coinvolte le finanze vaticane, sul presupposto che il mero sospetto renda di per sé lecita ed automatica la comunicazione dell'operazione per il timore di evitare le gravi conseguenze collegate all'omissione. Tutto ciò anche sulla considerazione che molte operazioni finanziarie che hanno effetti in Vaticano devono transitare nel territorio italiano, con la conseguente applicazione di tutta la normativa sopra richiamata.

### **3 – La normativa in materia di misure per il contrasto al riciclaggio e i riflessi sulla libertà religiosa dei fedeli nello Stato Città del Vaticano**

La questione fino a qui esaminata ha importanti riflessi pratici sulla sovranità effettiva dello stato vaticano che, com'è stato giustamente affermato, "rappresenta la principale garanzia di indipendenza della Santa Sede"<sup>16</sup>. La sua natura, però, di stato "enclave" all'interno non solo della Repubblica italiana ma dell'Unione europea lo assoggetta agli effetti di quanto accade in quella sede. Ne costituisce esempio proprio la "Convenzione monetaria" stipulata il 17 dicembre 2009 tra la Città del Vaticano e l'Unione europea, con la quale il piccolo stato nell'assumere l'euro come propria valuta si impegna a tutta una serie di adempimenti in

---

<sup>14</sup> Cfr. **GUARDIA DI FINANZA**, III Reparto operazioni del Comando generale, *Circolare 19 marzo 2012, n. 83607*. Il documento è consultabile sul sito web [www.gdf.it](http://www.gdf.it).

<sup>15</sup> Elenco dei paesi Black List aggiornato dal D.M. 27 luglio 2010 pubblicato sulla G.U. del 4 agosto 2010.

<sup>16</sup> **P. CAVANA**, *Le sezioni unite della Cassazione e l'art. 11 del Trattato lateranense*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., maggio 2012, p. 19.





materia di trasparenza finanziaria e di contrasto al riciclaggio internazionale di valori mobiliari<sup>17</sup>.

In particolare, in base all'art. 8, comma 1, di questa convenzione, lo Stato della Città del Vaticano si è impegnato ad adottare tutte le misure appropriate, mediante il recepimento diretto o azioni equivalenti, per attuare gli atti giuridici e le norme UE elencati nel relativo allegato, in materia di: a) banconote e monete in euro; b) prevenzione del riciclaggio di denaro, della frode e della falsificazione di mezzi di pagamento in contante e diversi dal contante, medaglie e gettoni e i requisiti in materia di comunicazione statistica. Inoltre, se e quando un settore bancario verrà creato nello Stato della Città del Vaticano, l'elenco di atti giuridici e di norme di cui all'allegato verrà integrato per includervi la normativa U.E. in materia bancaria e finanziaria e gli atti giuridici e le norme della B.C.E., in particolare i requisiti in materia di comunicazione statistica.

Tali limitazioni caratterizzano oramai un pò tutti i piccoli stati europei<sup>18</sup> e possono certamente essere giustificabili sulla considerazione che la trasparenza finanziaria e fiscale e le operazioni di contrasto alla criminalità non possono trovare ostacolo in sovranità territoriali che, seppure giustificate dalla storia, si inseriscono in una realtà globalizzata, priva di frontiere<sup>19</sup>. In tale contesto, la libera circolazione di persone e merci, così come l'assunzione della moneta unica europea (euro), obbliga tali stati ad accettare i principi di trasparenza finanziaria imposti dall'U.E., conformandosi ad essi.

Non vi è quindi dubbio che, al pari di altre analoghe realtà, la Città del Vaticano debba rispettare tali principi. Che dire, però, della Santa Sede?

La sovranità territoriale è da sempre strumentale alla missione della Chiesa di Roma, sicché le imposte limitazioni "finanziarie" possono costituire ostacolo allo svolgimento dell'evangelizzazione, e al contempo costituire una limitazione alla libertà religiosa dei fedeli cattolici<sup>20</sup>. È bene rammentare inoltre che la sovranità della Santa Sede è stata direttamente

---

<sup>17</sup> Cfr. **A. SARAIS**, *Le fonti del diritto vaticano*, Lateran University Press, Città del Vaticano, 2011, p. 197 ss.

<sup>18</sup> Ad esempio sul Principato di Monaco cfr. **P. COSTANZO**, *La Costituzione del Principato di Monaco*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2006.

<sup>19</sup> Il Vaticano, ad esempio, ha le frontiere "aperte" con l'Italia e perciò rientra, sia pure di fatto, tra gli Stati che adottano il Sistema Informativo di Schengen (SIS). Tuttavia, la zona di libero accesso è limitata a Piazza San Pietro, la Basilica di San Pietro ed alle aree (extraterritoriali) dove sono presenti alcuni atenei pontifici.

<sup>20</sup> Interessanti riflessioni sul tema della "sovranità" in **D. QUAGLIONI**, *La sovranità*, Laterza, Roma-Bari, 2004.



riconosciuta dalla Costituzione italiana (art. 7, primo comma). La dottrina ha, infatti, efficacemente dimostrato come non sia possibile per la Santa Sede, quale organo supremo di governo della Chiesa universale, limitare in alcun modo la propria sovranità e quindi accettare barriere all'esercizio pieno della stessa imposte da terzi<sup>21</sup>. Gli obblighi, quindi, derivanti dalla Convenzione monetaria pur vincolando gli organi e le istituzioni finanziarie vaticane non hanno effetto verso le attività di governo della Chiesa nello svolgimento della sua missione pastorale e di guida per oltre un miliardo di fedeli sparsi nel mondo.

Impedire, quindi, agli utenti l'utilizzo del "denaro elettronico" nel territorio vaticano appare più che un'operazione di ostacolo (corretto) al riciclaggio di valori, un'operazione di dispetto, che danneggia più l'utenza che le autorità dello Stato Città del Vaticano. Basti pensare agli studenti degli atenei pontifici siti in territorio vaticano, o a chi deve servirsi di servizi farmaco-ospedalieri, e non solo ai turisti che visitano i musei vaticani.

Per dare senso effettivo a tale provvedimento allora bisogna coglierlo come un valido e ulteriore incentivo per il governo vaticano a proseguire sulla intrapresa strada di trasparenza e accorta vigilanza sulle operazioni finanziarie. Senza, però, dimenticare che le funzioni della Santa Sede non dovrebbero subire limitazione alcuna senza privare di senso la sovranità territoriale a essa concessa quale strumento proprio di tale indipendenza.

Sarebbe un vero peccato se, alla vecchia "questione romana" ne succedesse un'altra ben più raffinata e al contempo più pericolosa, perché frutto del "sospetto" dei tempi e basata sulle regole della circolazione dei capitali e della finanza, spostando la lotta dai campi di battaglia alle piazze finanziarie, nelle quali non vi è misura dei valori in campo ma ben altri sono, come la storia recente ci ha insegnato, gli scopi (egoistici ed individualistici) perseguiti, seppure ammantati di presunta nobiltà.

---

<sup>21</sup> P. CAVANA, *Le sezioni unite della Cassazione e l'art. 11 del Trattato lateranense*, cit., p. 21. In senso parzialmente difforme, cfr. N. MARCHEI, *Gli enti centrali della Chiesa cattolica*, in AA. VV., *Nozioni di diritto ecclesiastico*, a cura di G. Casuscelli, cit., p. 466 ss.