



diritto & religioni

Semestrale
Anno XV - n. 1-2020
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

29



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni

Semestrale
Anno XV – n. 1-2020
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttori
Mario Tedeschi – Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dalla Torre del Tempio di Sanguinetto, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. Leziroli, S. Laricca, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, G.B. Varnier, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale

Diritto canonico

Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico

Diritto vaticano

Sociologia delle religioni e teologia

Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

L. Caprara, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

M. Jasonni

G.B. Varnier

G. Dalla Torre

M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana

Giurisprudenza e legislazione civile

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale
e comunitaria*

Giurisprudenza e legislazione internazionale

Giurisprudenza e legislazione penale

Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco, R. Rolli,

F. Balsamo, C. Gagliardi

M. Carni, M. Ferrante, P. Stefani

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, R. Pascali, C.M. Pettinato

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lettere, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. Tedeschi

AREA DIGITALE

F. Balsamo, A. Borghi, C. Gagliardi

Comitato dei referees

Prof. Angelo Abignente – Prof. Andrea Bettetini – Prof.ssa Geraldina Boni – Prof. Salvatore Bordonali – Prof. Mario Caterini – Prof. Antonio Giuseppe Maria Chizzoniti – Prof. Orazio Condorelli – Prof. Pierluigi Consorti – Prof. Raffaele Coppola – Prof. Giuseppe D’Angelo – Prof. Carlo De Angelo – Prof. Pasquale De Sena – Prof. Saverio Di Bella – Prof. Francesco Di Donato – Prof. Olivier Echappè – Prof. Nicola Fiorita – Prof. Antonio Fuccillo – Prof.ssa Chiara Ghedini – Prof. Federico Aznar Gil – Prof. Ivàn Ibàn – Prof. Pietro Lo Iacono – Prof. Carlo Longobardo – Prof. Dario Luongo – Prof. Ferdinando Menga – Prof.ssa Chiara Minelli – Prof. Agustín Motilla – Prof. Vincenzo Pacillo – Prof. Salvatore Prisco – Prof. Federico Maria Putaturo Donati – Prof. Francesco Rossi – Prof.ssa Annamaria Salomone – Prof. Pier Francesco Savona – Prof. Lorenzo Sinisi – Prof. Patrick Valdrini – Prof. Gian Battista Varnier – Prof.ssa Carmela Ventrella – Prof. Marco Ventura – Prof.ssa Ilaria Zuanazzi.

Direzione:

Cosenza 87100 – Luigi Pellegrini Editore
Via Camposano, 41 (ex via De Rada)
Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672
E-mail: info@pellegrinieditore.it

Napoli 80133- Piazza Municipio, 4
Tel. 081 5510187 – 80133 Napoli
E-mail: dirittoereligioni@libero.it

Redazione:

Cosenza 87100 – Via Camposano, 41
Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672
E-mail: info@pellegrinieditore.it

Napoli 80134 – Dipartimento di Giurisprudenza Università degli studi di Napoli Federico II
I Cattedra di diritto ecclesiastico
Via Porta di Massa, 32
Tel. 081 2534216/18

Abbonamento annuo 2 numeri:

per l'Italia, € 75,00

per l'estero, € 120,00

un fascicolo costa € 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano € 50,00

È possibile acquistare singoli articoli in formato pdf al costo di € 10,00 al seguente

link: www.pellegrinieditore.com/node/360

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore

Via De Rada, 67/c – 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– versamento su conto corrente postale n. 11747870

– bonifico bancario Iban IT 88R010308880000000381403 Monte dei Paschi di Siena

– assegno bancario non trasferibile intestato a Luigi Pellegrini Editore.

– carta di credito sul sito www.pellegrinieditore.com/node/361

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati. Gli abbonamenti non disdetti entro il 31 dicembre si intendono rinnovati per l'anno successivo. Decorso tale termine, si spediscono solo contro rimessa dell'importo.

Per cambio di indirizzo allegare alla comunicazione la targhetta-indirizzo dell'ultimo numero ricevuto.

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

La collaborazione è aperta a tutti gli studiosi, ma la Direzione si riserva a suo insindacabile giudizio la pubblicazione degli articoli inviati.

Gli autori degli articoli ammessi alla pubblicazione, non avranno diritto a compenso per la collaborazione. Possono ordinare estratti a pagamento.

Manoscritti e fotografie, anche se non pubblicati, non saranno restituiti.

Per ulteriori informazioni si consulti il link: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01

ISSN 1970-5301

I magistrati nel nuovo ordinamento giudiziario vaticano

Judges in the new vatican judicial system

GIUSEPPE DALLA TORRE

RIASSUNTO

Nell'esaminare la riforma dell'ordinamento giudiziario vaticano, contenuta nella legge 16 marzo 2020 n. CCCLI, il saggio si sofferma sulle disposizioni relative ai magistrati, mettendo in evidenza le novità introdotte rispetto al passato. In particolare confronta le nuove norme con le inderogabili garanzie di indipendenza, professionalità e precostituzione del giudice, in rapporto alle esigenze poste dal principio del giusto processo.

PAROLE CHIAVE

Stato della Città del Vaticano, ordinamento giudiziario, riforma; status dei magistrati, giusto processo.

ABSTRACT

This paper aims to show the reform of vatican judicial system launched by vatican law n. CCCLI (march 16, 2020). A particular attention is given to the legal provisions related to judges, and innovations introduced compared to the past. The essay focuses on the new legal provisions with special regard to some absolute guarantees (such as judges' independence and professionalism, and previously legally established judge) required by the principle of fair trial.

KEY WORDS

Vatican City State, judicial system, reform;, judges' status, fair trial.

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. La previgente disciplina – 3. La nuova disciplina – 4. Qualche appunto sulle disposizioni riformate – 5. Osservazioni conclusive

I. Premessa

In un appunto dell'autunno del 2017 sulla vita degli organi giudiziari vaticani, e segnatamente del Tribunale, chi scrive segnalava l'opportunità di introdurre nel sistema alcuni miglioramenti, quali in particolare: l'allargamento della possibilità di ricorrere a Giudici e Promotori di Giustizia "aggiunti", retribuiti per il lavoro effettivamente svolto, chiamati ad entrare in funzione solo in caso di ingolfamento del lavoro o di sopraggiunta impossibilità dei titolari; il comando stabile presso l'Ufficio del Promotore di Giustizia di almeno una unità di Polizia Giudiziaria, esperta in materia di reati finanziari, per cooperare nelle delicate attività investigative, senza dover dividere tale attività di cooperazione con altre incombenze nel Corpo della Gendarmeria; l'implementazione del personale a vario titolo adibito alle attività di cancelleria e dotato di una formazione professionale nel settore delle discipline giuridiche; infine l'approvazione di una legge sull'ordinamento giudiziario che modificasse, recependo le indicazioni suddette, la allora vigente legislazione, che risaliva ad un contesto temporale ed ordinamentale ormai ampiamente superato dalle riforme introdotte con il Pontificato di Benedetto XVI e soprattutto con quelle di Papa Francesco.

È dunque con soddisfazione che si prende atto della pubblicazione della legge 16 marzo 2020 n. CCCLI, che riforma l'ordinamento giudiziario vaticano.

Prima di entrare in qualche considerazione sulla nuova disciplina, giova ricordare che a partire dal 2009-10 si è assistito ad un moto di profonda innovazione dell'ordinamento giuridico vaticano, specie in materia finanziaria e penale¹.

All'origine di tutto è una politica internazionale della Santa Sede, che ha portato alla firma e ratifica di numerose Convenzioni bilaterali e multilaterali, implicanti l'adeguamento del diritto vaticano: si pensi alla Convenzione con l'Unione Europea sull'euro, del 2009; si pensi alla Convenzione con l'Italia del 2015, in materia fiscale; si pensi ancora a Convenzioni come quelle sul terrorismo, sulla tortura, sugli stupefacenti, sulla protezione dell'infanzia, ed altre variamente intercorse nel tempo, cui bisognava dare attuazione con leggi interne.

Di conseguenza una serie di interventi legislativi di Papa Benedetto XVI e di Papa Francesco, hanno immesso nel vecchio corpo normativo vaticano (il codice penale è del 1889; il codice di procedura penale è del 1913) una

¹ In particolare, sull'opera riformatrice di Papa Francesco cfr. MATTEO CARNÌ, *Papa Francesco legislatore canonico e vaticano*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2016, p. 345 ss.

consistente massa di norme nuove, non di rado arduamente compatibili con il *corpus* dell'intero sistema ordinamentale, spesso del tutto astratte rispetto alla realtà concreta vaticana (si pensi, a titolo di esempio, all'accoglimento di disposizioni penali verso il terrorismo su piattaforme marine o le previsioni normative sulla costituzione di case da gioco, difficilmente immaginabili in Vaticano), o del tutto nuove (ad esempio si è creato un diritto finanziario vaticano, prima inesistente)².

Si sono create anche istituzioni nuove, come l'Autorità di Informazione Finanziaria-A.I.F., il Comitato di Sicurezza Finanziaria – Co.Si.Fi. (di cui fa parte l'Ufficio del Promotore di Giustizia), così come si sono introdotte nella Curia Romana, ma con inevitabili riflessi sulla realtà statuale vaticana, organismi nuovi (Consiglio per l'Economia, Segreteria per l'Economia, Revisore Generale), la cui istituzione ha notoriamente creato problemi di adattamento ed armonizzazione³. Si sono anche prodotte delle “commistioni” tra ordinamento vaticano e ordinamento della Santa Sede (cioè canonico): si pensi alla estensione delle competenze del giudice statale vaticano su persone e istituzioni della Santa Sede, quindi in materia canonica, o anche all'A.I.F., persona giuridica canonica, che ha competenze anche in materia vaticana.

Tutta questa temperie di innovazione normativa e istituzionale ha cominciato ad essere oggetto di attenta osservazione da parte di istanze internazionali ed europee, preoccupate di verificare che all'adeguamento dell'ordinamento giuridico vaticano agli standard internazionali seguissero effettive applicazioni delle norme e buone prassi. I problemi si sono posti in particolare con Moneyval (organismo espressione del Consiglio d'Europa, chiamato a valutare le iniziative assunte dagli Stati nel contrasto alle attività di riciclaggio del denaro), ed hanno riguardato le attività finanziarie svolgentisi nello S.C.V. (sostanzialmente collegate allo I.O.R.), e l'operatività dell'A.I.F. e dell'Autorità Giudiziaria vaticana in detta materia. Tutto ciò si è tradotto in una comprensibile preoccupazione delle competenti autorità della Santa Sede, diretta a mostrare alle istanze internazionali ed europee che buone prassi si erano avviate; al tempo stesso tutto ciò si è tradotto in pressioni sulle istituzioni vaticane coinvolte – in specie gli organi giudiziari – perché meglio rispondessero agli standard internazionali. Con molta abilità, e con ragguardevoli sforzi, le innovazioni sono state introdotte salvaguardando le peculiarità identitarie, irrinunciabili, del sistema giuridico-istituzionale della Santa Sede e dello Stato

² Per quanto attiene alla parte finanziaria, cfr. ISABELLA CORTESI, *Note sul recepimento vaticano di normative internazionali in materia finanziaria*, in *Archivio Giuridico*, 2018, p. 287 ss.

³ *Inter alios*: BRIAN EDWIN FERME, *Fidelis Dispensator et Prudens: gli Statuti*, in *Ius Missionale*, 9, 2015, p. 35 ss.

vaticano, che costituiscono, anche in prospettiva storica, un *unicum* comunemente accettato.

In sintesi, tutto il sistema sia della Santa Sede sia dello Stato della Città del Vaticano è stato sottoposto a notevole *stress* per innovazioni repentine e susseguentisi in rapida successione. Si tratta di una esperienza che si è riflessa riflessa in modo singolare sul sistema giudiziario vaticano: si pensi che, solo in materia finanziaria, si sono avute nel volgere di pochissimi anni – e soprattutto nell’anno 2013 con le leggi n. VIII, IX e X – riforme normative consistenti, sia nel diritto penale sostanziale che processuale, e nell’ambito della cooperazione giudiziaria internazionale ⁴.

Dunque la riforma dell’ordinamento giudiziario era divenuta improrogabile. Di tale riforma mi limiterò a considerare, in questa sede, solo le parti attinenti allo *status* dei magistrati ⁵.

2. La previgente disciplina

A conclusione di un lungo ed articolato processo di trasformazione, iniziatosi quasi all’indomani della costituzione dello Stato vaticano il 7 giugno 1929 ⁶, la disciplina sui magistrati addetti agli organi giudiziari vaticani venne infine raccolta nella legge 21 novembre 1987, n. CXIX, con la quale si approvava il nuovo ordinamento giudiziario dello Stato ⁷.

⁴ Su alcuni aspetti dell’impatto delle riforme accennate sul sistema giudiziario si veda RICCARDO TURRINI VITA, *Il sistema giudiziario vaticano dopo le riforme dei Pontefici Benedetto XVI e Francesco*, in DOMENICA LEONE-IVANO SASSANELLI (a cura di), *La riforma della Curia in cinque anni di pontificato di Papa Francesco*, Cacucci editore, Bari, 2018, p. 33 ss.

⁵ Una più ampia analisi della legge è stata da me condotta in GIUSEPPE DALLA TORRE, *Considerazioni sul nuovo ordinamento giudiziario dello Stato della Città del Vaticano*, *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, rivista telematica (www.statoechiese), 2020, 12.

⁶ Il processo è ben ricostruito da Nicola Picardi, già Promotore di Giustizia presso il Tribunale S.C.V., nel volume *Lo Stato vaticano e la sua giustizia*, Cacucci editore, Bari, 2009; ma vedi anche GIUSEPPE DALLA TORRE, *L’ordinamento giudiziario*, in BARBARA JATTA (a cura di), *1929-2009. Ottanta anni dello Stato della Città del Vaticano*, Biblioteca Apostolica Vaticana, Città del Vaticano, 2009, p. 145 ss. Su Picardi nella magistratura vaticana cfr. CRISTINA ASPRELLA, *Nicola Picardi, Promotore di Giustizia*, in GIUSEPPE DALLA TORRE-PIERO ANTONIO BONNET (a cura di), *Annali di diritto vaticano 2017*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2017, p. 213 ss.

⁷ Si tratta di legge emanata dal Segretario di Stato cardinale Agostino Casaroli (cfr. in A.A.S., *Suppl.*, 1987, pp. 45-50), in virtù dei poteri attribuitigli da Giovanni Paolo II *Le sollecitudini crescenti* del 6 aprile 1984 (cfr. in A.A.S., 1984, p. 495 s.). Alla legge furono apportate piccole modifiche con la legge 24 giugno 2008 n. LXVII. Sulla riforma casaroliana cfr. PIO CIPROTTI, *Aggiornati gli organi giudiziari ecclesiastici e civili dello Stato della Città del Vaticano*, in *Apollinaris*, 60, 1987, p. 368 ss., nonché, dello stesso, *Tribunali dello Stato della Città del Vaticano*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLV, Giuffrè, Milano, 1992, p. 80 ss.

In particolare nell'art. 2 della legge si ponevano i princìpi cardine circa lo *status* dei magistrati, sia inquirenti che giudicanti, disponendosi che “nelle loro decisioni o altri provvedimenti e nelle requisitorie sono soggetti soltanto alla legge”, e che essi dipendevano “gerarchicamente dal Sommo Pontefice e dagli organi per mezzo dei quali Egli esercita la potestà legislativa”. Dunque, rispetto al passato, la legge segnava un deciso avvicinamento sul paradigma degli Stati di diritto, giustamente segnalato da attenta dottrina, anche se rimaneva quella appendicolare (e singolare) dipendenza dagli organi dello Stato esercitanti la potestà legislativa in nome e per conto del sovrano.

Quindi la legge entrava nella disciplina della magistratura, delineando una *summa distinctio* tra magistrati addetti all'ufficio del Giudice Unico ed al Tribunale, e magistrati addetti alle altre giurisdizioni: Corte d'Appello e Corte di Cassazione.

In sostanza solo i primi avevano una stabilità nel tempo, fino al compimento del 74 anno di età, salvo possibilità di proroga; nulla si diceva in ordine alla esclusività del loro incarico, che quindi era ritenuto compatibile con altri uffici ed incarichi nella Santa Sede, nello Stato vaticano o all'estero; godevano di una indennità mensile e della possibilità di fruire di una serie di servizi previsti favore del personale dipendente dello Stato, come ad esempio quelli sanitari. In casi di necessità si poteva dar luogo a giudici supplenti. Infatti l'art. 8 terzo comma della legge prevedeva che “Qualora, in caso d'impedimento di uno o più giudici, non restino al tribunale giudici sufficienti per la emanazione di atti collegiali o manchino giudici a cui si possano affidare gli incarichi di cui al comma precedente [vale a dire di giudice istruttore, giudice dell'esecuzione e giudice unico: *n.d.r.*], il presidente della corte d'appello, udito il presidente del tribunale, previa approvazione del Cardinale Segretario di Stato, provvede alla nomina di giudici supplenti per i procedimenti per i quali ciò sia necessario”⁸. La disposizione, grazie al richiamo fattone dall'art. 14 comma secondo della stessa legge, si applicava anche alla Corte d'Appello.

I magistrati della Corte d'Appello e della Corte di Cassazione erano soggetti a nomina *ad tempus*: per un quinquennio nel primo caso⁹, annuale nel secondo¹⁰. Ai magistrati della Corte d'Appello era corrisposto un emolumento

⁸ Questa disposizione venne modificata dalla legge 24 giugno 2008, n. LXVII, nella quale si prevede la nomina di un giudice aggiunto (così come di un promotore di giustizia aggiunto) per la durata di un triennio. La modifica fu causata dalla necessità di evitare la nomina di magistrati supplenti *ad hoc* per una singola causa, con evidente violazione del principio del giudice naturale preconstituito e, quindi, del giusto processo. Vedasi NICOLA PICARDI, *Lo Stato vaticano e la sua giustizia*, cit., p. 116 ss.

⁹ Art. 12 “La corte d'appello è costituita del presidente e di altri tre giudici, nominati dal Sommo Pontefice per un quinquennio./ Essa giudica in collegio di tre giudici”.

¹⁰ Art. 18 “La corte di cassazione è costituita del Prefetto del Supremo Tribunale della Segnatura

determinato alla fine di ogni anno giudiziario, sulla base del lavoro effettivamente svolto, dal presidente della Cassazione. Per i magistrati di Cassazione non era previsto alcun emolumento, presumibilmente per il fatto di essere Cardinali tratti dai componenti del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, eccezion fatta per il Promotore di Giustizia, a favore del quale era previsto un emolumento da determinarsi a fine anno dal presidente della Corte.

Ad eccezione dei magistrati di Cassazione, nulla si prevedeva in ordine ai requisiti soggettivi richiesti per essere nominati. La prassi seguita da decenni era che fossero laureati in giurisprudenza e avessero il dottorato in diritto canonico; in genere i candidati alle funzioni presso l'ufficio del Giudice Unico e il Tribunale erano tratti dal collegio degli avvocati concistoriali, finché questo fu in vita¹¹, e da professori universitari di diritto canonico e di diritto ecclesiastico nelle Università italiane.

Giova notare che la provenienza dei magistrati vaticani da personale universitario, il quale già di per sé è culturalmente e giuridicamente indipendente, ha costituito una garanzia non secondaria in ordine al pericolo, non trascurabile, di introdurre negli uffici più delicati dello Stato persone, magari di alta competenza (si pensi a magistrati, alti dirigenti pubblici ecc.), ma appartenenti ad amministrazioni italiane (o di altri Stati) e che per questo avrebbero potuto non garantire pienamente l'indipendenza, quando non divenire addirittura strumenti di trasmissione ad autorità estere di informazioni delicate o riservate¹².

Quanto alla conoscenza del diritto canonico, richiesta agli aspiranti magistrati, la sua ragione era semplice, posto che il diritto canonico è alla base dell'ordinamento giuridico vaticano¹³. Così si spiega il fatto che solitamente – ancorché, come si è visto, non sempre – i magistrati vaticani siano stati selezionati tra docenti universitari appartenenti al settore disciplinare Ius/11, *Diritto canonico ed ecclesiastico*, cioè tra cultori di una disciplina che è per natura sua interdisciplinare all'interno dei saperi giuridici, posto che si qualifi-

Apostolica, presidente, e di altri due Cardinali, membri del medesimo Supremo Tribunale, designati dal presidente all'inizio di ogni anno giudiziario”.

¹¹ Su questo collegio cfr. BERNARD ARDURA, *Avvocati concistoriali*, in BERNARD ARDURA (ed.), *Lessico di storia della Chiesa*, con la collaborazione di EMMANUEL TAWIL e PIERANTONIO PIATTI, Lateran University Press, Città del Vaticano, 2020, p. 73 s. Disciplinato da Benedetto XII nel 1340, questo collegio venne soppresso da Giovanni Paolo II nel 1988.

¹² Su questi aspetti ho scritto in GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'indipendenza della giustizia vaticana. Note sui magistrati addetti al Tribunale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, rivista telematica (www.statoechiese.it), 2019, n. 25, pp. 21-33.

¹³ Cfr. in merito PIERO ANTONIO BONNET, *Le fonti normative e la funzione legislativa nello Stato della Città del Vaticano*, in *Archivio Giuridico*, 4, 2009, p. 457 ss.

ca per il riguardare tutto l'ordinamento giuridico sotto uno specifico angolo di visuale: quello della rilevanza del fattore religioso, a cominciare dalla libertà religiosa. Ciò impone all'ecclesiasticista di possedere adeguate conoscenze nei diversi settori della *juris-prudentia* (costituzionale, civile, penale, processuale, amministrativo, tributario, internazionale, diritto dell'Unione Europea ecc.). Dunque i magistrati vaticani provenienti da docenti di tale disciplina possedevano, di per sé, quella conoscenza giuridica interdisciplinare che la peculiarità giuridica dello Stato vaticano postula.

3. La nuova disciplina

La nuova legge sull'ordinamento giudiziario 16 marzo 2020 n. CCCLI, intesa secondo quanto esplicitamente indicato nel *proemio* a introdurre "alcune modifiche all'assetto dell'ordinamento giudiziario, volte ad aumentarne l'efficienza", appare più estesa e dettagliata per ciò che attiene alla disciplina dei magistrati.

C'è da dire preliminarmente che la nuova legge, nelle sue disposizioni di principio, rafforza la indipendenza della magistratura, precisando che "i magistrati dipendono gerarchicamente dal Sommo Pontefice" e che "nell'esercizio delle loro funzioni, essi sono soggetti soltanto alla legge". Viene quindi reciso il pur esile filo che, nel previgente ordinamento, legava i magistrati all'organo esercente la funzione legislativa. Si precisa inoltre che "I magistrati esercitano i loro poteri con imparzialità, sulla base e nei limiti delle competenze stabilite dalla legge".

Si deve poi osservare che nella nuova disciplina risulta mantenuta quella *summa distinctio* tra Tribunale e gli ulteriori gradi di giurisdizione di cui sopra s'è detto¹⁴, ma con una attenuazione delle differenze per ciò che attiene ai requisiti soggettivi richiesti di coloro che sono chiamati ad esercitare le funzioni giudicanti e requirenti. Nel senso che rimane la distinzione tra i magistrati del Tribunale, chiamati ad un incarico a tempo indeterminato (ora) fino al compimento del 75 anno di età, eventualmente prorogabile, mentre i magistrati presso la Corte d'Appello sono nominati per un quinquennio, anch'essi prorogabili.

È previsto, e questa è una novità, che almeno uno dei magistrati ordinari

¹⁴ La nuova legge ha soppresso il Giudice Unico come grado di giudizio e trasferito le relative funzioni al Tribunale: "Annualmente il presidente del tribunale attribuisce tra i magistrati ordinari, le funzioni di giudice unico, di giudice istruttore, di giudice dell'esecuzione civile e di giudice dell'esecuzione penale" (art. 7, primo comma).

presso il Tribunale “svolge le sue funzioni in regime di tempo pieno, senza avere rapporti di lavoro subordinato né svolgere attività libero-professionali con carattere continuativo” (art. 6, comma 2). Per quanto attiene il trattamento economico, questo è stabilito dalla Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano anche in ragione dell’eventuale regime di tempo pieno, mentre ai magistrati applicati è corrisposto annualmente un emolumento da determinarsi dal presidente del Tribunale in ragione dell’attività effettivamente svolta (art. 11).

Norme analoghe sono previste per i Promotori di Giustizia sia in primo grado che in appello, per quanto attiene ai requisiti soggettivi, al tempo dell’incarico, al tempo pieno, ai magistrati applicati (artt. 12 e 15).

Magistrati di primo grado e di appello sono invece ora del tutto equiparati quanto ai requisiti soggettivi richiesti per l’ammissione alle funzioni, giacché la legge copre la lacuna prevista da quella precedente disponendo che “I magistrati sono scelti preferibilmente tra professori universitari di ruolo o in quiescenza, e comunque tra giuristi di chiara fama che abbiano maturato una comprovata esperienza in ambito giudiziario o forense, civile, penale o amministrativa”, aggiungendosi che “In ogni caso, è assicurata la presenza di almeno un magistrato esperto in diritto canonico ed ecclesiastico” (art. 8, comma 2; art. 14, comma 1). Ciò significa che la legge segna la fine della prassi, seguita finora, per cui i magistrati della Corte d’Appello sono reclutati pressoché esclusivamente tra giudici rotali¹⁵.

Per far fronte ad eventuali “specifiche esigenze”, è previsto che sia in Tribunale che in Corte d’Appello possano essere nominati per un triennio, fra quanti hanno i requisiti di cui sopra, uno o più “magistrati applicati” (art. 8, comma 3; art. 14, comma 2).

La Corte di Cassazione continua ad avere una sua specificità, solo in parte in linea con il passato.

Rimane, infatti, che il collegio è presieduto dal Prefetto del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica e composto da due Cardinali membri del medesimo Supremo Tribunale (art. 19), con la differenza rispetto alla precedente normativa che questi ultimi sono designati dal presidente per un triennio e non solo annualmente. Innovazione opportuna per comprensibili ragioni di continuità operativa, ma soprattutto in rapporto all’esigenza di garantire me-

¹⁵ In realtà dopo la istituzione dell’Ufficio del Lavoro della Sede apostolica (ULSA), il collegio dei giudici della Corte d’Appello fu integrato da un laico competente in diritto del lavoro, posta la possibilità originariamente prevista di ricorrere, per motivi di legittimità, a questo giudice contro decisioni dell’ULSA. Cfr. per qualche cenno MATTIA PERSIANI, *Il lavoro sub umbra Petri*, con Prefazione di GIUSEPPE DALLA TORRE, Studium, Roma, 2016, p. 52 ss.

glio uno degli elementi che contribuiscono a qualificare il “giusto processo”, vale a dire la precostituzione del giudice e la non sottraibilità al giudice naturale, che significa anche – almeno in penale – non modificabilità del collegio giudicante.

Novità saliente per la Cassazione è data dal fatto che anche in questo grado di giurisdizione possono essere nominati due o più giudici applicati, aventi i requisiti soggettivi richiesti per i magistrati del Tribunale e della Corte d’Appello, di cui sopra s’è detto (art. 8). Si tratta di novità indotta dall’esigenza di far fronte alla variegata tipologia di fattispecie che oggi possono giungere al giudice di legittimità, prevedendo quindi la possibilità di integrare il collegio giudicante con persone altamente esperte in campi definiti e peculiari (si pensi, ad esempio, ai reati in materia finanziaria).

Il Promotore di Giustizia presso la Cassazione è nominato dal presidente della Corte per un quinquennio, preferibilmente tra i referendari del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica (art. 20).

A differenza del passato, ai magistrati di Cassazione è corrisposto, al termine di ogni anno giudiziario, un emolumento da determinarsi dal presidente della Corte stessa in ragione dell’attività effettivamente svolta (art. 23).

4. Qualche appunto sulle disposizioni riformate

La legge vaticana di riforma dell’ordinamento giudiziario si presta a diverse considerazioni, in particolare per ciò che concerne le più numerose e dettagliate disposizioni che attengono ai magistrati.

Fermo restando l’apprezzamento per le novità introdotte, che non sconvolgono l’assetto precedente ma intendono garantire più efficienza e più effettività al sistema giudiziario, in questa sede vorrei soffermarmi su tre aspetti problematici.

Il primo, ed a mio avviso più grave, è quello di ridurre la sussistenza di competenze in materia canonistica alla presenza in Tribunale (ma, dati i rinvii, dovrebbe essere lo stesso in Corte d’Appello) “di almeno un magistrato esperto di diritto canonico ed ecclesiastico”. In tal modo mi sembra che venga sostanzialmente a contraddirsi l’art. 1 della legge n. LXXI sulle fonti del diritto, del 1° ottobre 2008, per la quale “L’ordinamento giuridico vaticano riconosce nell’ordinamento canonico la prima fonte normativa e il primo criterio di riferimento interpretativo”. A ben vedere, infatti, perché questa disposizione divenga diritto vivente, e non rimanga diritto scritto, è necessario che tutto il collegio, o quantomeno la maggioranza di esso, sia canonicamente attrezzato. E ciò non significa solo la buona conoscenza dell’ordinamento giu-

ridico della Chiesa, ma una conoscenza profonda, che assicuri l'assimilazione dello spirito del diritto canonico. Si tratta di una predisposizione personale fondamentale sia per l'interpretazione delle disposizioni canoniche applicabili nell'ordinamento vaticano, sia anche e soprattutto per l'interpretazione "canonicamente orientata" delle disposizioni vaticane e, soprattutto, delle disposizioni italiane richiamate dall'ordinamento vaticano. Le stesse previsioni della legge sulle fonti del diritto che prevedono – singolarmente, ma proprio su paradigmi canonistici – che nel civile come nel penale il giudice possa farsi legislatore, assai difficilmente potranno trovare giusta applicazione da parte di un giudice digiuno di diritto canonico¹⁶. Lo stesso dicasi in tema di applicazione dell'*aequitas canonica* nella definizione di controversie.

Non è che il problema di una adeguata conoscenza dei diversi ambiti dell'esperienza giuridica fosse sconosciuta nel passato, non a caso nella prassi si richiedeva nei giudici congiuntamente la laurea in giurisprudenza e il dottorato in diritto canonico. Non si vede perché ad un penalista competente in materia di reati societari o reati finanziari, che aspirasse a rivestire funzioni di magistrato vaticano, non possa chiedersi anche il possesso di un dottorato in diritto canonico.

Il problema posto dalla legge potrà essere peraltro superato se di fatto, nella nomina di magistrati, l'autorità competente sarà accorta ad accertare, se non il possesso di un dottorato, quantomeno una adeguata conoscenza del diritto ecclesiale.

Un secondo aspetto nel quale potrebbe rilevarsi, soprattutto nella esperienza concreta, qualche criticità, è dato dalla previsione che presso il Tribunale vi sia "almeno uno" dei magistrati a tempo pieno (art. 6, comma 2). Previsione apprezzabile dal punto di vista ideale, anche se probabilmente nascente da una sovrastima del carico di lavoro effettivamente gravante sull'organo; ma previsione che contraddice le ragioni dei requisiti di nomina per i magistrati ordinari di cui all'art. 8, da individuarsi nella assoluta esigenza di garantire l'indipendenza del magistrato nell'espletamento delle sue funzioni. Ora in un ambiente ristretto e molto gerarchizzato, qual è quello cui ci si riferisce, un magistrato totalmente dipendente per la sua vita e la sua carriera potrebbe essere meno libero nel giudicare. È proprio ciò che si vuole evitare, e giustamente, prevedendo che i magistrati sono preferibilmente scelti tra professori universitari o giuristi di chiara fama e di comprovata esperienza, cioè tra per-

¹⁶ Il riferimento è agli artt. 6 (*Poteri del giudice in materia civile*) e 9 (*Poteri del giudice in materia penale*) della legge 1 ottobre 2008 n. LXXI, sulle fonti del diritto. In merito cfr. GIUSEPPE DALLA TORRE, *Lezioni di diritto vaticano*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 82 ss.; NICOLA PICARDI, *Lo Stato vaticano e la sua giustizia*, cit., p. 118 ss.

sono che esercitano attività professionali fuori dell'ambiente vaticano.

Un terzo aspetto riguarda la peculiare composizione dei collegi giudicanti in Cassazione, ora composti di tre membri, ora integrati da due giudici applicati, peraltro – ed opportunamente – già nominati precedentemente alla loro designazione per una determinata controversia. A me pare che questa composizione variabile, rimessa tra l'altro alla discrezionalità del presidente, se ha una giustificazione nella necessità di provvedere in casi nei quali occorre un'alta specializzazione giuridica in ambiti specifici, che potrebbe mancare agli ordinari componenti della Segnatura, potrebbe forse nel concreto dell'esperienza creare qualche problema in ordine alla certezza e precostituzione del giudice e, di conseguenza, al giusto processo.

Rimane poi il fatto che, posto il mantenimento della riserva di competenza della Cassazione nei giudizi penali contro cardinali o vescovi, riserva che si comprende e si giustifica in ragione di principi canonistici (cfr. paradigmaticamente il can. 1405 § 1), sarà necessariamente il collegio dei tre cardinali a giudicare anche cause penali che vedano imputati cardinali o vescovi e vertenti su questioni che richiedono alta specializzazione. Il che costituisce una qualche aporia rispetto alla *ratio* che presiede alla prevista integrazione del collegio con giudici applicati.

5. Osservazioni conclusive

Guardando con gli occhi della storia l'evoluzione delle norme sulla magistratura e, più in generale, sull'ordinamento giudiziario vaticano, dalle origini ad oggi, si segnalano alcuni processi degni di nota.

Uno riguarda il progressivo modellarsi dell'ordinamento in questione, come di tutto l'ordinamento giuridico del piccolo Stato, sui caratteri dello Stato di diritto. Un indicatore chiarissimo in tal senso era stato già dato dalla legge sull'ordinamento giudiziario del 1988 e poi confermato dal primo comma dell'art. 15 della Legge fondamentale del 2000 nella misura in cui, innovandosi quanto previsto nella legge previgente del 1929 all'art. 9, si dispose che nell'esercizio della funzione giurisdizionale i magistrati passassero dalla titolarità di una mera potestà delegata ad una vera e propria potestà ordinaria vicaria. Questo poteva far dire a Benedetto XVI, in relazione alla nota vicenda passata nei mass-media come *Vatileaks 1*, "Per me era importante che proprio in Vaticano fosse garantita l'indipendenza della giustizia, che il monarca non dicesse: adesso me ne occupo io. In uno Stato di diritto la giustizia deve fare

il suo corso. Il monarca, poi, può concedere la grazia”¹⁷.

L'altro riguarda lo scioglimento progressivo dei nodi costituiti da varie interferenze fra diritto statale e diritto canonico nella formazione degli organi giudicanti vaticani e nell'esercizio delle relative funzioni, soprattutto in ragione della determinazione della competenza per materia; interferenze che avevano prodotto in particolare le peraltro insoddisfacenti riforme dell'ordinamento giudiziario del 1932 e del 1946. La fine del privilegio del foro per gli ecclesiastici e religiosi, contemplata dal codice canonico del 1983, ebbe da questo punto di vista conseguenze chiarissime nella legge sull'ordinamento giudiziario del 1988¹⁸.

Interessante notare come a questo processo di sana secolarizzazione del sistema di giustizia statale vaticana, risponda negli anni più recenti, con Benedetto XVI e soprattutto con Francesco, un processo inverso di estensione della giurisdizione statale negli *interna corporis* dell'ordine canonico. Processo del tutto comprensibile e giusto, ma sui cui potenziali pericoli attenta dottrina ha correttamente richiamato la riflessione¹⁹.

¹⁷ BENEDETTO XVI, *Ultime conversazioni*, a cura di PETER SEEWALD, tr. it. di CHICCA GALLI, Garzanti, Milano, 2016, p. 213.

¹⁸ Si vedano in merito le osservazioni di NICOLA PICARDI, *Lo Stato vaticano e la sua giustizia*, cit., p. 103 ss.

¹⁹ GERALDINA BONI, *Recenti evoluzioni dell'ordinamento giuridico vaticano: in particolare i rapporti con l'ordinamento canonico*, in MATTEO CARNÌ (a cura di), *Santa Sede e Stato della Città del Vaticano nel nuovo contesto internazionale (1929-2019)*, Studium, Roma, 2019, p. 31 ss. e soprattutto p. 69 ss.