



**diritto** *Supplemento  
alla rivista*

**religioni**

*Quaderno monografico*

1929-2019  
Novant'anni di rapporti tra Stato  
e confessioni religiose.  
Attualità e prospettive

*a cura di*  
Maria d'Arienzo

*Diritto e Religioni*  
Quaderno Monografico 1  
Supplemento Rivista, Anno XV, n. 1-2020

1929-2019  
Novant'anni di rapporti  
tra Stato e confessioni religiose.  
Attualità e prospettive

*a cura di*  
Maria d'Arienzo



# Diritto e Religioni

## Semestrale

### Gruppo Periodici Pellegrini

*Direttore responsabile*  
Walter Pellegrini

*Direttore*  
Maria d'Arienzo

*Direttore Fondatore*  
Mario Tedeschi †

#### *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. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. Leziroli, S. Lariccia, 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

G.B. Varnier

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*

*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. 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. d'Arienzo

COMITATO REDAZIONE QUADERNO MONOGRAFICO

F. Balsamo, C. Gagliardi

*Direzione:*

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

*Redazione:*

**Cosenza** 87100 – Via Camposano, 41  
Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672  
E-mail: [info@pellegrinieditore.it](mailto: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  
E-mail: [dirittoereligioni@libero.it](mailto:dirittoereligioni@libero.it)  
Sito web: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Abbonamento annuo 2 numeri versione cartacea:

per l'Italia, € 75,00

per l'estero, € 120,00

un fascicolo costa € 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano € 50,00

Abbonamento annuo 2 numeri versione digitale:

un fascicolo costa € 30,00

abbonamento annuale, € 50,00

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](mailto: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](http://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

## *Le relazioni diplomatiche tra Santa Sede e Italia*

**S. ECC. PIETRO SEBASTIANI**

*Ambasciatore d'Italia presso la Santa Sede*

Intendo ringraziare per il gradito invito la Prof.ssa Maria d'Arienzo.

La costituzione di grandi Stati nazionali – come Francia e Spagna – all'alba del XV secolo portò un'intensificazione dei rapporti politici ed economico-commerciali fra gli Stati e sollecitò la necessità di inviare reciproci rappresentanti.

Questo accadde anche per gli Stati della penisola italiana, tra i quali lo Stato Pontificio.

La diplomazia della Repubblica di Venezia, in particolare, sulla base della tradizione dei legati pontifici, fu la prima ad inviare a Roma rappresentanti stabili, già nel 1445, e costituì il modello di tutte le diplomazie moderne, cioè il modello di Ambascerie stabili.

Ma perché gli Stati nazionali avevano interesse ad inviare rappresentanti presso lo Stato Pontificio?

Innanzitutto per avere accesso ad informazioni aggiornate sugli equilibri all'interno della Curia Romana. Non dobbiamo infatti dimenticare la grande influenza del Papato sulle vicende politiche e territoriali degli Stati italiani ed europei dell'epoca.

Il Papa, dal canto suo, Capo della Chiesa e Sovrano degli Stati Pontifici, parve dapprima esitare nel nominare suoi inviati presso altri Stati, anche perché la Chiesa si avvaleva già da secoli di vari legati, senza contare il ruolo dei Vescovi o dei rappresentanti di vari ordini religiosi disseminati su tutto il territorio europeo.

Furono le minacce espansionistiche esterne e le pressioni anche degli altri Stati italiani, primo fra tutti la Repubblica di Venezia, a convincere il Papa a prevedere la presenza di rappresentanze diplomatiche ufficiali presso altri Stati.

I pionieri delle rappresentanze permanenti dello Stato Pontificio furono Sisto IV, che fu Papa dal 1471 al 1484, ed Alessandro VI, che fu Papa dal 1492 al 1503.

L'ascesa al soglio di Leone X nel 1513 diede impulso a un notevole svilup-

po della diplomazia pontificia attribuendo stabilità all'istituto delle Nunziature che crebbero di numero (durante quel Pontificato si stabilirono, ad esempio, le Nunziature in Francia ed in Portogallo).

Verso la metà del '500, durante il Pontificato di Paolo IV, sorse una nunziatura in Polonia, se ne progettò una nel Granducato di Toscana ed anche a Napoli, la città in cui ci troviamo, dove l'antica collettoria divenne in via definitiva nunziatura stabile. Ma la guerra tra Papa Carafa e Filippo II portò alla rottura dei rapporti con vari Stati e le nunziature furono le prime a subirne le conseguenze. Queste ultime ripresero poi vigore con Pio IV coadiuvato da suo nipote, nonché suo Segretario di Stato, San Carlo Borromeo.

Apro una parentesi. L'Ambasciata d'Italia presso la Santa Sede è dal 1929 – quando ha acquistato l'edificio – proprio in un palazzo – il Palazzo Borromeo – che fu costruito da papa Pio IV per i suoi nipoti Carlo e Federico. È proprio grazie a costoro che nacque la nunziatura di Savoia.

Fu tuttavia con la brillante organizzazione di Gregorio XIII che la diplomazia pontificia tra il 1572 e il 1585 si rafforzò e guadagnò un solido prestigio. Sotto il papato di Ugo Boncompagni, infatti, le nunziature arrivarono a sedici, di cui sei italiane: Savoia, Genova, Firenze, Venezia, Napoli e Malta; quattro latine: Spagna, Portogallo, Francia e Belgio; cinque germano-teutoniche: Inghilterra, Germania, Colonia, Baviera, Svizzera; una slava: in Polonia. Papa Gregorio XIII memore dell'esperienza maturata con il Concilio di Trento e da fine diplomatico qual'era annoverò le nunziature tra gli organismi regolari della Santa Sede, stabilendo regole precise per ciascuna di esse e confermò l'antica tradizione secondo cui i Nunzi dovessero essere accreditati presso le persone di imperatori, re, principi di sangue ed estese questo dettame anche a quelle aree in cui – per ragioni di tipo protocollare – non vi fosse un Nunzio stabile.

Dopo Gregorio XIII nessun successore mise mano alla rete delle nunziature. Cessarono di esistere ad esempio alcune nunziature: a Colonia, a Varsavia con lo smembramento della Polonia, a Graz, e cessò anche nella Repubblica di Venezia con la caduta, ovviamente, della Serenissima. Infine con l'unità d'Italia vennero meno le nunziature presso i vari Stati della penisola: Lucca, Modena, Sardegna, Regno delle Due Sicilie, Toscana. Tre anni dopo cessò di esistere anche la nunziatura in terra elvetica, nel 1873. Nel 1878 Leone XIII riallacciò i rapporti con i vari Stati europei, ristabilendo numerose nunziature. Il Papa della *Rerum novarum*, rivolgendosi al *Collegio Cardinalizio*, in principio del suo Sommo Ministero richiamò la *Responsio Super Nunziaturis* di Pio VI, per difendere il diritto della Chiesa, non di rado attaccato, di inviare Legati o Nunzi presso le popolazioni di fede cattolica. L'opera proseguì sotto Pio X, Benedetto XV e Pio XI che siglarono numerosi Concordati con vari

Paesi europei ed extraeuropei. Per quanto riguarda il Regno d'Italia, il fine di stabilire rapporti diplomatici ufficiali rispondeva all'esigenza di trovare un *modus vivendi* tra la Chiesa e le autorità nazionali e di favorire il superamento della *Questione Romana* che aveva congelato i rapporti per molti decenni tra Italia e lo Stato Pontificio. Con la stipula del Trattato del Laterano del 1929 – che tra le altre cose sanciva il diritto di legazione attivo e passivo della Santa Sede – lo scambio di missione diplomatica si inserisce nella cornice del diritto internazionale moderno. L'Ambasciata d'Italia presso la Santa Sede venne quindi aperta quattro mesi dopo la firma del Trattato. Nel giugno del 1929 i rapporti si configurano formalmente come relazioni bilaterali tra enti di diritto internazionale.

Tralascio il periodo tra l'Unità d'Italia e il 1929. Si addivenì alla stipulazione dei Patti Lateranensi nel 1929 dopo tre anni di negoziati, affidati da parte vaticana all'avv. Francesco Pacelli, fratello del futuro Pio XII, e da parte italiana, soprattutto al magistrato Domenico Barone. I Patti Lateranensi consistevano di due documenti: un Trattato con quattro allegati ed un Concordato firmato dal Cardinale Gasparri e da Mussolini. Il Trattato stabiliva l'indipendenza della Santa Sede mediante la costituzione dello Stato della Città del Vaticano, quale Stato sovrano. Con la firma del Trattato furono scambiate le Ambasciate ed avviate le relazioni diplomatiche. Il Concordato invece permise di regolare i rapporti tra Stato e Chiesa cattolica con il riconoscimento del cattolicesimo come religione di Stato e con l'introduzione dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole.

I Patti come noto furono poi inseriti nella Costituzione repubblicana. All'art. 7 si recita che «lo Stato e la Chiesa Cattolica sono ciascuno nel proprio ordine indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi». Nel 1984 viene firmato il nuovo Concordato, all'esito di un negoziato iniziato nel 1976.

Tornando ora ad uno scenario più ampio, nel 1949 le rappresentanze presso la Santa Sede erano già cinquanta. Il loro numero aumentò ulteriormente negli anni successivi con l'indipendenza di molte ex colonie, fino ad arrivare – come è stato già detto – alle attuali novanta con sede a Roma, a cui vanno aggiunte quella dell'Unione Europea e del Sovrano Militare Ordine di Malta, nonché altre novantatrè Ambasciate con accreditamento secondario.

Una particolarità: per consuetudine gli ambasciatori accreditati presso il Quirinale non sono accreditati presso la Santa Sede, mantenendo quindi una totale indipendenza tra i due ruoli.

Compito principale di queste Ambasciate è quello di osservare l'azione della Santa Sede sullo scenario internazionale, dialogare con le varie componenti della Santa Sede – la Segreteria di Stato in *primis*, ma anche con i



Dicasteri della Curia Romana – per comprenderne il funzionamento, le linee di azione, gli attori. Gli altri compiti riguardano la partecipazione delle Alte autorità alle udienze del Santo Padre, nonché la cura di eventuali viaggi apostolici del Santo Padre nel Paese accreditante. Occorre sottolineare che la presenza di un'Ambasciata presso la Santa Sede non dipende dalla religione professata o dalla diffusione del cattolicesimo nel Paese che invia il proprio rappresentante diplomatico. Un altro dei compiti deriva dalla negoziazione di eventuali Accordi tra lo Stato di invio e la Santa Sede. Per quanto riguarda l'Italia, il 14 ottobre 2016 è stata ratificata la Convenzione tra la Santa Sede e il governo della Repubblica italiana in materia fiscale; nel febbraio del 2018 è stata poi conclusa un'Intesa attuativa dell'art. 11 dell'Accordo, che definisce il regime dell'assistenza spirituale alle Forze Armate e ne è stato avviato l'*iter* di ratifica. Il 13 febbraio 2019, infine, sono stati firmati due accordi per l'estensione del riconoscimento dei titoli di studio rilasciati dalle Università pontificie.

Alcune peculiarità di queste Ambasciate presso la Santa Sede: non sono situate all'interno dello Stato della Città del Vaticano, a motivo delle sue ridotte dimensioni, ma sono situate in territorio italiano; non sono in competizione tra di loro, non ci sono interessi in campo, nè interessi commerciali, vista la dimensione universale e spirituale della Chiesa e della Santa Sede hanno anche una peculiare prospettiva – possiamo dire se vogliamo – multilaterale. Mi è stato chiesto prima del mio ingresso da un giovane – perché immagino ci sia anche qualche studente interessato alle carriere internazionali – quali debbono essere le doti richieste ad un diplomatico presso la Santa Sede. Questa domanda mi ha messo molto in imbarazzo e ho subito risposto dicendo che fossero quelle di un diplomatico in altri Paesi. Però poi mi sono reso conto che forse non è così perchè occorrono quelle che caratterizzano il *soft power*, ossia la capacità di adattamento, l'abilità nell'ascolto, la saggezza del discernimento e per dirla col compianto Card. Tauran “saper tacere in molte lingue”. Aggiungo che in un'epoca molto segnata dal “fare presto e dal fare sempre e comunque”, ponderare invece se talvolta non sia meglio “non fare” e utilizzare – come talvolta invece ci si è dimenticati – una delle armi più potenti della diplomazia, che è l'uso del tempo. Nel complesso si può dire che l'attività del diplomatico in Vaticano sia in fondo rimasta quella più pura, quella più classica, coincidente principalmente con la cura delle relazioni politiche e del perseguimento di obiettivi comuni della comunità internazionale a fronte di temi globali, come ben dimostra, secondo me, nel 2015 l'apparire dell'Enciclica *Laudato Si'* e quattro mesi dopo – il settembre 2015 – dell'*Agenda 2030*. Cioè se riflettiamo, la comunità internazionale – centoottantotto Paesi hanno firmato l'*Agenda 2030* – pur essendo per molti versi secolarizzata, si è trovata

d'accordo nel porre al centro l'uomo e i suoi bisogni e di fatto si è riconosciuta nei valori della dottrina sociale della Chiesa. Si può dire insomma che il ruolo del diplomatico presso la Santa Sede sia cambiato meno che presso gli altri Stati. I linguaggi, se vogliamo qualche volta misteriosi o criptici, si ritrovano ancora come un tempo: l'uso dell'uniforme diplomatica per quei Paesi, non l'Italia, che ancora l'hanno e di abiti da cerimonia, le cariche consuetudinarie; il ruolo ancora molto prevalente della dimensione politica, la peculiarità del rapporto con i Nunzi che sono sì diplomatici, ma sono anche ecclesiastici. La peculiarità delle peculiarità rispetto ai rapporti diplomatici con gli altri Stati è il fatto che con la Santa Sede si ha a che fare con un'entità politico-spirituale a sfondo etico. Ma il Corpo diplomatico non si occupa soltanto di questioni di carattere politico e relative ai rapporti bilaterali, ma è anche invitato a partecipare alle cerimonie liturgiche. In virtù dei Patti Lateranensi «gli inviati dei governi esteri presso la Santa Sede continuano a godere di tutte le prerogative e immunità che spettano agli agenti diplomatici, secondo il diritto internazionale». L'assistenza a tutte queste Ambasciate è fornita dalla Cancelleria consolare della mia Ambasciata d'Italia presso la Santa Sede in raccordo con la Farnesina e con altri Ministeri per molte questioni, incluse quelle di logistica e di cerimoniale, nonché per tutto quello che riguarda i trecento diplomatici accreditati presso lo Stato della Città del Vaticano. Inoltre, magari fa sorridere per l'esiguità del numero, però la Cancelleria consolare eroga dal 1948 anche dei servizi del tutto simili a quelli di qualsiasi altro ufficio della rete consolare italiana: da quelli anagrafici a quelli relativi allo stato civile, alla legalizzazione di documenti ed anche alle procedure volte a garantire l'esercizio di voto ai connazionali residenti in Vaticano, come previsto dalla normativa sul voto all'estero. A Palazzo Borromeo, sede dell'Ambasciata e aperto da due anni al pubblico con visite guidate, si tiene ogni anno in febbraio l'annuale incontro italo-vaticano. In occasione della ricorrenza della firma dei Patti Lateranensi, a dimostrazione della specificità di questa rappresentanza diplomatica, ricordo che nel corso degli ultimi novant'anni hanno fatto visita a Palazzo Borromeo quattro Pontefici, dodici Presidenti della Repubblica e ventotto Presidenti del Consiglio. Come ricordato da Papa Francesco, la Santa Sede e l'Italia sono particolarmente legate da motivazioni storiche, culturali e geografiche ed esiste una speciale sintonia tra Italia e Santa Sede su molte linee prioritarie, in particolare, in tema di protezione delle minoranze religiose e di tutela della libertà di credo, oltre che una sensibilità condivisa nei confronti di tanti temi sociali e ambientali, così come di tante crisi che attanagliano il nostro mondo. Come ha avuto modo di sottolineare S. Em. Card. Parolin, Segretario di Stato – che tra poco chiuderà questa straordinaria giornata – in occasione di un evento ospitato proprio in Ambasciata, tre sono le espressioni

chiave dell'attuale Pontificato: lottare contro la povertà, sia materiale, sia spirituale; edificare la pace; costruire ponti. Questi sono anche tre punti di riferimento che indicano un cammino personale, sociale, globale a cui guardiamo con grandissima attenzione. Insomma l'Ambasciata deve avere la capacità di coltivare e di curare queste relazioni attraverso una collaborazione fluida e osmotica. Naturalmente oltre ai rapporti bilaterali e alle relazioni quotidiane di carattere amministrativo e burocratico c'è anche il coordinamento in occasione di eventi particolari, come da ultimo il *Giubileo Straordinario della Misericordia* per garantire l'arrivo a Roma di milioni e milioni di pellegrini e il loro soggiorno sicuro.

A questo si aggiunge l'impegno anche un po' di promuovere l'Italia in Italia, ossia di rivolgersi a un pubblico interessato a conoscere da vicino la storia delle relazioni con la Santa Sede. Si tratta, in altri termini, di utilizzare la diplomazia culturale come strumento di promozione del dialogo attraverso la conoscenza, e ciò per l'Italia rappresenta un cardine per le relazioni internazionali ed è una parte decisiva del nostro *soft power*. La peculiarità nel nostro caso è proprio che lo Stato di accreditamento e Stato accreditante condividono e intrecciano, come ben sappiamo, le loro origini, la loro storia, la loro arte. D'altronde il costruttivo dialogo sviluppatosi in questi anni è stato reso possibile grazie a quel "prezioso quadro di collaborazione" come l'ha definito il Presidente della Repubblica Mattarella nel corso della visita di Papa Francesco al Quirinale nel giugno del 2017, che consente di porre questo rapporto privilegiato al di sopra di interessi contingenti e visioni di corto raggio.

Un rapporto tra il nostro Stato e la Chiesa cattolica, come ho detto, fatto di intensissime relazioni e pervaso da un costante spirito costruttivo di eccellenza nella consapevolezza che la reciproca autonomia non fa venir meno, ma anzi esalta, la comune responsabilità per l'essere umano e per le esigenze spirituali e materiali della comunità.