



diritto & religioni

Semestrale
Anno XVIII - n. 2-2023
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

36



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno XVIII – n. 2-2023
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore fondatore
Mario Tedeschi †

Direttrice
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dammacco, W. Decock, P. Di Marzio, Card. P. Erdő, F. Falchi, M. Ferrante, A. Fuccillo, M. Introvigne, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, J. Martínez-Torrón, M. F. Maternini, A. Melloni, C. Mirabelli, M. Minicuci, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, K. Pennington, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, F. Zanchini di Castiglionchio, A. Zanotti

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI DIRETTORI SCIENTIFICI

Antropologia culturale M. Minicuci

Diritto canonico G. Lo Castro

Diritti confessionali V. Fronzoni,
A. Vincenzo

Diritto ecclesiastico A. Bettetini

Diritto vaticano V. Marano

Sociologia delle religioni e teologia M. Pascali

Storia delle istituzioni religiose R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI RESPONSABILI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa G. Bianco, F. Di Prima, F. Balsamo, C. Gagliardi
Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana S. Carmignani Caridi, M. Carni, E. Giarnieri,
P. Palumbo, P. Stefani

Giurisprudenza e legislazione civile A. Miccichè, Raffaele Santoro, Roberta Santoro

Giurisprudenza e legislazione costituzionale

e comunitaria G. Chiara, C. M. Pettinato, I. Spadaro

Giurisprudenza e legislazione internazionale S. Testa Bappenheim

Giurisprudenza e legislazione penale V. Maiello

Giurisprudenza e legislazione tributaria L. Caprara, O. Daniele, L. Decimo, F. Vecchi

Parte III

SETTORI RESPONSABILI

Lettere, recensioni, schede, segnalazioni bibliografiche M. d'Arienzo

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. Ivàn Ibàn – Prof. Pietro Lo Iacono – Prof. Carlo Longobardo – Prof. Dario Luongo – Prof. Ferdinando Menga – Prof.ssa Chiara Minelli – Prof. Agustin 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.ssa Carmela Ventrella – Prof. Marco Ventura – Prof.ssa Ilaria Zuanazzi.

Direzione e Amministrazione:

Luigi Pellegrini Editore srl
Via Luigi Pellegrini editore, 41 – 87100 Cosenza
Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672
E-mail: info@pellegrinieditore.it
Sito web: www.pellegrinieditore.it

Direzione scientifica e redazione

I Cattedra di Diritto ecclesiastico Dipartimento di Giurisprudenza
Università degli Studi di Napoli Federico II
Via Porta di Massa, 32 Napoli – 80133
Tel. 338-4950831
E-mail: dirittoereligioni@libero.it
Sito web: rivistadirittoereligioni.com
Indirizzo web rivista: rivistadirittoereligioni.com

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.
Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01
ISSN 1970-5301

Classificazione Anvur:

La rivista è collocata in fascia “A” nei settori di riferimento dell’area 12 – Riviste scientifiche.

Diritto e Religioni

Rivista Semestrale

Abbonamento cartaceo annuo 2 numeri:

per l'Italia, € 75,00

per l'estero, € 120,00

un fascicolo costa € 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano

per l'Italia, € 50,00

per l'estero, € 60,00

Abbonamento digitale (Pdf) annuo 2 numeri, € 50,00

un fascicolo (Pdf) costa, € 30,00

È possibile acquistare singoli articoli in formato pdf al costo di € 10,00 al seguente link: <https://www.pellegrineditore.it/singolo-articolo-in-pdf/>

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore srl

Via De Rada, 67/c – 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrineditore.it

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– bonifico bancario Iban IT82S010308880000001259627 Monte dei Paschi di Siena

– acquisto sul sito all'indirizzo: <https://www.pellegrineditore.it/diritto-e-religioni/>

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.

L'Archivio degli indici della Rivista e le note redazionali sono consultabili sul sito web: rivistadirittoereligioni.com

Criteria per la valutazione dei contributi

I contributi sono sottoposti a valutazione.

Di seguito si riportano le modalità attuative.

Tipologia – È stata prescelta la via del *referee* anonimo e doppiamente cieco. L'autore non conosce chi saranno i valutatori e questi non conoscono chi sia l'autore. L'autore invierà il contributo alla Redazione in due versioni, una identificabile ed una anonima, esprimendo il suo consenso a sottoporre l'articolo alla valutazione di un esperto del settore scientifico disciplinare, o di settori affini, scelto dalla Direzione in un apposito elenco.

Criteri – La valutazione dello scritto, lungi dal fondarsi sulle convinzioni personali, sugli indirizzi teorici o sulle appartenenze di scuola dell'autore, sarà basata sui seguenti parametri:

- originalità;
- pertinenza all'ambito del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o a settori affini;
- conoscenza ed analisi critica della dottrina e della giurisprudenza;
- correttezza dell'impianto metodologico;
- coerenza interna formale (tra titolo, sommario, e *abstract*) e sostanziale (rispetto alla posizione teorica dell'autore);
- chiarezza espositiva.

Doveri e compiti dei valutatori – Gli esperti cui è affidata la valutazione di un contributo:

- trattano il testo da valutare come confidenziale fino a che non sia pubblicato, e distruggono tutte le copie elettroniche e a stampa degli articoli ancora in bozza e le loro stesse relazioni una volta ricevuta la conferma dalla Redazione che la relazione è stata ricevuta;
- non rivelano ad altri quali scritti hanno giudicato; e non diffondono tali scritti neanche in parte;
- assegnano un punteggio da 1 a 5 – sulla base di parametri prefissati – e formulano un sintetico giudizio, attraverso un'apposita scheda, trasmessa alla Redazione, in ordine a originalità, accuratezza metodologica, e forma dello scritto, giudicando con obiettività, prudenza e rispetto.

Esiti – Gli esiti della valutazione dello scritto possono essere: (a) non pubblicabile; (b) non pubblicabile se non rivisto, indicando motivamente in cosa; (c) pubblicabile dopo qualche modifica/integrazione, da specificare nel dettaglio; (d) pubblicabile (salvo eventualmente il lavoro di *editing* per il rispetto dei criteri redazionali). Tranne che in quest'ultimo caso l'esito è comunicato all'autore a cura della Redazione, nel rispetto dell'anonimato del valutatore.

Riservatezza – I valutatori ed i componenti della Direzione, del Comitato scientifico e della Redazione si impegnano al rispetto scrupoloso della riservatezza sul contenuto della scheda e del giudizio espresso, da osservare anche dopo l'eventuale pubblicazione dello scritto. In quest'ultimo caso si darà atto che il contributo è stato sottoposto a valutazione.

Valutatori – I valutatori sono individuati tra studiosi fuori ruolo ed in ruolo, italiani e stranieri, di chiara fama e di profonda esperienza del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o che, pur appartenendo ad altri settori, hanno dato ad esso rilevanti contributi.

Vincolatività – Sulla base della scheda di giudizio sintetico redatta dai valutatori il Direttore decide se pubblicare lo scritto, se chiederne la revisione o se respingerlo. La valutazione può non essere vincolante, sempre che una decisione di segno contrario sia assunta dal Direttore e da almeno due componenti del Comitato scientifico.

Eccezioni – Il Direttore, o il Comitato scientifico a maggioranza, può decidere senza interpellare un revisore:

- la pubblicazione di contributi di autori (stranieri ed italiani) di riconosciuto prestigio accademico o che ricoprono cariche di rilievo politico-istituzionale in organismi nazionali, comunitari ed internazionali anche confessionali;
- la pubblicazione di contributi già editi e di cui si chiedi la pubblicazione con il permesso dell'autore e dell'editore della Rivista;
- il rifiuto di pubblicare contributi palesemente privi dei necessari requisiti di scientificità, originalità, pertinenza.

INDICE

Parte I

Diritto canonico

- ALEJANDRO ARELLANO CEDILLO
L'agire sinodale nell'attività giudiziaria della Chiesa 29
- MASSIMO DEL POZZO
La dimensione giuridica della bellezza nella materialità liturgica 41
- ANDREA RIPA
*Innovazione o chiarimento? Considerazioni circa la recente modifica dei
dann. 295-296 CIC relativi alle Prelature personali* 67

Diritto Ecclesiastico

- SIMONA ATTOLLINO
*Gli Enti del Terzo Settore (ETS) tra giustizia ed economia: modelli di
partecipazione solidale e inclusiva* 97
- FABIO BALSAMO
Apps religiose e intelligenza artificiale generativa: problematiche giuridiche 116
- BRIGITTA MARIECLAIRE CATALANO
*Persecuzioni religiose e stato di rifugiato dei richiedenti asilo cinesi: il nuovo
orientamento nella giurisprudenza della Corte di Cassazione italiana* 134
- MARIA LUISA LO GIACCO
*Adozione, affidò e rispetto dell'identità religiosa e culturale dei bambini e
delle bambine nella recente giurisprudenza della Corte di Strasburgo* 152
- FRANCESCO SORVILLO
*Enti religiosi e ONG nel sistema italiano di cooperazione internazionale
allo sviluppo* 168
- MARCO PARISI
*Il principio del best interest of the child nelle attuali dinamiche di libertà
religiosa nella scuola* 188
- A. KEITH THOMPSON
Religious Freedom in Australia since European Settlement 222
- ANDREA PERRONE
La responsabilità patrimoniale dell'ente ecclesiastico imprenditore 237

Diritti Confessionali

- VASCO FRONZONI
Inclusione finanziaria, finanza informale e fiscalità dei musulmani in Italia 248

Diritto Vaticano

MARIA D'ARIENZO

La nuova Legge Fondamentale dello Stato della Città del Vaticano del 2023 261

FABIO VECCHI

L'impiego del criterio della trasparenza nella normativa economico-finanziaria vaticana in prospettiva di apertura e giustizia canonica 276

Storia delle istituzioni religiose e dei rapporti tra Diritto e Religioni

ANTONIO FABRIZIO PAPA

Dodeka e diadochè. Sui fondamenti della collegialità 315

Argomenti, dibattiti, cronache

ALESSANDRO ALBISETTI

L'incoronazione di Carlo III 343

MARZIA MARIA FEDE

La nuova legislazione in materia di interruzione volontaria della gravidanza nella Repubblica di San Marino e nello Stato della California 348

FABIO FRANCESCHI

Pathways to peace. Strategies for a model curriculum for a culture of peace and the role of law 367

GIUSEPPE RECINTO

Un diritto che oggi "non può trovare spazio": il diritto alla genitorialità 398

ANNAMARIA SALOMONE

Riflessioni in tema di stabilità del contratto e rescissione in stato di bisogno: diritto, economia, famiglia e religione 407

MILENA SANTERINI

I diritti dei minori nella società del pluralismo culturale 427

Parte II

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

437



- *Presentazione*

- *Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, Sezione Seconda, decreto 8 luglio 2023, n. 334*

(Destinazione al culto di un immobile – Sospensione ordinanza di ripristino della precedente destinazione commerciale – Indisponibilità dello spazio religioso – Lesione del diritto di libertà religiosa –

Diritto Vaticano

MARIA D'ARIENZO

La nuova Legge Fondamentale dello Stato della Città del Vaticano del 2023 261

FABIO VECCHI

L'impiego del criterio della trasparenza nella normativa economico-finanziaria vaticana in prospettiva di apertura e giustizia canonica 276

Storia delle istituzioni religiose e dei rapporti tra Diritto e Religioni

ANTONIO FABRIZIO PAPA

Dodeka e Diadocké. Sui fondamenti della collegialità 315

Argomenti, dibattiti, cronache

ALESSANDRO ALBISETTI

L'incoronazione di Carlo III 343

MARZIA MARIA FEDE

La nuova legislazione in materia di interruzione volontaria della gravidanza nella Repubblica di San Marino e nello Stato della California 348

FABIO FRANCESCHI

Pathways to peace. Strategies for a model curriculum for a culture of peace and the role of law 367

GIUSEPPE RECINTO

Un diritto che oggi "non può trovare spazio": il diritto alla genitorialità 398

ANNAMARIA SALOMONE

Riflessioni in tema di stabilità del contratto e rescissione in stato di bisogno: diritto, economia, famiglia e religione 407

MILENA SANTERINI

I diritti dei minori nella società del pluralismo culturale 427

Parte II

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

437



- *Presentazione*

- *Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, Sezione Seconda, decreto 8 luglio 2023, n. 334*

(Destinazione al culto di un immobile – Sospensione ordinanza di ripristino della precedente destinazione commerciale – Indisponibilità dello spazio religioso – Lesione del diritto di libertà religiosa –

Sussistenza di un pregiudizio grave e irreparabile)

- *Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, Sezione Quarta di Firenze, sentenza 28 luglio 2023, n. 792*

(Ora di religione – Esonero ora di religione – Diritto di scelta anche nel corso dell’anno scolastico)

- *Consiglio di Stato, Sezione Seconda, sentenza 28 agosto 2023, n. 8017*

(Ospedali religiosi e strutture ospedaliere pubbliche – Non completa assimilabilità)

- *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Quinta Bis, sentenza 4 ottobre 2023, n. 14676*

(Concessione cittadinanza – accertamento requisiti – rilevanza frequentazione centri religiosi islamici – discrezionalità)

- *Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Sezione Terza di Napoli, sentenza 25 ottobre 2023, n. 5817*

(Somministrazione di cibo e bevande – arte presepiale – valore simbolico e culturale del presepe)

- *Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sezione Seconda di Brescia, sentenza 14 novembre 2023, n. 837*

(Destinazione al culto di un immobile – Mutamento di destinazione urbanistica – Presupposti)

- *Consiglio di Stato, Sezione Terza, sentenza 20 novembre 2023, n. 9897*

(Utilizzo di sostanze vietate all’interno di funzioni religiose – Legittimità del divieto – Art. 19 Cost.)

438

con nota di

RENATO ROLLI, MARIAFRANCESCA D’AMBROSIO

Il “perimetro” della libertà di culto e la discrezionalità tecnica. Commento alla sentenza del Consiglio di Stato n. 9897 del 20 novembre 2023

452

Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana

461



LEGISLAZIONE CANONICA

- *Presentazione*

- *Lettera Apostolica in forma di “Motu Proprio” del Sommo Pontefice Francesco con la quale vengono modificati i cann. 295-296 relativi alle Prelature Personali (8 agosto 2023)*

- *Rescriptum ex Audientia Sanctissimi: Norme proprie dell’Esarcato per i fedeli ucraini cattolici di rito bizantino in Italia (28 agosto 2023)*

- *Lettera Apostolica in forma di “Motu Proprio” del Sommo Pontefice Francesco Ad theologiam promovendam con la quale vengono approvati*

nuovi statuti della Pontificia Accademia di Teologia (1° novembre 2023)
- *Nuovi statuti della Pontificia Accademia di Teologia (1° novembre 2023)*
- *Dichiarazione “Fiducia supplicans” sul senso pastorale delle benedizioni del Dicastero per la Dottrina della Fede (18 dicembre 2023)*

GIURISPRUDENZA ROTALE

Tribunale Apostolico della Rota Romana, Coram Jaeger, sent. 12 luglio 2018 462
con nota di

FRANCESCO CATOZZELLA

Volere una qualità directe et principaliter è compatibile con l’ordinazione del matrimonio al bonum coniugum? A proposito di una domanda suggerita da una recente sentenza rotale 481

LEGISLAZIONE VATICANA

- *Decreto N. DXCVI del Presidente del Governatorato dello Stato della Città del Vaticano recante norme integrative e modificative del Regolamento di attuazione delle “Norme sulla trasparenza, il controllo e la concorrenza dei contratti pubblici della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano” del 1° giugno 2020, di cui al Decreto del Presidente del Governatorato dello Stato della Città del Vaticano del 1° dicembre 2020, n. CCCLXXXVII (11 luglio 2023)*

- *Legge N. DCXIV recante modifiche alla Legge n. XVIII in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria dell’8 ottobre 2013 (7 novembre 2023)*

- *Legge N. DCXXVI recante disposizioni per la dignità professionale e il trattamento economico dei magistrati ordinari del Tribunale e dell’Ufficio del Promotore di Giustizia dello Stato della Città del Vaticano (4 dicembre 2023)*

Giurisprudenza e legislazione civile

492



-*Presentazione*

VALENTINA SICILIANO

La famiglia, i minori e le persone che necessitano di assistenza, in Cassazione nel 2022 493

- *Corte di Cassazione, Sezione Civile Prima, ordinanza 10 luglio 2023, n. 19502 (Libertà religiosa, conversione ad altro credo religioso, matrimonio, doveri coniugali, addebito della separazione)*

- *Corte di Cassazione, Sezione Prima Civile, ordinanza 10 ottobre 2023, n. 28308 (Matrimonio canonico, vizi del consenso, nullità, sentenza ecclesiastica, deliberazione, convivenza triennale, ordine pubblico)*

- *Corte di Cassazione, Sezione Prima Civile, ordinanza 20 novembre 2023, n. 32148*

(Matrimonio canonico, vizi del consenso, nullità, sentenza ecclesiastica, efficacia civile, ordine pubblico)

- *Tribunale di Napoli, decreto 20 ottobre 2023*

(Libertà religiosa, Islam, matrimonio, diniego pubblicazioni, nulla osta autorità Paese di origine, contrarietà ordine pubblico)

Giurisprudenza costituzionale, eurounitaria e CEDU

558



- *Presentazione*

- *Corte Europea dei diritti dell'Uomo (V Sezione)*

Caso *Georgian Muslim Relations* e altri v. Georgia (Application no. 24225/19), 30 novembre 2023

(Discriminazione per motivi religiosi – Libertà di manifestazione del pensiero – Libertà religiosa e libertà di insegnamento)

- *Corte di giustizia dell'Unione Europea (Lussemburgo) Grande Sezione – Sentenza 28 novembre 2023*

Rinvio pregiudiziale nella causa C-148/22 davanti al Tribunale di Liegi (Belgio)

(Divieto di discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali – Settore pubblico – Regolamento di lavoro di una pubblica amministrazione che vieta di indossare in modo visibile qualsiasi segno filosofico o religioso sul luogo di lavoro – Velo islamico – Requisito di neutralità nei contatti con il pubblico, i superiori e i colleghi)

- *Corte costituzionale, sent. 24 luglio 2023, n. 161*

(Procreazione medicalmente assistita – Revoca del consenso – Tutela dell'affidamento – Interesse del nascituro)

- *Corte costituzionale, sent. 28 settembre 2023, n. 183*

(Adozione – Rapporti con la famiglia di origine – Interesse del minore)

Giurisprudenza e legislazione internazionale

559



- *Presentazione*

LIBERTÀ RELIGIOSA

- *Helsingin hovioikeus, sentenza n. 23/144951, del 14 novembre 2023 (FINLANDIA)*

(libertà di parola – Bibbia – hate speech)

- *New Jersey, Department of State, Memorandum del 24 ottobre 2023 (USA)*
(giuramento – pubblico impiego – laicità dello stato)

- *U.S. Fifth Circuit Court of Appeal, Affaire 'Louisiana vs Neveaux', dell'8 novembre 2023*

(pena di morte – obiezione di coscienza – giuria)

ISLAM

- *Ministère de l'Éducation nationale, Note de service del 31 agosto 2023* (FRANCIA)

(simboli religiosi – *abaya* – *qami*)

- *Conseil d'État, n. 487891, del 7 settembre 2023* (FRANCIA)

(simboli religiosi – *abaya* – *qami*)

LAÏCITÉ

- *CAA di Versailles, 2ème chambre, n. 21VE02760, del 15 dicembre 2023* (FRANCIA)

(principi costituzionali – *liberté, égalité, fraternité* – Costituzione)

AUTONOMIA DELLE CONFESIONI RELIGIOSE

- *Helsinki HAO, sentenza n. 7297/2023, del 18 dicembre 2023* (FINLANDIA)

(diritto canonico luterano – parrocchia – indipendenza)

- *High Court of Uganda, n. 36/2023, del 25 ottobre 2023* (UGANDA)

(Vescovi – indipendenza – Chiesa Anglicana)

- *Court of Appeals of Indiana, affaire 'Hochstetler et alii vs State of Indiana', del 30 luglio 2023* (USA)

(Amish – intimidazione – *meidung*)

SIKH

- *Court of King's Bench of Alberta, affaire 'Wiring vs Law Society of Alberta and His Majesty the King in right of Alberta', del 16 ottobre 2023* (CANADA)

(giuramento – avvocatura – libertà di coscienza)

- *Queensland Court of Appeal, affaire Athwal vs State of Queensland, n. QCA 156, del 1 Agosto 2023* (AUSTRALIA)

(*Kirpan* – Scuola – arma impropria)

SIMBOLI RELIGIOSI

- *Bundesverwaltungsgericht, sentenza n. 10/C/3.22, del 19 dicembre 2023* (GERMANIA)

(crocifissi – uffici pubblici – neutralità dello Stato)

- *Pennsylvania, legge n. 84/2023 del 30 ottobre 2023* (USA)

(Scuola – insegnanti – laicità dello Stato)

EBRAISMO

- *Bundesgerichtshof, sentenza n. 3/StR/176/23, del 17 ottobre 2023* (GERMANIA)

(antisemitismo – libertà di parola – *hate speech*)

- *Superior Court of New Jersey, Appellate Division, affaire 'Satz vs Satz', del 18 agosto 2023* (USA)

(ghet – matrimonio ebraico – Beth Din)

- *Connecticut Supreme Court, affaire 'Tilsen vs Benson', del 5 settembre 2023* (USA)

(*ketubbah* – matrimonio ebraico – accordo prematrimoniale)

- U.S. Court of Appeals for the Second Circuit, affaire 'Kravitz vs Purcell', del 27 novembre 2023 (USA)

(Shavuot – libertà religiosa carcerati – Establishment Clause)

DISCRIMINAZIONE RELIGIOSA

- NSW Anti-Discrimination Amendment (Religious Vilification) Act 2023, dell'11 novembre 2023 (Australia)

(vilipendio religioso – atto pubblico – irrisione)

TURBATIO SACRORUM

- Stato del Michigan, legge 4476 del 16 novembre 2023 (USA)

(profanazione – danneggiamento – edifici religiosi)

Giurisprudenza e legislazione penale

561



- *Presentazione*

- Corte di Cassazione, Sezione Terza penale, 12 luglio 2023, n. 23915

(Delitti contro la famiglia – Scriminante dell'esercizio di un diritto – Rilevanza delle connotazioni religiose di appartenenza – Insussistenza)

- Corte di Cassazione, Sezione Prima penale, 14 settembre 2023, n. 28649

(Matrimonio – Convivenza – Necessità quale condizione ostativa all'espulsione – Sussistenza)

- Corte di Cassazione, Sezione Terza penale, 26 settembre 2023, n. 31873

(Reato edilizio – Destinazione di magazzino a luogo di culto – Sussistenza)

- Corte di Cassazione, Sezione Quinta penale, 31 ottobre 2023, n. 34912

(Diffamazione – Pubblicazione di un video in cui un sacerdote consultava durante la celebrazione uno smartphone – Verità della notizia – Insussistenza)

- Corte di Cassazione, Sezione Quinta penale, 5 dicembre 2023, n. 38964

(Condivisione di un video di propaganda Isis su Facebook – Apologia di delitto – Sussistenza)

Giurisprudenza e legislazione tributaria

562



- *Presentazione*

- Corte di Cassazione, Sezione tributaria, ordinanza 7 novembre 2022, n. 32765

(Ici – art. 7, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 504 del 1992 – enti ecclesiastici – attività sanitaria – esenzione non spettante)

- Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, ordinanza 29 novembre 2022, n. 35123

(Ici – art. 7, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 504 del 1992 – enti ecclesiastici – attività sanitaria – esenzione non spettante)

- Corte di Giustizia Tributaria, I grado, Sez. I – Trieste, sentenza 4 gennaio 2023, n. 2

(Ici – art. 7, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 504 del 1992 – enti ecclesiastici – attività sanitaria – esenzione non spettante)
- *Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, ordinanza 14 febbraio 2023, n. 4567*

(Ici – art. 7, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 504 del 1992 – enti ecclesiastici – attività ricettiva – casa per ferie – esenzione non spettante)
- *Corte di Giustizia Tributaria, I grado, Sez. I – Taranto, sentenza 12 giugno 2023, n. 596*

(Ici – art. 7, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 504 del 1992 – enti ecclesiastici – Oratorio – esenzione spettante)
- *Corte di Giustizia Tributaria, II grado Campania, sentenza 26 giugno 2023, n. 4008/16*

(IMU – enti religiosi – attività sanitaria convenzionata con la PA – agevolazione non spettante)
- *Corte di Giustizia Tributaria, I grado di Roma, sez. XXIII, 10 maggio 2023 61, n. 6183*

(IMU – TASI – esenzione; attività di religione e di culto; destinazione d’uso – cause di esclusione dell’imposta – oneri probatori – agevolazione non spettante)
- *Corte di giustizia tributaria, II grado del Lazio, sentenza 25 settembre 2023, n. 5314*

(IMU – ICI – attività didattica – esenzione – corrispettivi simbolici o inidonei a costituire retribuzione del servizio – difetto probatorio – esenzione non spettante)
- *Corte di Cassazione, Sezione tributaria, ordinanza 17 aprile 2023, n. 10201*

(Art. 67, comma 1, lett. b) TUIR – plusvalenza – trasferimenti immobiliari – Istituto Diocesano per il Sostentamento del Clero – soppressione enti ecclesiastici – esenzione non spettante)
- *Corte di Cassazione, Sezione tributaria, ordinanza 16 gennaio 2023, n. 1164*

(DPR n. 601 del 1973 – art. 6, comma 1 – Ires – agevolazioni – locazione – agevolazione non spettante)
- *Corte di Cassazione, Sezione tributaria, ordinanza 18 aprile 2023, n. 10400*

(DPR n. 601 del 1973, art. 6, comma 1 – Ires – agevolazioni fiscali – locazione – agevolazione non spettante)
- *Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, ordinanza 5 aprile 2023, n. 9409*

(D.P.R. n. 601 del 1973, art. 6, art. 7, n. 3 – plusvalenza – trasferimenti immobiliari – agevolazione non spettante)
- *Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, sentenza 14 dicembre 2023, n. 35087*

(I.N.V.I.M. straordinaria (D.L. n. 55 del 1983, art. 26) – esenzione DPR n. 643 del 1972, art. 3 – APSA – agevolazione non spettante)

Parte III

Recensioni

- FRANCESCA D'AVINO (a cura di), *Giustizia. Le nuove sfide. L'aiuto arriva dalla mediazione*, Curcio, Roma, 2023, pp. 250 (**Ignazio Barbetta**) 565
- ANTONELLO DE OTO (a cura di), *Terrorismo di matrice religiosa, sicurezza e libertà fondamentali*, Bologna University Press, Bologna, 2023, pp. 104 (**Ignazio Barbetta**) 569
- ENRICO FERRI, GIUSEPPE CRICENTI, *Alla ricerca della laicità perduta. Il crocifisso laico dei giudici italiani*, Fuorilinea, Monterotondo, 2023, pp. 136 (**Stefano Testa Bappenheim**) 572
- ANTONIO FUCCILLO, *Il paradiso digitale. Diritto e religioni nell'iperuranio del web*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023, pp. 118 (**Fabio Balsamo**) 574
- VALERIO GIGLIOTTI, *La diritta via. Itinerari giuridici e teologici danteschi*, Leo S. Olschki Editore, Firenze, 2023, pp. 182 (**Ferruccio Maradei**) 576
- ANNA HAMLING (a cura di), *Women on the Pilgrimage to Peace*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne, 2024, pp. 271 (**Maria Cristina Ivaldi**) 578
- JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN, SANTIAGO CAÑAMARES ARRIBAS, MARCOS GONZÁLEZ SÁNCHEZ (a cura di), *Libertad de expresión y libertad religiosa: una perspectiva transatlántica*, Iustel, Madrid, 2023, pp. 233 (**Stefano Testa Bappenheim**) 580
- JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN, MARÍA JOSÉ VALERO-ESTARELLAS Y OTROS, *Objecciones de Conciencia y Vida Humana: el Derecho Fundamental a No Matar*, Portal Derecho, S.A. (IUSTEL), Madrid, 2023, pp. 590 (**Brigitta Marieclaire Catalano**) 589

INDEX

Part I

Canon Law

- ALEJANDRO ARELLANO CEDILLO
The synodal action in the Church's judicial activity 29
- MASSIMO DEL POZZO
The Juridical Domain of Beauty in the Material Aspects of the Liturgy 41
- ANDREA RIPA
Innovation or clarification? Thoughts on the recent modifications to can. 295-296 CIC regarding personal Prelatures 67

Ecclesiastical Law

- SIMONA ATTOLLINO
Non-profit organizations between law and economy: models of solidarity and inclusive participation 97
- FABIO BALSAMO
Religious Apps and Generative Artificial Intelligence: Legal Issues 116
- BRIGITTA MARIECLAIRE CATALANO
Religious persecution and refugee status of Chinese asylum seekers: the new orientation in the jurisprudence of the Italian Court of Cassation 134
- MARIA LUISA LO GIACCO
Adoption, foster care and respect for the religious and cultural identity of boys and girls in the recent case law of the Court of Strasbourg 152
- FRANCESCO SORVILLO
Religious bodies and NGOs in the Italian system of international development cooperation 168
- MARCO PARISI
The principle of the best interest of the child in the current dynamics of religious freedom in the school 188
- A. KEITH THOMPSON
Religious Freedom in Australia since European Settlement 222
- ANDREA PERRONE
Church bodies' liability for business activities 237

Religious Laws

- VASCO FRONZONI
Financial inclusion, informal finance and taxation of Muslims in Italy 248

Vatican Law

MARIA D'ARIENZO

The new Fundamental Law of the Vatican City State of 2023 261

FABIO VECCHI

The use of transparency criterion in Vatican economic-financial legislation with a view to openness and canonical justice 276

History of religious institutions and relations between law and religions

ANTONIO FABRIZIO PAPA

Dodeka and diadochè. About the foundations of collegiality 315

Topics, debates, chronicles

ALESSANDRO ALBISETTI

The coronation of King Charles III 343

MARZIA MARIA FEDE

The new legislation regarding voluntary termination of pregnancy in the Republic of San Marino and in the State of California 348

FABIO FRANCESCHI

Pathways to peace. Strategies for a model curriculum for a culture of peace and the role of law 367

GIUSEPPE RECINTO

A right that actually "cannot find space": the right to parenthood 398

ANNAMARIA SALOMONE

Reflections on the subject of contract stability and termination in a state of need: law, economy, family and religion 407

MILENA SANTERINI

Children's rights in the society of cultural pluralism 427

Part II

Administrative Jurisprudence and Legislation

437



- *Presentation*

- *Veneto Regional Administrative Court, Second Section, decree of 8 July 2023, no. 334*

(Destination of a building to worship – Suspension of the order to restore the previous commercial use – Unavailability of the religious space – Damage to the right to religious freedom – Existence of serious and irreparable damage)

- *Tuscany Regional Administrative Court, Fourth Section of Florence, judgement of 28 July 2023, no. 792*
(Hour of religion – Exemption from the hour of religion – Right to choose even during the school year)
- *Council of State, Second Section, judgement of 28 August 2023, no. 8017*
(Religious hospitals and public hospital facilities – Not completely assimilable)
- *Latium Regional Administrative Court, Fifth Bis Section, judgement of 4 October 2023, no. 14676*
(Granting of citizenship – verification of requirements – relevance of attendance at Islamic religious centres – discretion)
- *Campania Regional Administrative Court, Third Section of Naples, judgement of 25 October 2023, no. 5817*
(Provision of food and drinks – nativity scene art – symbolic and cultural value of the nativity scene)
- *Lombardy Regional Administrative Court, Second Section of Brescia, judgement of 14 November 2023, no. 837*
(Destination of a building for worship – Change of destination – Prerequisites)
- *Council of State, Third Section, judgement of 20 November 2023, no. 9897*
(Use of prohibited substances within religious ceremonies – Legitimacy of the ban – Art. 19 Constitution) 438

annotated by

RENATO ROLLI, MARIAFRANCESCA D'AMBROSIO

The “perimeter” of religious freedom and technical discretion. Comment on the Sate Council No. 9897 of 20 November 2023

452

Canonical and Vatican Jurisprudence and Legislation

463



- *Presentation*

CANONICAL LEGISLATION

- *Apostolic Letter in the form of “Motu Proprio” from the Supreme Pontiff Francis with which cann. 295-296 relating to Personal Prelatures (8 August 2023)*
- *Rescriptum ex Audientia Sanctissimi: Proper norms of the Exarchate for the Ukrainian Catholic faithful of the Byzantine rite in Italy (28 August 2023)*
- *Apostolic Letter in the form of “Motu Proprio” of the Supreme Pontiff Francis Ad theologiam promovendam with which new statutes of the Pontifical Academy of Theology are approved (1 November 2023)*
- *New statutes of the Pontifical Academy of Theology (1 November 2023)*
- *Declaration “Fiducia supplicans” on the pastoral meaning of the blessings of the Dicastery for the Doctrine of the Faith (18 December 2023)*

ROTAL JURISPRUDENCE

Apostolic Tribunal of the Roman Rota, Coram Jaeger, sent. 12 July 2018

annoted by

FRANCESCO CATOZZELLA

Is it compatible with the ordination of marriage to the bonum coniugum to want a quality directe et principaliter? About a question suggested by a recent Rotal decision

481

VATICAN LEGISLATION

- Decree No. DXCVI of the President of the Governorate of the Vatican City State containing supplementary and amending provisions of the Regulation implementing the “Regulations on the transparency, control and competition of public contracts of the Holy See and the Vatican City State” of 1 June 2020, pursuant to the Decree of the President of the Governorate of the Vatican City State of 1 December 2020, n. CCCLXXXVII (11 July 2023)
- Law No. DCXIV containing amendments to Law no. XVIII on transparency, supervision and financial information of 8 October 2013 (7 November 2023)
- Law No. DCXXVI containing provisions for the professional dignity and economic treatment of ordinary magistrates of the Court and of the Office of the Promoter of Justice of the Vatican City State (4 December 2023)

Civil Jurisprudence and Legislation

492



- Presentation

VALENTINA SICILIANO

- The family, minors and people in need of assistance, in Cassation in 2022*
- Court of Cassation, First Civil Section, order of 10 July 2023, n. 19502 (Religious freedom, conversion to another religious belief, marriage, marital duties, separation charge)
 - Court of Cassation, First Civil Section, order of 10 October 2023, n. 28308 (Canonical marriage, defects of consent, nullity, ecclesiastical sentence, deliberation, three-year cohabitation, public order)
 - Court of Cassation, First Civil Section, order of 20 November 2023, n. 32148 (Canonical marriage, defects of consent, nullity, ecclesiastical sentence, civil efficacy, public order)
 - Court of Naples, decree 20 October 2023 (Religious freedom, Islam, marriage, denial of publications, authorization from the country of origin authorities, opposition to public order)

493



- *Presentation*

- *European Court of Human Rights*

Case of Georgian Muslim Relations and others v. Georgia (Application no. 24225/19) 30 novembre 2023

(Discrimination on religious grounds – Freedom of expression of thought – Freedom of religion and freedom of education)

- *Court of Justice of the European Union (Grand Chamber)*

OP v Commune d’Ans

Request for a preliminary ruling from the Tribunal du travail de Liège (Reference for a preliminary ruling – Social policy – Directive 2000/78/EC – Establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation – Prohibition of discrimination on the grounds of religion or belief – Public sector – Terms of employment of a public administration prohibiting the visible wearing of any philosophical or religious sign in the workplace – Islamic headscarf – Requirement of neutrality in contacts with the public, hierarchical superiors and colleagues).

- *Constitutional Court, judgment 24 luglio 2023, n. 161*

(Medically assisted procreation – Revocation of consent – Protection of custody – Interest of the unborn child)

- *Constitutional Court, judgment 28 settembre 2023, n. 183*

(Adoption – Relations with the family of origin – Interest of the child)

International Jurisprudence and Legislation



- *Presentation*

RELIGIOUS FREEDOM

- *Helsingin hovioikeus, Judgment No. 23/144951, 14 November 2023 (FINLAND)*

(freedom of speech – Bible – hate speech)

- *New Jersey, Department of State, Memorandum of 24 October 2023 (USA)* (oath – civil service – secularism of the state)

- *U.S. Fifth Circuit Court of Appeals, Affaire ‘Louisiana v. Neveaux’, of 8 November 2023*

(death penalty – conscientious objection – jury)

ISLAM

- *Ministère de l'Éducation nationale, Note de service of 31 August 2023 (FRANCE)*

(religious symbols – *abaya* – *qami*)

- *Conseil d'État, No 487891, dated 7 September 2023 (FRANCE)*

(religious symbols – *abaya* – *qami*)

LAÏCITÉ

- *CAA of Versailles, 2ème chambre, no. 21VE02760, of 15 December 2023 (FRANCE)*

(constitutional principles – *liberté, égalité, fraternité* – Constitution)

AUTONOMY OF RELIGIOUS DENOMINATIONS

- *Helsinki HAO, Judgment No. 7297/2023, 18 December 2023 (FINLAND)*

(Lutheran canon law – parish – independence)

- *High Court of Uganda, No. 36/2023, of 25 October 2023 (UGANDA)*

(Bishops – independence – Anglican Church)

- *Court of Appeals of Indiana, affaire 'Hochstetler et alii vs State of Indiana', of 30 July 2023 (USA)*

(Amish – intimidation – *meidung*)

SIKH

- *Court of King's Bench of Alberta, affaire 'Wirring vs Law Society of Alberta and His Majesty the King in right of Alberta', of 16 October 2023 (CANADA)*

(oath – advocacy – freedom of conscience)

- *Queensland Court of Appeal, affaire Athwal v State of Queensland, No. QCA 156, of 1 August 2023 (AUSTRALIA)*

(*Kirpan* – School – improper weapon)

RELIGIOUS SYMBOLS

- *Bundesverwaltungsgericht, Judgment No. 10/C/3.22, 19 December 2023 (GERMANY)*

(crucifixes – public offices – State neutrality)

- *Pennsylvania, Law No. 84/2023 of 30 October 2023 (USA)*

(school – teachers – secularity of the State)

JUDAISM

- *Bundesgerichtshof, Judgment No. 3/StR/176/23 of 17 October 2023 (GERMANY)*

(anti-Semitism – freedom of speech – hate speech)

- *Superior Court of New Jersey, Appellate Division, affaire 'Satz vs Satz', 18 August 2023 (USA)*

(ghet – Jewish marriage – Beth Din)

- *Connecticut Supreme Court, affaire 'Tilsen vs. Benson', of 5 September 2023 (USA)*

(ketubah – Jewish marriage – prenuptial agreement)

- *U.S. Court of Appeals for the Second Circuit, affaire 'Kravitz vs Purcell',*

27 November 2023 (USA)

(*Shavuot* – religious freedom prisoners – Establishment Clause)

RELIGIOUS DISCRIMINATION

- NSW Anti-Discrimination Amendment (Religious Vilification) Act 2023, of 11 November 2023 (Australia)

(religious vilification – public act – mockery)

TURBATIO SACRORUM

- State of Michigan, Act 4476 of 16 November 2023 (USA)

(desecration – damage – religious buildings)

Criminal Jurisprudence and Legislation

561



- *Presentation*

- Court of Cassation, Third Penal Section, 12 July 2023, n. 23915

(Crimes against the family – Tribunal for the exercise of a right – Relevance of the religious connotations of belonging – Non-existence)

- Court of Cassation, First Penal Section, 14 September 2023, n. 28649

(Marriage – Cohabitation – Necessity as a condition preventing expulsion – Subsistence)

- Court of Cassation, Third Criminal Section, 26 September 2023, n. 31873

(Building crime – Destination of warehouse as a place of worship – Subsistence)

- Court of Cassation, Fifth Criminal Section, 31 October 2023, n. 34912

(Defamation – Publication of a video in which a priest consulted a smartphone during the celebration – Truth of the news – Non-existence)

- Court of Cassation, Fifth Criminal Section, 5 December 2023, n. 38964

(Sharing an ISIS propaganda video on Facebook – Crime apology – Subsistence)

Fiscal Jurisprudence and Legislation

562



- *Presentation*

- Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 7 November 2022, no. 32765

(ICI – art. 7, paragraph 1, letter i) of Legislative Decree no. 504 of 1992 – ecclesiastical bodies – healthcare activities – exemption not due)

- Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 29 November 2022, no. 35123

(ICI – art. 7, paragraph 1, letter i) of Legislative Decree no. 504 of 1992

- ecclesiastical bodies – healthcare activities – exemption not due)
- *Tax Court of Justice, I degree, Section I – Trieste, sentence 4 January 2023, no. 2*
- (ICI – art. 7, paragraph 1, letter i) of Legislative Decree no. 504 of 1992
- ecclesiastical bodies – healthcare activities – exemption not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 14 February 2023, no. 4567*
- (ICI – art. 7, paragraph 1, letter i) of Legislative Decree no. 504 of 1992 – ecclesiastical bodies – hospitality business – holiday home – exemption not due)
- *Tax Court of Justice, I degree, Section I – Taranto, sentence 12 June 2023, no. 596*
- (ICI – art. 7, paragraph 1, letter i) of Legislative Decree no. 504 of 1992
- ecclesiastical bodies – Oratory – exemption due)
- *Second Instance Tax Court of Justice Campania, sentence 26 June 2023, n. 4008/16*
- (IMU – religious bodies – healthcare activity affiliated with the PA – benefit not due)
- *First Instance Tax Court of Justice of Rome, Section XXIII, 10 May 2023 61, n. 6183*
- (IMU – TASI – exemption; religious and cult activities; intended use – causes for exclusion of the tax – evidentiary burdens – relief not due)
- *Second instance Tax Court of Justice of Lazio, sentence 25 September 2023, n. 5314*
- (IMU – ICI – teaching activity – exemption – symbolic or unsuitable fees to constitute remuneration for the service – lack of evidence – exemption not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 17 April 2023, no. 10201*
- (Art. 67, paragraph 1, letter. b) TUIR – capital gain – real estate transfers – Diocesan Institute for the Support of the Clergy – suppression of ecclesiastical bodies – exemption not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 16 January 2023, no. 1164*
- (Presidential Decree no. 601 of 1973 – art. 6, paragraph 1 – Ires – benefits – rental – benefit not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 18 April 2023, no. 10400*
- (Presidential Decree no. 601 of 1973, art. 6, paragraph 1 – IRES – tax breaks – rental – relief not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 5 April 2023, no. 9409*
- (Presidential Decree n. 601 of 1973, art. 6, art. 7, no. 3 – capital gain – real estate transfers – relief not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, sentence of 14 December 2023, no. 35087*
- (I.N.V.I.M. extraordinary (Legislative Decree no. 55 of 1983, art. 26)
- exemption from Presidential Decree no. 643 of 1972, art. 3 – APSA – relief not due)

Part III

Reviews

- FRANCESCA D'AVINO (ed.), *Giustizia. Le nuove sfide. L'aiuto arriva dalla mediazione*, Curcio, Rome, 2023, pp. 250 (**Ignazio Barbetta**) 565
- ANTONELLO DE OTO (ed.), *Terrorismo di matrice religiosa, sicurezza e libertà fondamentali*, Bononia University Press, Bononia, 2023, pp. 104 (**Ignazio Barbetta**) 569
- ENRICO FERRI, GIUSEPPE CRICENTI, *Alla ricerca della laicità perduta. Il crocifisso laico dei giudici italiani*, Fuorilinea, Monterotondo, 2023, pp. 136 (**Stefano Testa Bappenheim**) 572
- ANTONIO FUCCILLO, *Il paradiso digitale. Diritto e religioni nell'iperuranio del web*, Editoriale Scientifica, Naples, 2023, pp. 118 (**Fabio Balsamo**) 574
- VALERIO GIGLIOTTI, *La diritta via. Itinerari giuridici e teologici danteschi*, Leo S. Olschki Editore, Florence, 2023, pp. 182 (**Ferruccio Maradei**) 576
- ANNA HAMLING (ed.), *Women on the Pilgrimage to Peace*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne, 2024, pp. 271 (**Maria Cristina Ivaldi**) 578
- JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN, SANTIAGO CAÑAMARES ARRIBAS, MARCOS GONZÁLEZ SÁNCHEZ (eds.), *Libertad de expresión y libertad religiosa: una perspectiva transatlántica*, Iustel, Madrid, 2023, pp. 233 (**Stefano Testa Bappenheim**) 580
- JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN, MARÍA JOSÉ VALERO-ESTARELLAS Y OTROS, *Objcecciones de Conciencia y Vida Humana: el Derecho Fundamental a No Matar*, Portal Derecho, S.A. (IUSTEL), Madrid, 2023, pp. 590 (**Brigitta Marieclaire Catalano**) 589

*L'impiego del criterio della trasparenza nella normativa economico-finanziaria vaticana in prospettiva di apertura e giustizia canonica**

The use of transparency criterion in Vatican economic-financial legislation with a view to openness and canonical justice

FABIO VECCHI

RIASSUNTO

Il regime economico-finanziario recentemente adottato nello Stato della Città del Vaticano opera un rinvio costante al criterio della trasparenza, che viene armonizzato con esigenze di segretezza. Nella Chiesa, attribuire valore assoluto alla trasparenza comporterebbe ledere l'intimità individuale e minacciare la dignità della persona, dando luogo a innumerevoli forme di ingiustizia.

Questa opzione risponde alla peculiare veduta ontologica, fondatazione e finalistica dell'operare trasparente, in linea con il realismo giuridico ispiratore del diritto canonico, segnandone il tratto di distinzione con gli ordinamenti secolari.

Il criterio della trasparenza assume, così, i connotati di un metodo prudenziale di lavoro, un modus operandi, un paradigma qualitativo di riferimento (ex can. 1287 §2, CIC) capace di ispirare la gestione finanziaria nel suo complesso, ma anche in grado di trasformare la responsabilità gestoria tecnicamente intesa (accountability), in un più profondo mistero di comunione.

PAROLE CHIAVE

Trasparenza; diritto finanziario vaticano, responsabilità; conformazione al sistema giuridico; anticipazione nell'azione di governo; giustizia canonica

ABSTRACT

The economic-financial regime recently adopted in the Vatican City State makes a constant reference to the transparency criterion, which is harmonized with the needs of secrecy. In the Church, attributing absolute value to transparency would mean damaging individual intimacy and threatening the human dignity, giving rise to countless forms of injustice.

* Questo studio è in ricordo del Professor Gaetano Lo Castro, recentemente scomparso, la cui prospettiva del diritto canonico resta un esemplare quanto, oggi, ineludibile parametro per una corretta interpretazione della *Lex Ecclesiae*, nel segno della tradizione che si attualizza tracciando inequivoche distanze da confusi fraintendimenti con le finalità dei diritti temporali.

This option responds to the peculiar ontological, foundational and finalistic view of transparent operating, consistently with the legal realism inspiring canon law, marking its distinguishing feature with secular systems.

Transparency criterion, thus, takes on the characteristics of a prudential working method, a modus operandi, a referential qualitative paradigm (ex can. 1287 §2, CIC) capable of inspiring the entire financial management, but also capable of transforming the technically understood managerial responsibility (accountability), into a deeper mystery of communion.

KEYWORDS

Transparency; Vatican financial law; accountability; compliance; proactive disclosure; canonical justice.

SOMMARIO: 1. Introduzione. L'impronta ecclesiologica in tema di trasparenza – 2. Variabili concettuali del termine trasparenza con i corrispondenti civili nella relazione asimmetrica trasparenza-segretezza – 3. La soluzione adottata dal legislatore secolare – 4. Accezione positiva del criterio della trasparenza (come forma di assunzione di responsabilità o «accountability, di conformazione al sistema giuridico «compliance» e di anticipazione nell'azione di governo, «proactive disclosure») in relazione al fine di giustizia canonica – 5. L'impiego (ed ingresso) del criterio della trasparenza nella normativa economico-finanziaria vaticana: sua ampiezza sistematica – 6. Emersione e sviluppo del parametro della trasparenza nella normativa economico-finanziaria vaticana – 7. Conclusioni.

1. Introduzione. L'impronta ecclesiologica in tema di trasparenza

La celeberrima Cappella Sansevero, a Napoli, custodisce, tra gli altri inestimabili tesori d'arte ivi raccolti, una scultura nota come: «Il Disinganno», eseguita nel 1753 da Francesco Queirolo su committenza del nobile Raimondo di Sangro, in dedica al padre Antonio, duca di Torremaggiore¹. La metafora dell'opera, ritengo, interpreti senza eccessi retorici o licenze narrative, ma con sconcertante aderenza ai tempi correnti, lo stato dei rapporti umani nell'era tecnologica, con il tragico equivoco di concepire la condizione della libertà dell'atto del conoscere, e di giudizio, che non sia il prodotto di un intelletto realmente libero.

¹La virtuosistica rappresentazione descrive un uomo che, avvolto in una pesante rete, metafora della cecità, del vizio e del peccato, riesce a divincolarsi grazie al soccorso dell'Intelletto, simboleggiato da un genietto alato. La lezione morale, non priva di interferenze massoniche, è rafforzata dal rinvio all'episodio evangelico, nel sottostante bassorilievo, in cui Gesù dona la vista ad un cieco.

Al di là della petizione filosofica, adagiata sulle eteree forme del linguaggio estetico, la rappresentazione scultorea tardo-barocca coglie incisivamente alcuni tratti decisivi della vicenda umana nell'era della globalizzazione informatica, di un sapere forzatamente convogliato sui binari algoritmici e dei dati numerici. Questo costrittivo orizzonte post-moderno sollecita per il giurista e per il magistero apostolico romano il rincorrersi di incessante riflessione, anche in ordine alla trasparenza finanziaria e dei mercati².

La metafora proposta dal Queirolo è, in altri termini, la metafora della trasparenza: un sistema a rete che avvolge il fruitore sino ad immergerlo in un «sapere fluido», inafferrabile e soffocante, frutto di un diluvio temporalesco di dati, in cui una verità giusta, mondata dal «disinganno», chiede a gran voce razionalità e trasparenza. È l'aspettativa di una condizione sulla consapevolezza riflessiva del sapere e del conseguente libero esercizio di un giudizio, e di un operare «giusto», che interessa direttamente l'intera filiera degli attori in gioco: tanto l'autorità istituzionale (amministrativa o giudicante), quanto il destinatario ultimo dei dati (fedele o *stakeholder*).

La recente cronaca giudiziaria che ha coinvolto, con risvolti totalmente inediti, le alte sfere della Curia romana, sollecita il legislatore sulla necessità di individuare e rafforzare gli strumenti utili per una gestione trasparente della cosa pubblica dello Stato petrino³. Nella normativa economico-finanziaria prodotta dallo SCV simile questione è emersa di sobbalzo, nell'affannoso recupero di una prolungata inerzia, dato che nel Regolamento Generale della Curia Romana del 1999 il concetto di trasparenza è assente, mentre l'ecclesiologia ha concorso a fissare con precisione i parametri operativi della trasparenza⁴, assurta a modalità del corretto agire procedurale e, prima ancora, a

²MARCELLO FOSCHINI, *I principi di correttezza e di trasparenza nel mercato finanziario e l'eticità dei comportamenti*, in GIUSEPPE DALLA TORRE, CESARE MIRABELLI (a cura di), *Le sfide del diritto. Scritti in onore del cardinale Agostino Vallini*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2009, pp. 451-452. Papa Francesco si è fortemente adoperato per la pubblicazione dei bilanci degli enti vaticani (della Santa Sede e dell'APSA), intendendo così assicurare maggiore trasparenza all'attività finanziaria vaticana. Tale intendimento coglieva l'apprezzamento, già nel I° Rapporto Moneyval del 2012, secondo il quale la trasparenza finanziaria intrapresa dalla Santa Sede era un percorso «coerente con la sua natura e personalità internazionale». Cfr. anche ALESSIO SARAI, «Moneyval» e la Santa Sede: alcune note circa le recenti disposizioni normative riguardo la trasparenza finanziaria nella Santa Sede e nello Stato della Città del Vaticano, in *Iura Orientalia*, 10, 2014, pp. 135-147.

³Non ha precedenti la decisione del Tribunale vaticano che, nella causa che vede costituiti in parte civile la Segreteria di Stato, lo IOR, l'PASA e l'ASIF per accusa di truffa e peculato commessi con i fondi della Segreteria di Stato ha irrogato, nella decisione in primo grado, al cardinale Giovanni Angelo Becciu la pena della reclusione, la multa e l'interdizione perpetua dai pubblici uffici. *L'Osservatore Romano*, 18 dicembre 2023. In generale, MIMMO MUOLO, *I soldi della Chiesa*, Paoline Ed., Cinisello Balsamo, 2019, spec. pp. 52 ss. e 57 ss.

⁴Anche la CEI ha affrontato la questione della trasparenza, con una serie di documenti, per i quali si rinvia a LUCA CATTALANO, *La ratio administrationis del can. 1284 §2 n.8 come strumento per la*

metodo generale di prassi del «buon governo»⁵.

I testi magisteriali recenti tracciano un eloquente perimetro di riferimento attorno al criterio della trasparenza ecclesiale: Benedetto XVI propone l'ingresso di tale parametro in: *Caritas in veritate* (29 giugno 2009)⁶; nel motu proprio «*per la prevenzione e il contrasto delle attività illegali in campo finanziario e monetario*» (30 dicembre 2010)⁷; nel motu proprio «*La Sede Apostolica (col quale è approvato il nuovo Statuto dell'Autorità di Informazione Finanziaria)*» (15 novembre 2013).

Com'è noto, la linea operativa di papa Bergoglio si muove in continuità con l'originaria direttiva ratzingeriana: il chirografo che «*istituisce una Pontificia Commissione Referente di studio e di indirizzo sull'organizzazione della struttura economico-amministrativa della Santa Sede*» (18 luglio 2013)⁸; l'Esort. Apost. «*Evangelii Gaudium*» (24 novembre 2013)⁹; il motu proprio «*Fidelis dispensator et prudens (per la costituzione di una nuova struttura di coordinamento degli affari economici e amministrativi della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano)*» (24 febbraio 2014)¹⁰; il Messaggio ai partecipanti al Simposio sul tema: «*La gestione dei beni ecclesiastici degli Istituti di Vita Consacrata e delle Società di Vita Apostolica, a servizio dell'humanum e della missione della Chiesa*» (8 marzo 2014)¹¹; il «*Discorso alla Curia romana in*

trasparenza nell'amministrazione dei beni ecclesiastici, Marcianum Press, Venezia, 2020, pp. 131-134.

⁵Papa Francesco censura senza mezzi termini la «*mala gestio*», intesa in senso ampio e collegata strettamente alla responsabilità del singolo titolare, nel motu proprio «*Come una madre amorevole*» (4 giugno 2016), art. 1 §1: «Il Vescovo diocesano o l'Eparca, o colui che, anche se a titolo temporaneo, ha la responsabilità di una Chiesa particolare, o di un'altra comunità di fedeli ad essa equiparata ai sensi del can. 368 CIC e del can. 313 CCEO, può essere legittimamente rimosso dal suo incarico, se abbia, per negligenza, posto od omesso atti che abbiano provocato un danno grave ad altri, sia che si tratti di persone fisiche, sia che si tratti di una comunità nel suo insieme. Il danno può essere fisico, morale, spirituale o patrimoniale».

⁶MARTIN SCHLAG, *Aspetti etici dei mercati finanziari nell'enciclica Caritas in Veritate*, rivista online www.brunoleoni.it, n. 71, Istituto Bruno Leoni, 13 ottobre 2009, pp. 4 e 6.

⁷JESÚS MIÑAMBRES, *Postfazione. Aspetti giuridici della trasparenza nella Chiesa*, in MASSIMO MERLINI (a cura di), *Trasparenza. Una sfida per la Chiesa*, Studium, Roma, 2020, p. 286; GAETANO DAMMACCO, *Trasparenza e onestà nell'amministrazione dei beni ecclesiastici*, in FRANCESCO LOZUPONE (a cura di), *Corresponsabilità e trasparenza nell'amministrazione dei beni della Chiesa*, Aracne, Roma, 2015, p. 62.

⁸MAURO RIVELLA, *Trasparenza nella Curia romana*, in MASSIMO MERLINI (a cura di), *Trasparenza. Una sfida per la Chiesa*, cit., p. 69; GAETANO DAMMACCO, *Trasparenza e onestà nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., p. 60.

⁹*Ibidem*.

¹⁰MAURO RIVELLA, *Trasparenza nella Curia romana*, cit., p. 70; GAETANO DAMMACCO, *Trasparenza e onestà nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., p. 61; JESÚS MIÑAMBRES, *Postfazione. Aspetti giuridici della trasparenza nella Chiesa* cit., p. 287.

¹¹GAETANO DAMMACCO, *Trasparenza e onestà nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., p. 54.

occasione degli auguri natalizi» (22 dicembre 2016)¹²; il motu proprio «*I beni temporali (circa alcune competenze in materia economico-finanziaria)*» (28 dicembre 2020)¹³; il motu proprio «*Norme sulla trasparenza, il controllo e la concorrenza dei contratti pubblici della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano*» (19 maggio 2020)¹⁴; il motu proprio «*La fedeltà nelle cose di poco conto (recante disposizioni sulla trasparenza nella gestione della finanza pubblica)*» (26 aprile 2021); la Cost. Apost. «*Praedicate Evangelium (sulla Curia romana e il suo servizio alla Chiesa e al Mondo)*» (19 marzo 2022)¹⁵.

Questo ragguardevole corpus documentale del magistero petrino, parametro ispiratore del legislatore in ambito economico-finanziario progressivamente sedimentato in questi anni recenti, ci avverte di un'esigenza condivisa con il legislatore secolare, sebbene con prospettive, metodi e fini differenti¹⁶: l'insopprimibile natura etica dell'attività amministrativa, la quale si impone

¹² In tale documento Francesco traccia una rapida sintesi dell'azione (cfr. motu proprio 8 agosto 2013) volta ad informare e «permeare» la struttura economico-finanziaria vaticana con il criterio della trasparenza. CLAUDIUS LUTERBACHER, *L'attuale riforma del governo centrale della Chiesa alla luce delle moderne procedure di management e governance*, in LIBERO GEROSA (a cura di), *La Chiesa "in uscita" di papa Francesco. Spunti per un rinnovo della missione apostolica*, Cantagalli, Lugano-Siena, 2018, pp. 135.

¹³ MAURO RIVELLA, *Trasparenza nella Curia romana*, cit., pp. 70-71.

¹⁴ PILAR SOLÁ GRANELL, *Contratación pública en el derecho canónico. Algunas consideraciones acerca del Motu Proprio de 19 de mayo de 2020, sobre transparencia, control y competencia en la adjudicación de contratos públicos de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano*, in *Ius Canonicum*, 61, 2021, pp. 417-430; SERGIO F. AUMENTA, *La Segreteria di Stato nella Cost. apost. Praedicate Evangelium*, in *Ius Ecclesiae*, 34, 2022, pp. 461 ss. Sottolinea il ruolo della trasparenza nel raggiungimento dell'efficienza operativa, JESÚS MIÑAMBRES, *Riorganizzazione dei compiti economici e finanziari della Segreteria di Stato*, in *Ius Ecclesiae*, 33, 2021, p. 692.

¹⁵ In particolare, Cap. II (Principi e criteri per il servizio della Curia Romana), n. 8, che richiede per la collaborazione tra i Dicasteri, riunioni periodiche nelle quali venga favorita la trasparenza e l'azione concertata. Riguardo alla struttura dell'Curia Romana, all'art. 14 § 3 si richiede che la scelta degli ufficiali operanti nelle istituzioni apostoliche avvenga «secondo criteri oggettivi e di trasparenza». Ex art. 34 §1, le attività dei Capi delle Istituzioni curiali favoriscano la coerenza e la trasparenza. Al Capo VII (Organismi economici), l'art. 207 §3 richiede che per il Consiglio per l'Economia «Le risorse umane, materiali e finanziarie siano (...) gestite con prudenza, efficienza e trasparenza».

¹⁶ L'ordinamento civile, ad esempio, concepisce l'applicazione della trasparenza nell'amministrazione, sulla base di condizioni che assicurino il più alto livello di conformità delle regole contabili e la chiarezza nel bilancio. Cfr. FRANCO RUBINO, UBALDO COMITE, *La contabilità generale nelle aziende private e la contabilità pubblica*, in SABRINA BRUNO (a cura di), *Fondamenti di diritto italiano per studenti stranieri. Con elementi di contabilità, statistica e intermediazione finanziaria*, ESI, Napoli, 2021, pp. 363 e 375 ss. Un'altra differenza di prospettiva sembra essere nell'attributo professionale della trasparenza, in quanto qualifica riferibile soggettivamente ai cd. «intermediari finanziari» (sistema bancario e complesso degli operatori dell'intermediazione mobiliare: broker, dealer, SIM) i quali agiscono principalmente secondo criteri deontologici anziché «moralì». Cfr. ROSA ADAMO, DOMENICA FEDERICO, ANTONELLA NOTTE, *Il sistema finanziario: intermediari, strumenti e mercati*, in SABRINA BRUNO (a cura di), *Fondamenti di diritto italiano per studenti stranieri. Con elementi di contabilità, statistica e intermediazione finanziaria*, cit., p. 313 ss.

su tutti gli attori economici come esplicitazione di un dovere morale¹⁷, prima ancora che giuridico. Ne segue che prodotto di moralità risulterà anche l'amministrazione trasparente¹⁸, dovendo tuttavia tenere distinti la trasparenza dalla dimensione, contigua, ma non sovrapponibile, della pubblicità¹⁹ e, a maggior ragione, della verità²⁰.

2. Variabili concettuali del termine trasparenza con i corrispondenti civili nella relazione asimmetrica trasparenza-segretezza

L'impiego del concetto di trasparenza nel vocabolario del giurista ecclesiale esige innumerevoli cautele²¹. Non v'è nulla di particolarmente eccezionale in traslazioni terminologiche, rinvii tecnici, assimilazioni concettuali che richiedono processi più o meno lunghi di adattamento e che configurano la condizione tipica della comparazione. Purtuttavia, la trasparenza nell'ordinamento ecclesiale comporta una singolare armonizzazione di opposti. La circostanza che il diritto ecclesiale canonico riconosca nel mistero il naturale metro di misura e limite ai finalismi normativi²² comporta che le soluzioni istituzionali positive accolte richiedano la luce chiarificatrice della trasparenza²³. Prima di verificare se, e in che termini, la trasparenza rappresenti e contribuisca a favorire una

¹⁷ Si esprime in termini di «attività meta-economica» LUCA CATTALANO, *La ratio administrationis del can. 1284 §2 n.8 come strumento per la trasparenza nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., pp. 81 e 126.

¹⁸ GAETANO DAMMACCO, *Trasparenza e onestà nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., p. 46; MARCELLO FOSCHINI, *I principi di correttezza e di trasparenza nel mercato finanziario e l'eticità dei comportamenti* cit., p. 454; DOMENICO CRUPI, *Modelli gestionali tra trasparenza ed efficienza*, in FRANCESCO LOZUPONE (a cura di), *Corresponsabilità e trasparenza nell'amministrazione dei beni della Chiesa*, cit., p. 175.

¹⁹ RODOLFO C. BARRA, *Reglamento de Contrataciones de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano. Principios generales*, in JESÚS MIÑAMBRES, BENEDICT EJEH, FERNANDO PUIG (a cura di), *Studi sul diritto del governo e dell'organizzazione della Chiesa, in on. di Mons. Juan Ignacio Arrieta*, Tomi I-II, Marcianum Press, Venezia, 2021, pp. 1377-1380.

²⁰ JORDI PUJOL SOLER, ROLANDO GILBERT MONTES DE OCA, *Transparencia y secreto en la Iglesia Católica*, Marcianum Press, Venezia, 2023, p. 68.

²¹ ALBERTO PERLASCA, *Trasparenza e riservatezza nella gestione dei beni ecclesiastici*, in *Periodica de re canonica*, 107, 2018, p. 494.

²² GAETANO LO CASTRO, *Il mistero del processo e il giudizio*, in ID., *Il mistero del diritto. III. L'uomo, il diritto, la giustizia*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 223 ss.

²³ CARLOS J. ERRÁZURIZ, *Il diritto e la giustizia nella Chiesa. Per una teoria fondamentale del diritto canonico*, Giuffrè Francis Lefebvre, PUSC, Roma, 2020, pp. 110 e 114, aiuta a comprendere queste riflessioni, osservando che: «Non basta ad esempio far riferimento alla visibilità della Chiesa, giacché l'equazione tra visibile e giuridico non regge. Certamente il diritto richiede sempre una sua caratteristica visibilità o esteriorità, poiché altrimenti non si potrebbe dare né esigere ciò che è giusto».

condizione di giustizia canonica, occorre dunque circoscriverne il perimetro concettuale-terminologico e le modalità applicative nella dimensione ecclesiale.

Una immediata e rapida perlustrazione semantica permette di individuare sotto il profilo settoriale materiale un impiego poliedrico del termine trasparenza²⁴ che, in ambito ecclesiale, sussume una polivalenza di contenuti²⁵.

Da siffatto variegato ordito riferibile alla Chiesa territoriale visibile, è venuta emergendo recentemente la realtà di apertura economico-finanziaria nella Chiesa statale petrina, con un'applicazione trasversale del criterio di trasparenza, per i risvolti amministrativi, economici, internazionali e penali coinvolti, ciascuno provvisto di sfumature proprie. Nel quadro penalistico, l'esigenza di reagire e combattere la piaga della deplorable condotta degli abusi sessuali commessi dal clero su minori ha ancor più dilatato i confini su cui il regime normativo sulla trasparenza sembrava essersi disteso e la sua elasticità, superata ogni resistenza di riservatezza²⁶, ha permesso di introdurre nell'ordinamento giuridico canonico penale strumenti di denuncia e di punizione in ossequio alla stretta di vite invocata sulle condotte personali da papa Benedetto XVI e, in seguito, da Francesco²⁷.

In questo ventaglio di applicazioni materiali, la trasparenza assolve sempre ad un ruolo strumentale, rispetto ad un fine ultimo di rispetto della dignità della persona, con ripercussioni notevoli circa l'esatta comprensione del nesso tra trasparenza e giustizia canonica.

In generale, si precisa, il processo di assimilazione della trasparenza alla prassi del buon governo, sino a divenirne una caratteristica intrinseca, può essere accolto, sempre che non si incorra nell'equivoco di individuare nella trasparenza un fine anziché un mezzo²⁸. Un diverso intendimento condurrebbe

²⁴ L'impiego materiale del termine coinvolge differenti settori. FERNANDO GIMÉNEZ BARRIOCANAL, ESTER MARTÍN DOMÍNGUEZ, *Una casa de cristal. El camino de la transparencia y el buen gobierno en la Iglesia*, EDICE, Madrid, 2021, p. 21 ne individua cinque: legale civile; legale canonico; iscritto nella domanda sociale; pastorale; comunicativo.

²⁵ La trasparenza coinvolge molti aspetti nella vita della Chiesa, stabilendo un preciso «ruolo nell'organizzazione, nella finanza, nel management, nella missione, nella comunicazione». Cfr. JESÚS MIÑAMBRES, *Postfazione. Aspetti giuridici della trasparenza nella Chiesa* cit., p. 283.

²⁶ GIUSEPPE DALLA TORRE, *Lezioni di diritto canonico*, a cura di GERALDINA BONI e PAOLO CAVANA, Giappichelli, Torino, 20225, pp. 258 e 278-279.

²⁷ 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)*. *Atti del Convegno*, Roma, Università LUMSA, 7 febbraio 2019, Studium, Roma, 2019, pp. 50-51.

²⁸ CRISTIAN MENDOZA, «Trasparenza (principio di)», in *Glossario CASE stewardship (Corresponsabilità, Amministrazione e Sostegno Economico alla Chiesa)*, www.casestewardship.org. Si veda anche NIKLAS LUHMANN, *The Control of Intransparency*, in *System Research and Behavioral Science*, 14/6, 1997, pp. 359-371.

alla tragica quanto illusoria presunzione del possesso di una cognizione assoluta della realtà, ormai sciolta da ogni velo di mistero, ed assunta nella sua cristallina essenza formale²⁹.

Attardandomi ancora sulle propaggini concettualmente periferiche, occorre puntualizzare che l'apprensione della trasparenza ha valenze non condivisibili con le leggi civili, le quali assumono indifferentemente il concetto di trasparenza con quelli di competitività, cooperazione, partecipazione, in una prospettiva organizzativa «aperta». A siffatta costruzione semantica del termine trasparenza ha contribuito notevolmente il pensiero anglosassone³⁰ che, influenzato dalla globalizzazione delle informazioni, ha impostato la questione nei termini univoci di un «diritto a sapere», con modalità pretensive e forme impositive in abissale divaricazione dalla riflessione del canonista. In tal senso, la trasparenza si colora della medesima vernice ideologica dell'oggetto, il «diritto all'informazione», di cui è aggettivazione strumentale.

Anche le valenze moralistiche della trasparenza (*trust* e credibilità, confidenzialità, *fairness*, *accountability*) finiscono per essere attratte e pianificate nella polarizzazione giuspositiva tra diritti-doveri, in un contrasto che tende ad annullare quella esigenza di segretezza, ineludibile al diritto canonico, ma che si rivela altrettanto preziosa nelle dinamiche di bilanciamento tra interessi-valori contrapposti, propria degli ordinamenti delle democrazie mature.

Beninteso, il rinvio alle «aperture» del modello organizzato non comporterebbe un particolare scandalo se la qualità della società aperta, assunta come attributo positivo applicato alla prassi di governo, non sostituisse alle verità assolute il dogma dell'individualismo³¹. In altri termini, la trasparenza, intesa come valore assoluto, sebbene strumentale alla giustizia, non avrebbe punti d'appoggio con l'idea di giustizia canonica, che presuppone per definizione la relazione con l'altro in forma esponenziale³².

²⁹ ARCHON FUNG, MARY GRAHAM, DAVID WEIL, *Full disclosure: the perils and promise of transparency*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

³⁰ DAVID HEALD, *Transparency as an instrumental value*, in CHRISTOPHER HOOD, DAVID HEALD (eds.), *Transparency: the key to better governance?*, Oxford University Press, New York, 2006, pp. 59-73; ROBERT TOBILLAS YOUNG, *The obligation of transparency in the administration of temporal goods of the Church in canon 1287 §2*, PUSC, Roma, 2016; MICHAEL SCHUDSON, *The rise of the right to know. Politics and the culture of transparency, 1945-1975*, Harvard University Press, Cambridge, 2015; ALBERT MEIJER, *Transparency*, in Mark Boven, Robert Goodin, Thomas Shillemans (eds.), «*The Oxford Handbook of Public Accountability*», Oxford University Press, Oxford, 2014; RICHARD W. OLIVER, *What is Transparency?*, McGraw-Hill, New York, 2004.

³¹ A teorizzare tale posizione è il vicepresidente di Google, JONATHAN ROSENBERG, *The meaning of open*, 21 dicembre 2009, Official Google blog. Cfr. JORDI PUJOL SOLER, ROLANDO GILBERT MONTES DE OCA, *Transparencia y secreto en la Iglesia Católica* cit., pp. 66-67.

³² «La realtà giuridica è legata ai rapporti sociali tra le persone umane. Il diritto non è una realtà

Va poi ancora aggiunto che il rilevato aggancio tra trasparenza e «diritto all'informazione» sembra ormai esprimere connotati incontrovertibili anche in specifici settori applicativi, quale l'economico-finanziario. Anche in tale dimensione settoriale la trasparenza assume differenziate varianti (trasparenza aziendale-organizzativa, finanziario-contabile, di mercato, nel cd. *management* di risorse umane ecc.)³³, rispetto alle quali l'informazione acquista la centralità dell'oggetto di contesa, oltre che di diritto invocato³⁴.

Per una compiuta comprensione terminologica, l'esame sul concetto di trasparenza impone di soffermarsi sull'impiego fattone nella dimensione della potestà di governo. Questo segmento applicativo risulta essere quello di più ampio respiro teorico, permettendo di estendere la riflessione sulle modalità applicative del criterio della trasparenza alle strutture (statiche) ed ai processi (dinamici) di cui si sostanzia l'azione di governo e l'organizzazione istituzionale. Complessità, vetustà, duplicazione ed opacità delle strutture sono i difetti che ne alimentano il malfunzionamento: il magistero riformatore di papa Francesco, culminato con la Cost. Apost. *Praedicate evangelium*, ha inteso aggredire l'elefantiasi curiale attraverso un'azione di snellimento, razionalizzazione e trasparenza, diretta ad estirpare questi mali.

D'altra parte, tali esigenze si sono riflesse anche nei processi e, quindi, nelle decisioni e nelle funzioni amministrative, anche finanziarie, laddove il legame con la comunicazione dei dati si è rivelato decisivo già al solo scopo di sostenere la fiducia di quanti concorrono al mantenimento in efficienza dell'organizzazione ecclesiale³⁵.

Come sarà chiarito in prosieguo, nell'esposizione della normativa economico-finanziaria vaticana, l'impiego del criterio della trasparenza in un or-

autoreferenziale all'individuo, ma presuppone l'alterità o intersoggettività di almeno due soggetti distinti». Cfr. CARLOS J. ERRÁZURIZ, *Il diritto e la giustizia nella Chiesa. Per una teoria fondamentale del diritto canonico* cit., pp. 95-96. Afferma, d'altra parte, che: «il diritto è lo strumento adeguato per l'attuazione del giusto e ciò che è giusto è ciò che è (...) conforme al disegno di Dio» GAETANO LO CASTRO, *Basi antropologiche del diritto canonico*, in *Id.*, *Il mistero del diritto. II. Persona e diritto nella Chiesa*, Giappichelli, Torino, 2011, p. 10.

³³ ROBERT M. BUSHMAN, JOSEPH D. PIOTROSKI, ABBIE J. SMITH, *What determines corporate transparency?*, in *Journal of Accounting Research*, 42, 2004, pp. 207-252; ANTONINO VACCARO, PETER MADSEN, *ICT and NGO: difficulties in attempting to be extremely transparent*, in *Ethics and Information Technology*, 2, 2009, pp. 221-231; PETER H. MOLLGAARD, PER B. OVERGAARD, *Market transparency: a mixed blessing?*, in *Centre for Industrial Economics in its series*, CIE discussion paper n. 1999-15; MARILYN STRATHERN, *The tyranny of transparency*, in *British Educational Research Journal*, 26/3, 2000, pp. 309-321.

³⁴ ALESSANDRA SMERILLI, *Il concetto di trasparenza*, in MASSIMO MERLINI (a cura di), *Trasparenza. Una sfida per la Chiesa*, cit., pp. 13-14.

³⁵ CLAUDIUS LUTERBACHER, *L'attuale riforma del governo centrale della Chiesa alla luce delle moderne procedure di management e governance* cit., pp. 133 e 137.

dinamento giuridico orientato al fine supremo la *salus animarum*, con le sue esigenze di comunicazione e di segretezza appaiate dal primato della dignità della persona, costituisce per il legislatore una sfida quantomai impegnativa che necessita una costante manutenzione normativa. La relazione intercorrente nell'ordinamento giuridico ecclesiale tra trasparenza e segretezza è, infatti, asimmetrica e contribuisce a descrivere, ancora una volta, i differenti piani prospettici e i rischi derivanti da sommarie sovrapposizioni analogiche, nel raffronto con i corrispondenti parametri delle leggi civili³⁶.

Ricondotto sul versante della giustizia canonica, poi, il nesso asimmetrico trasparenza-segretezza si commisura alla realtà visibile della Chiesa, che riflette la più profonda, quasi insondabile, complessità del suo diritto³⁷. La non riducibilità ad una dimensione puramente giuridica degli aspetti visibili della Chiesa non deve tuttavia far concludere sull'inesistenza di un punto di equilibrio che, pure, è rintracciabile nella stessa dimensione umana, nell'ordine di giustizia³⁸. L'individuazione di un incrocio virtuoso include anche la dimensione finanziaria in quanto funzionale all'esercizio della *caritas*, sebbene e pur quando vada inquadrata in un contesto, come avverte Carlos Errázuriz, di ordine «retorico», in quanto di tipo organizzativo.

In tal senso, i segnali di accostamento tra trasparenza politica ed amministrativa si moltiplicano a dismisura, con lo scopo di promuovere iniziative di legalità normativa verso il fenomeno della corruzione, particolarmente presente nelle economie delle democrazie liberali³⁹.

Nella realtà ecclesiale la possibilità di garantire adeguatamente la traspa-

³⁶ Per un rinvio alla dottrina civile amministrativa, assai cospicua in argomento, si veda FRANCESCO MANGANARO, *L'evoluzione del principio di trasparenza amministrativa*, in *Scritti in memoria di Roberto Marrama*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2012, pp. 978-988 e PAOLO TANDA, *La trasparenza nel moderno sistema amministrativo*, in *Nuove autonomie*, 1, 2007, pp. 159-181. Vedi anche ROBERTO MARRAMA, *La pubblica amministrazione tra trasparenza e riservatezza nell'organizzazione e nel procedimento amministrativo*, in *Rivista di Diritto processuale amministrativo*, 6, 1989, p. 419.

³⁷ CARLOS J. ERRÁZURIZ, *Il diritto e la giustizia nella Chiesa. Per una teoria fondamentale del diritto canonico* cit., p. 110. Afferma l'intrinseco valore di giustizia posseduto dalla norma, in quanto precetto che persegue il bene della giustizia, GAETANO LO CASTRO, *L'uomo e la norma*, in *Id.*, *Il mistero del diritto*, Vol. III, Giappichelli, Torino, 2012, p. 33.

³⁸ L'A. approfondisce la questione osservando che il procedimento identificativo del visibile con il diritto della Chiesa è inutile per incapienza dell'uno nell'altra, per cui: «Ma le realtà visibili della Chiesa (...) non possono essere ridotte alla loro dimensione giuridica, giacché la loro visibilità è ben più ampia di tale dimensione. Si pensi agli aspetti retorici (nel senso positivo del termine), estetici, organizzativi (...) e ci si accorgerà facilmente che non si può identificare il visibile (o, più ampiamente, il sensibile) con il diritto della Chiesa». Ed ancora: «La comunione ecclesiale è una realtà unitaria, nella quale gli aspetti visibili e quelli invisibili sono intimamente uniti», CARLOS J. ERRÁZURIZ, *Il diritto e la giustizia nella Chiesa. Per una teoria fondamentale del diritto canonico*, cit., pp. 111 e 114.

³⁹ ROCCO D'AMBROSIO, *Come cambia il potere nella società e nella Chiesa*, in *Commentarium pro religiosis et missionariis*, 103, 2022, p. 126.

renza di governo (cd. trasparenza amministrativa) ha una specifica portata di giustizia e si lega a filo stretto con la prassi di comunicazione, che trova nella motivazione dell'atto amministrativo la sua espressione tattile più ricorrente⁴⁰.

In senso estensivo, in ogni caso, la trasparenza ecclesiale, al fianco del buon governo, concorre a rafforzare quei legami giuridici che costituiscono l'articolazione funzionale della Chiesa nella sfera pubblica⁴¹. Va aggiunto che, anche limitatamente all'angolazione statuale civile, la trasparenza si pone come condizione di giustizia, e non di semplice misura di efficienza delle funzioni di governo. Lo Stato temporale è, insomma, trasparente, nella misura in cui è responsabile (*accountable*) e *super partes* nell'assicurare con equità l'amministrazione dei diritti fondamentali, in modo tale da soddisfare adeguatamente le aspettative di giustizia dei cittadini, assicurandone in tal modo la gratificazione politica e, conseguentemente, la stabilità delle istituzioni e del governo⁴². In tal senso, lo Stato trasparente è l'istituzione politicamente ed economicamente virtuosa, secondo le teorie di giustizia rawlsiane della seconda metà del Novecento⁴³.

Si è già in più occasioni messa in luce la relazione antinomica e asimmetrica tra trasparenza e segretezza⁴⁴: un antagonismo reso ancor più complesso dalla coniugazione con le esigenze dell'amministrazione della giustizia. La diffidenza che accompagna gli ordinamenti temporali induce ad assegnare alla

⁴⁰ JESÚS MIÑAMBRES, *Postfazione. Aspetti giuridici della trasparenza nella Chiesa* cit., pp. 288-290. Osserva ALBERTO PERLASCA, *Trasparenza e riservatezza nella gestione dei beni ecclesiastici*, in *Periodica de re canonica*, 107, 2018 cit., pp. 495 che la trasparenza amministrativa è il risultato cui convergono differenti input: «dalla possibilità del destinatario di assistere al compimento dell'atto e di partecipare al procedimento amministrativo (...), dalla conoscibilità degli atti (...), nè importanza secondaria assume la stessa motivazione del provvedimento amministrativo». In consonanza con tali posizioni, RICCARDO VILLATA, *La trasparenza dell'azione amministrativa*, in *Diritto processuale amministrativo*, 4, 1987, pp. 528-535. Vedasi anche FRANCESCO MANGANARO, *L'evoluzione del principio di trasparenza amministrativa*, in *Scritti in memoria di Roberto Marrama*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2012, pp. 1-17.

⁴¹ CRISTIAN MENDOZA OVANDO, *CULTURA ECONOMICA*, EDUSC, Roma, 2016, p. 63.

⁴² MARIANTONIETTA FIORE, *L'agire economico tra efficienza ed equità: un breve excursus teorico*, in *Quaderno 17/2007 del Dip. di Scienze Economiche Matematiche e Statistiche*, Univ. Foggia, pp. 13.

⁴³ JOHN RAWLS, *A theory of justice*, The Balknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 1971.

⁴⁴ Particolare attenzione va del resto assegnata alla differenza tra «segretezza» e «riservatezza», insistendo la prima sull'esigenza di non divulgazione dei dati, e, la seconda, ad una più comprensiva esigenza di tutela della persona, nel rispetto della sfera privata dell'intimità. Si veda ALBERTO PERLASCA, *Trasparenza e riservatezza nella gestione dei beni ecclesiastici* cit., pp. 493-494, nota 2; CRISTIAN MENDOZA, «Trasparenza (principio di)», cit., p. 1; ULRICH ROHDE, *Trasparenza e segreto nel diritto canonico*, in *Periodica de re canonica*, 107, 2018, pp. 465-492. In argomento, è utile leggere il Rescriptum ex audientia Ss.mi quo art. 1 n. 11 Instructionis «*Secreta continere*» mutatur, 15 iunii 2020, in *Communicationes*, 52 (2020), p. 72.

segretezza una valenza negativa. La tendenza a razionalizzare i sistemi organizzatori, e, in senso lato, le metodologie scientifiche di osservazione degli stessi, perdendo di vista la valenza strumentale che i modelli esercitano sul mondo sensibile⁴⁵, ha contribuito ad irrigidire ulteriormente l'approccio scientifico, sempre meno disponibile verso modelli permeati dal mistero⁴⁶.

Nell'ordinamento ecclesiale tale relazione è trasversale e, come già avvertito, impone sul giurista una particolare sensibilità, dovendosi registrare una equidistanza del baricentro della giustizia dagli attributi di trasparenza e di segretezza⁴⁷. Nella dimensione ecclesiale, infatti, entrambe le dimensioni costituiscono valori la cui composizione è possibile a patto di non pregiudicare le reciproche sfere funzionali. Ciò è asseverato dalla necessità non solo di non attribuire valore assoluto alla trasparenza, ma di ravvisare in essa una potenziale minaccia a danno di quegli attributi centrali nella comprensione ecclesiale della dignità della persona umana, che, oltre al mistero, enumerano il rispetto, l'umiltà, la discrezione, la decenza, finanche la censura⁴⁸. D'altra parte, è proprio attraverso la trasparenza delle condotte, delle relazioni, degli istituti e delle leggi che si garantisce il corretto funzionamento delle strutture ed il buon governo della Chiesa, nel rispetto di quelle esigenze di giustizia che ne sono alla base⁴⁹, non ultimo, il diritto di difesa processuale⁵⁰.

⁴⁵ Un modello è uno strumento: «(esso) non è fine a sè stesso, ma è uno strumento per comprendere, uno strumento conoscitivo per padroneggiare intellettualmente un campo di dati». Cfr. SATURNINO MURATORE, *Il valore euristico dei modelli*, in FRANCESCO ABBONA, EDOARDO CIBELLI, GIUSEPPE DE CECCO (a cura di), *Sul valore conoscitivo dei modelli*, Aracne, Roma, 2017, p. 71. Per derivazione, è possibile rintracciare una conformità tra modelli e categorie attributive, come la trasparenza, la quale è strumentale ed è un attributo componente del modello.

⁴⁶ MARIANO FAZIO, *Storia delle idee contemporanee*, EDUSC, Roma, 2006, p. 174.

⁴⁷ FABIO VECCHI, *Corsi e ricorsi del giuramento di fedeltà e del segreto pontificio alla luce dell'evoluzione delle istituzioni finanziarie vaticane*, in VINCENZO BUONOMO, MARIA D'ARIENZO, OLIVIER ECHAPPÉ (a cura di), *«Lex rationis ordinatio»*, *Studi in onore di Patrick Valdrini*, L. Pellegrini, Cosenza, Vol. 3, 2022, pp. 1491-1507.

⁴⁸ JORDI PUJOL SOLER, ROLANDO GILBERT MONTES DE OCA, *Transparencia y secreto en la Iglesia Católica*, cit., pp. 105 e 111; WILLIAM L. DANIEL, *«Accountability» and the juridical responsibility of the public ecclesiastical administration*, in *Ius Ecclesiae*, 30 2018, p. 54.

⁴⁹ JESÚS MIÑAMBRES, *Postfazione. Aspetti giuridici della trasparenza nella Chiesa* cit., pp. 283 e 288.

⁵⁰ PIETRO LO IACONO, *Repressione dei delicta graviora contra mores, sigillo sacramentale e segreto pontificio. (Il difficile equilibrio tra riservatezza e «trasparenza»)*, Vol. II, in VINCENZO BUONOMO, MARIA D'ARIENZO, OLIVIER ECHAPPÉ (a cura di), *Lex rationis ordinatio. Studi in onore di Patrick Valdrini*, cit., pp. 889-905. Si veda inoltre il numero monografico per la Giornata di studio *«La Chiesa tra l'impegno per la trasparenza e la tutela del segreto»*, celebrata alla Pontificia Università Gregoriana, in *Periodica* 107, 2018, con i contributi di: ULRICH RHODE, *Trasparenza e segreto nel diritto canonico*, pp. 465-492; DAMIÁN G. ASTIGUETA, *Trasparenza e segreto. Aspetti della prassi penalistica*, pp. 523-535; GIAN PAOLO MONTINI, *La Chiesa tra l'impegno per la trasparenza e la tutela del segreto. Alcune considerazioni a termine della Giornata di studio*, pp. 537-543.

Anche il diritto processuale, nel suo naturale manifestarsi come esercizio del conoscere e del comunicare, costituisce un prioritario banco di prova per saggiare la trasparenza ed i limiti che incontra di fronte al mistero⁵¹.

Osserva lucidamente, in proposito, Jordi Pujol che nella Chiesa «trasparenza e verità non sono la stessa cosa»⁵²: nella Chiesa la trasparenza non assicura la verità. La capacità evocativa propria dell'autenticità della franchezza sgravata dal fardello di condizioni o sotterfugi, è in antitesi con l'apparenza di facciata, l'esibizione virtuale, il mascheramento teatrale, che non garantisce né la verità, né la libertà da forme surrettizie di controllo del singolo da parte delle autorità⁵³. È, in altre parole, la ricerca del giusto equilibrio che, nel magistero di Giovanni Paolo II si traduce in quella «debita riserva» in grado di tracciare gli opportuni e salvifici solchi confinari tra le ragioni dell'individuo (privatezza) o delle istituzioni (segreto processuale o di Stato) e l'esigenza di edificare l'utopica «casa di vetro», struttura limpida e cristallina, generatrice di fiducia e di rispetto verso le anonime istituzioni entificate. Un'esigenza che in Wojtyła si rapportava alla costruzione di un modello ispirato al rispetto reciproco⁵⁴.

Insomma, nella Chiesa la trasparenza è un valore produttivo di effetti positivi solo a condizione che il legislatore canonico sappia tracciare i limiti della sua vigenza nell'esercizio della potestà organizzatoria.

In tal senso, è fondamentale l'esatta comprensione, ben chiara al legislatore vaticano che si occupa di redigere norme finanziarie, della diversa incidenza della trasparenza se calata nella prassi di governo o, al contrario, nell'esercizio giurisdizionale⁵⁵, laddove le esigenze di rispetto dell'intimità si

⁵¹ Che il processo canonico sia pervaso dal mistero, e la conoscenza della realtà fattuale si inoltri attraverso di esso, è chiarito nelle limpide parole di GAETANO LO CASTRO, *Il mistero del processo e il giudizio*, in ID., *Il mistero del diritto* cit., pp. 228-229: «il giudizio è la forma più elementare di conoscenza propria dell'essere umano», quanto è altrettanto inoppugnabile che: «il giudizio faccia riferimento ad una realtà che trascende l'uomo, e che rappresenta il parametro di valutazione di quanto nel giudizio e col giudizio è espresso». In tal senso: «il giudizio è innanzitutto mistero», in quanto tentativo umano di «valutare la conformità dell'agire dell'uomo con i principi dell'etica e della giustizia».

⁵² JORDI PUJOL SOLER, ROLANDO GILBERT MONTES DE OCA, *Transparencia y secreto en la Iglesia Católica*, cit., p. 68.

⁵³ Ad accusare apertamente la società dell'informazione dell'esasperato accumulo di dati, per mezzo dei quali diviene ineludibile ingabbiare l'individuo e soffocarne la libertà, è BYUNG-CHUL HAN, *La società della trasparenza*, Feltrinelli, 2012, p. 12.

⁵⁴ GIOVANNI PAOLO II, *Discorso alla Conferenza Episcopale Austriaca*. Viaggio apostolico del 21 giugno 1988.

⁵⁵ La trasparenza incide sul governo, ossia sulla vita sociale del popolo di Dio e non sulla giurisdizione, che insiste anche sul foro interno dei fedeli: in tale ultima condizione, infatti, il rispetto dovuto alla persona emerge prepotentemente ponendosi il foro interno come «limite inviolabile per la direzione della comunità». Cfr. MASSIMO DEL POZZO, *La dimensione costituzionale del governo ecclesiale*, EDUSC, Roma, 2020, spec. pp. 100-101.

pongono come limite invalicabile di ingerenza all'altrui «diritto a sapere»⁵⁶.

3. La soluzione adottata dal legislatore secolare

L'asimmetria del nesso trasparenza-segretezza, qui adombrata, contribuisce ad illustrare quelle difformità con le leggi civili, che si riflettono in alcuni significativi limiti presenti nel regime economico-finanziario edificato negli anni recenti dal legislatore vaticano. È stato correttamente registrato in dottrina l'impiego abnorme da parte del legislatore temporale del termine trasparenza, per il sovraccarico simbolico che ha elevato tale attributo a «mito socio-politico» dei tempi correnti⁵⁷. In tal senso, non sono emerse remore ad elevare la trasparenza amministrativa a clausola di garanzia del cittadino avverso le pratiche abusive dell'autorità, in consonanza con un regime bilanciato di poteri in cui la reciprocità delle conoscenze e del controllo avrebbe assicurato la stabilità democratica. Il legislatore statale italiano, costretto da una cronaca di corruzione dilagante e di disinvoltata gestione del patrimonio pubblico che non lasciava alternative, ha così dato luogo ad una normativa che, non a torto, è anche conosciuta come Codice della Trasparenza. Si è così provveduto ad imbastire un regime *ad hoc* sin dagli anni Ottanta e Novanta dello scorso secolo, con l'apporto di una serie di inevitabili successivi aggiustamenti di rotta⁵⁸,

⁵⁶ Nella Chiesa la trasparenza è correlata alla corresponsabilità e non all'immediata pretesa, come avviene nella sfera civilistica temporale, di un improbabile «diritto del fedele a sapere». LUCA CATTALANO, *La ratio administrationis del can. 1284 §2 n.8 come strumento per la trasparenza nell'amministrazione dei beni ecclesiastici cit.*, p. 86.

⁵⁷ ALESSANDRO NIGRO, *La legge sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari*, in *Diritto della banca e dei mercati finanziari*, 1, 1992, pp. 422 ss.; ENRICO QUADRI, *Trasparenza nei servizi bancari e tutela del consumatore*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2, 2011, p. 90 ss.

⁵⁸ Secondo la legge 7 agosto 1990, n. 241 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*), i principi che regolano la Pubblica Amministrazione e che fungono da corollario alla legalità, sono l'economicità, l'efficacia, l'imparzialità, la pubblicità e la trasparenza. In attuazione della legge anticorruzione del 6 novembre 2012, n. 190, il decr. Lgs.vo del 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), poi modificato da un d. lgs.vo del 25 maggio 2016, n. 97 (*Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*), riunisce in unico corpo normativo le disposizioni su trasparenza, pubblicità ed informazioni.

La menzionata legge 190/2012 individua un'autorità nazionale competente per le politiche volte ad assicurare l'attività di controllo, prevenzione e contrasto alla corruzione ed illegalità nella P.A., con la dotazione di specifiche competenze (art. 1), all'insegna della trasparenza ed integrità.

Il d.lgs.vo n. 33/2013 è stato ulteriormente aggiornato con d. lgs.vo del 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di società a partecipazione unica) e sua integrazione con d. lgs.vo 16 giugno

approdati, infine, nell'istituto del cd. «accesso civico». Nel breve termine, l'ordinamento italiano si dotava anche di un impianto normativo per la trasparenza finanziaria, con cui assicurare, – anche con risvolti di razionalizzazione del sistema volto all'introduzione di nuovi standard nel regime di concorrenza bancaria – la correttezza di operazioni e servizi bancari e finanziari⁵⁹.

Come già visto, simili argomenti di indole politica, non esenti da tensioni già solo in sede di ordinamenti temporali, hanno ancor più scarsa probabilità di cittadinanza nel diritto ecclesiale⁶⁰.

Comunque la si voglia vedere, l'impostazione che il legislatore civile-secolare imprime al criterio della trasparenza, sia essa applicata alle dinamiche pubbliche-istituzionali, sia finanziario-bancarie, è all'insegna dell'efficienzismo funzionale, dell'esigenza di massimizzazione dei risultati secondo criteri che virano dall'aziendalismo contabile ed umano, sino alla promozione di uno Stato virtuoso e non invadente verso l'intangibile sfera privata del cittadino. Le distanze tracciate con la prospettiva ecclesiale raccolgono ulteriori elementi probanti nella lettura del decr. Lgs.vo del 14 marzo 2013, n. 33 (*Rior-*

2017, n. 100.

⁵⁹ Cfr. DPR 27 gennaio 1985 n. 350 (in attuazione della 1° direttiva in materia 77/780/Cee, come fase di avvio della liberalizzazione dei mercati), e la legge 17 febbraio 1992, n. 154 (Norme per la trasparenza delle operazioni dei servizi bancari e finanziari) e d. lgs. 1 settembre 1993, n. 385. Tale normativa atteneva, tra l'altro, alla pubblicità dei tassi di interesse praticati, al prezzo dei servizi e le spese per la comunicazione alla clientela, e specialmente, il contenuto dei contratti che doveva indicare chiaramente il tasso di interesse e le condizioni praticate. Le due menzionate normative riconfiguravano il regime bancario tenendo conto del profilo della trasparenza contrattuale, elevata a valore a sè stante. La dottrina ha evidenziato le lacune che fatalmente il corso di veticinque anni di vita ha fatto emergere, con la disciplina alluvionale che, sollecitata dalla normativa europea, si è prodotta nel tempo. Basti il d. lgs. 27 gennaio 2010, in attuazione della Direttiva 2007/64/Ce. L'art. 127 TUB prevede che le Autorità creditizie esercitino i poteri previsti dal Tit. IV, dedicato alla trasparenza: «avendo riguardo, oltre che alle finalità indicate all'art. 5», vale a dire alle esigenze di «sana e prudente gestione», di «stabilità complessiva (...) efficienza e (...) competitività del sistema». In ordine alle principali 13 regole di trasparenza che governano i rapporti negoziali tra banca e cliente, cfr. ANGELO ALDO DOLMETTA, *Trasparenza dei prodotti bancari. Regole*, Zanichelli, Bologna, 2013. Estensivamente, ANDREA BARENGHI, *Appunti sulla trasparenza bancaria, venticinque anni dopo*, in *questionegiustizia.it*.

⁶⁰ Il modello di riferimento delle normative europee, anche quella italiana, va rintracciato nella legislazione anglosassone: il *Freedom of Information Act* (FOIA) del 4 luglio 1966 ha fatto da battistrada sebbene, dopo una prima commendevole riscossione di consensi, ha poi generato notevoli perplessità circa gli effetti collaterali di reazione difensiva all'eccesso di pubblicità. Cfr. TERO ERKKILA, *Paradoxes and unintended consequences of transparency*, in ID. (a cura di), *Government transparency. Impacts and unintended consequences*, (Basigstoke, 2012, pp. 3-25. Per un raffronto comparato, si veda il *Freedom of Information Act* del Regno Unito (2000) seguente ad un primo testo normativo del 1997 ispirato al principio di «apertura» (*openness*) delle istituzioni. Infine, il *General Data Protection Regulation Act* (2018), focalizza sette principi chiave, di cui il primo è la «*lawfulness, fairness and transparency*». Cfr. anche JOHN ROBERTS, *No one is perfect: the limits of transparency and an ethic for "intelligent" accountability*, in *Accounting, Organization and Society*, 34, 2009, pp. 957-960.

dino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni) che, all'art. 1, co. 1 e 2, offre una nozione di trasparenza con tratti spiccatamente finalistici⁶¹.

La differenza di veduta è ontologica e fondazionale⁶², oltre che, come già più volte rilevato, finalistica⁶³. A ricondurre la trasparenza entro il naturale ambito di funzione ancillare, in antitesi con le letture civilistiche, sovviene da più parti il monito della dottrina canonica, ma anche laica, che ne intercetta il «lato oscuro (...) corporativo»⁶⁴.

Similmente all'evanescenza dell'effettività delle garanzie per iperproduzione dei relativi diritti, la trasparenza produce l'effetto paradossale di soffocare l'utente-destinatario (cittadino, contribuente, negoziatore) sotto il peso di un sovraccarico di informazioni, così da annullare ogni capacità di ponderazione, di libertà arbitrale e, infine, di partecipazione attiva e consapevole al processo decisionale⁶⁵.

Il cattivo uso della trasparenza può generare funesti e non più governabili effetti pervasivi, per il fatto di configurarsi quale qualità del modello, in quanto componente interno difficilmente isolabile⁶⁶. Ma la distanza con il punto di

⁶¹ Art. 1 (Principio generale di trasparenza): «1. La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

2. La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino».

⁶² Osserva GAETANO DAMMACCO, *Trasparenza e onestà nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., pp. 47-48, che, mentre la legislazione civile si ispira a fonti di vario rango, costituzionale o di legge ordinaria, la legge canonica ha come unico fondamento ispiratore il Vangelo.

⁶³ CRISTIAN MENDOZA, «*Trasparenza (principio di)*», cit., p. 1, il rischio dell'assimilazione assoluta e passiva della trasparenza al fine del buon governo, è nel confondere la trasparenza con il fine ultimo anziché come un mezzo, provvisto di valore strumentale, al più, strategico.

⁶⁴ JORDI PUJOL SOLER, ROLANDO GILBERT MONTES DE OCA, *Transparencia y secreto en la Iglesia Católica*, cit., p. 73.

⁶⁵ PATRICK BIRKINSHAW, *Transparency as a human right*, in CHRISTOPHER HOOD, DAVID HEALD (eds.), *Transparency: the key to better governance?*, New York, Oxford University Press, 2006, pp. 47-65; DAN CABLE, JULIAN BIRKINSHAW, *The dark side of transparency*, in *The McKinsey Quarterly*, (1 february 2017), pp. 88-95.

⁶⁶ «La trasparenza puede ocasionar problemas en las relaciones de poder dentro de la estructura». Cfr. JORDI PUJOL SOLER, ROLANDO GILBERT MONTES DE OCA, *Transparencia y secreto en la Iglesia Católica*, cit., p. 73.

vista del legislatore temporale, sulla trasparenza, è anche concettuale, posto che il collegamento di tale criterio con i soggetti pubblici o privati nella legge dello Stato si avvale di una distinzione per categorie che, per converso, nel diritto ecclesiale evapora, con l'effetto di rendere assai ardua la netta individuazione dei singoli ambiti⁶⁷.

Questo *status* che rispecchia la natura *sui generis* della Chiesa si riverbera nel diverso modo di intendere la configurazione della pubblicità degli atti e il diritto di accesso (agli atti), quali condizioni di realizzazione della trasparenza come beneficio per i cd. «portatori di interessi» («*stakeholder*»)⁶⁸. Siffatta ipotesi nell'ordinamento ecclesiale trova molteplici ostacoli, posta non solo la difficoltà di configurare in capo al fedele un «diritto di accesso», sinora appannaggio esclusivo della sola gerarchia ecclesiastica, sia nella situazione legittimante che nel concreto suo esercizio giurisdizionale⁶⁹, ma anche per la specifica valenza che, in detto ordinamento giuridico, acquista il concetto di «portatore di interessi» venendo in luce la profonda divaricazione tra la categoria giuseconomica di «*stakeholder*» e «*shareholder*»⁷⁰.

4. Accezione positiva del criterio della trasparenza (come forma di assunzione di responsabilità o «accountability», di conformazione al sistema giuridico «compliance» e di anticipazione nell'azione di governo, «proactive disclosure») in relazione al fine di giustizia canonica

L'esame sin qui svolto sul criterio della trasparenza ecclesiale ne ha inteso individuare i contenuti semantici, cogliendo le distanze con la parallela prospettiva del civilista.

Il legislatore canonico, in specie quello vaticano, ha accolto tale criterio con intendimenti costruttivi volti a compenetrare il regime patrimoniale e

⁶⁷ ALBERTO PERLASCA, *Trasparenza e riservatezza nella gestione dei beni ecclesiastici* cit., p. 496.

⁶⁸ Osserva ALBERTO PERLASCA, *Trasparenza e riservatezza nella gestione dei beni ecclesiastici* cit., p. 499, trattarsi di un concetto meno ampio di quello di trasparenza perché incidente principalmente sullo scopo nella P.A. di conseguire il «migliore utilizzo di un determinato servizio», e non sul bene della persona.

⁶⁹ ALBERTO PERLASCA, *Trasparenza e riservatezza nella gestione dei beni ecclesiastici* cit., p. 501.

⁷⁰ Si rinvia a LUCA CATTALANO, *La ratio administrationis del can. 1284 §2 n.8* come strumento per la trasparenza nell'amministrazione dei beni ecclesiastici cit., pp. 90 e 97, secondo il quale la Chiesa non è una democrazia e i fedeli non sono soci ma *stakeholder*, ossia «portatori di interessi estesi», non semplicemente tecnico-giuridici, ma anche sociali ed etici. Cfr. THOMAS DONALDSON, LEE E. PRESTON, *The stakeholder theory of the corporation*, in *The Academy of Management Review*, 1, 1995, pp. 65-91. Vedi anche ALBERTO PERLASCA, *Trasparenza e riservatezza nella gestione dei beni ecclesiastici* cit., pp. 505-506.

quello economico-finanziario con le esigenze di giustizia.

Per focalizzare stabilmente il criterio della trasparenza, in quanto fattore strumentale posto in funzione di giustizia canonica, occorre precisarne il ruolo nel contesto del «fenomeno giuridico» in senso canonico, ossia come «sistema sociale» provvisto di specifici attributi e criteri. Un secondo aspetto, strettamente legato al primo, riguarda l'«esigibilità» della trasparenza nel diritto canonico⁷¹. D'altra parte, senza dilungarmi attorno ad una tematica che porterebbe lontano, i punti di contatto tra trasparenza gestoria a garanzia delle *best practices* e principi di diritto amministrativo canonico ci avvertono con chiarezza che non corre grande distanza tra questa dimensione tecnica, fatta di numeri, formule e verifiche sulle corrispondenza di bilancio, con quelle esigenze fondanti di verità materiale – la verifica di quei medesimi dati – e principi del realismo giuridico che ispira il diritto canonico nella sua interezza⁷².

Su tali basi, nessuna obiezione può opporsi all'affermazione che, tra le caratteristiche peculiari del sistema giuridico, emerga l'esteriorità⁷³ e che, d'altra parte, il «fenomeno giuridico, e la sua realtà ontologica, sia intrinseco ai rapporti tra le persone umane»⁷⁴.

Ora, esteriorità e trasparenza, nel diritto ecclesiale, si traducono in distanze ben più marcate di quanto non potrebbe fare l'avveduto civilista.

Ceramente, la funzione della trasparenza, quale strumento nella lotta contro i crimini finanziari, specie nella gestione e amministrazione patrimoniale della Curia romana e dello SCV, risponde ad una primaria esigenza di giustizia⁷⁵, intesa anche quale virtù⁷⁶, ed è condizione primaria di buon governo⁷⁷.

Tale condizione assume una valenza fondamentale nella dimensione del

⁷¹ JESÚS MIÑAMBRES, *Postfazione. Aspetti giuridici della trasparenza nella Chiesa* cit., pp. 283 ss.

⁷² Tale principio di connette a quelli di pubblicità degli atti; motivazione; oggettività; integrità della decisione; celerità dell'azione amministrativa. Cfr. JESÚS MIÑAMBRES, JEAN-PIERRE SCHOUPPE, *Diritto patrimoniale canonico*, EDUSC, Roma, 2022, p. 30.

⁷³ «La peculiarità stessa del diritto, con le sue classiche proprietà – l'alterità, l'esteriorità, l'obbligatorietà, l'esigibilità, e la coercibilità» e che «tale sistema sociale, composto di regole o norme, procedure, organismi e anche concetti, principi, argomentazioni, ecc.» nel senso di un «sistema giuridico che rimanda ad una realtà sottostante e prioritaria: i rapporti di giustizia tra le persone». Cfr. CARLOS J. ERRÁZURIZ, *Il diritto e la giustizia nella Chiesa. Per una teoria fondamentale del diritto canonico* cit., p. 97.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ CAVANA PAOLO, *La responsabilidad administrativa derivada de delito de las personas jurídicas en el derecho del Estado de la Ciudad del Vaticano*, in *Ius Canonicum*, 62, 2022, p. 93.

⁷⁶ ALBERTO PERLASCA, *Trasparenza e riservatezza nella gestione dei beni ecclesiastici* cit., p. 511.

⁷⁷ CRISTIAN MENDOZA OVANDO, *CULTURA ECONOMICA*, cit., p. 213 e JULIÁN HERRANZ, *La giustizia amministrativa nella Chiesa: dal Concilio Vaticano II al Cadice del 1983*, in AA.VV., *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, LEV, CdV, 1991, p. 30.

governo centrale della Chiesa ed il magistero ecclesiale, la fa propria con un linguaggio consono e conseguenti distinzioni concettuali, intese a contrapporre il peccato alla corruzione. Si tratta di due condizioni patologiche delle quali, l'una, descrivente l'umana condizione di fallacia e fragilità, l'altra, una più profonda perversione intenzionale, tecnica, mentalmente preordinata, operante sul presupposto di un esercizio di potere piegato verso finalità che esprimono una vera «struttura di peccato» con effetti pregiudizievoli di vasta portata sistemica, perchè miranti a ledere il tessuto organizzativo⁷⁸.

D'altra parte, come avverte bene Jordi Pujol Soler: «La metafora de la transparencia no admite limites» e, proprio per l'assenza di zone grigie, sulla scorta di un modello impostato su alternative nette, ancor più asciutte quando applicate alla prassi di governo, questa metafora «necesita calificativos de contraste»⁷⁹. È, insomma, il sostanziale contrappunto di un criterio amministrativo applicato alla Chiesa, anche nella sua proiezione amministrativa temporale dello SCV. A queste condizioni, fede, dubbio, percezione soggettiva di sè e del mistero che permea e circonda l'uomo, subiscono una lineare svalutazione di contenuto: la trasparenza si erge a parametro assoluto, condizione legittimante ogni attributo organizzatorio senza termini di paragone, ma solo ambiti applicativi, risultanze matematiche, algoritmi di inquadramento delle condotte: siffatto modello di centralità della trasparenza, «può generare infinite forme di ingiustizia»⁸⁰.

Se, tuttavia, ci si voglia soffermare ad esaminare il criterio della trasparenza anziché nella sua attitudine a produrre effetti di sistema, incidenti in specie sul segmento economico-finanziario, come sin qui proposto, ma concentrando l'attenzione su alcuni suoi più immediati riferimenti (responsabilità-*accountability*; conformità-*compliance*; divulgazione proattiva-*proactive disclosure*), in quanto metodo di lavoro⁸¹, ossia nella prassi operativa⁸², sarà possibile individuare un nuovo rapporto tra trasparenza e giustizia canonica. In tale accezione, infatti, la trasparenza assume il connotato della cautela, os-

⁷⁸ ROCCO D'AMBROSIO, *Come cambia il potere nella società e nella Chiesa* cit., pp. 124-125, con rinvio a FRANCESCO, *Laudato si'*, n. 123 e *Evangelii Gaudium*, n. 56.

⁷⁹ JORDI PUJOL SOLER, ROLANDO GILBERT MONTES DE OCA, *Transparencia y secreto en la Iglesia Católica*, cit., p. 109.

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ GAETANO DAMMACCO, *Trasparenza e onestà nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., pp. 60-61.

⁸² JORDI PUJOL SOLER, ROLANDO GILBERT MONTES DE OCA, *Transparencia y secreto en la Iglesia Católica* cit., p. 113. Tale A. intende la rappresentazione trasparente come un metodo operativo che non si esaurisce nel semplice scambio di informazioni o dati ma innesca processi decisionali sulle scelte della missione ecclesiale richiedenti il coinvolgimento di tutti.

sia del metodo prudenziale di acquisizione e amministrazione del patrimonio e della sua gestione finanziaria, secondo la prospettiva espressa da Francesco nel m.p. *Fidelis dispensator et prudens*, del 24 febbraio 2014.

Secondo tale prospettiva, la trasparenza assume il suo più pieno e coerente significato di garanzia delle informazioni, funzionale al corretto svolgimento dei processi decisionali istituzionali, di natura politica, giuridica, ed economica, valevoli nell'organizzazione dello SCV e commisurati ad altrettanti momenti di responsabilità in capo agli amministratori pubblici petrini (*stewardship*)⁸³. Non a caso la dottrina canonica si sofferma con cura, e prevalentemente, individuandone la dinamica osmosi⁸⁴, sulla «convergenza», o sulla natura di rapporto «gemellare»⁸⁵, relativa al nesso trasparenza-*accountability*⁸⁶, laddove la nozione di «corresponsabilità»⁸⁷ contribuisce a ricollocare la questione nel suo orizzonte canonico.

Va inoltre aggiunto che tale nesso oggi si presta ad ulteriori rilievi intesi a promuovere meccanismi di controllo avverso al dilagante eccesso di automatismi nella produzione e condivisione (divulgazione) di informazioni⁸⁸: un fenomeno teso ad estendersi con l'ingresso pervasivo delle tecnologie legate all'intelligenza artificiale e destinate ad incidere sull'intensità e contenuto della responsabilità, in quanto in grado di condizionare pesantemente la consapevole ed intenzionale volontà del pubblico amministratore, per eccesso di standardizzazione informativa, nel condividere con l'esterno informazioni sensibili⁸⁹. È interessante notare, in proposito, la differenza tra documenti con-

⁸³ JESÚS MIÑAMBRES, JEAN-PIERRE SCHOUPPE, *Diritto patrimoniale canonico*, cit., p. 24. JORDI PUJOL SOLER, ROLANDO GILBERT MONTES DE OCA, *Transparencia y secreto en la Iglesia Católica*, cit., p. 70.

⁸⁴ Secondo ALESSANDRA SMERILLI, *Il concetto di trasparenza*, cit., p. 15, trasparenza ed *accountability* sono fattori non solo interrelati, ma in grado di esprimere reciproche riflessioni.

⁸⁵ JONATHAN FOX, *The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability*, in *Development in practice*, Vol. 17, n. 4/5, 2007, p. 663 ss.

⁸⁶ Cfr. JESÚS MIÑAMBRES, *Postfazione. Aspetti giuridici della trasparenza nella Chiesa* cit., p. 284, n. 3. Una chiara distinzione tra i concetti di trasparenza e rendicontazione viene proposta da JESÚS MIÑAMBRES, JEAN-PIERRE SCHOUPPE, *Diritto patrimoniale canonico* cit., p. 190. Per una visione d'insieme, vedasi ALESSANDRO ASTE (a cura di), *La trasparenza nella gestione dei beni ecclesiastici: dalla governance alla accountability. La sfida della rendicontazione tra pastoraltà e contabilità*, Marcianum Press, Venezia, 2019, in partic. MARCO GRUMO, *Rendicontazione e bilancio degli enti ecclesiastici: alcuni spunti per un efficace e coerente processo di trasparenza interna ed esterna*, pp.79-86.

⁸⁷ FRANCESCO LOZUPONE, *L'amministrazione trasparente, opportunità per la Chiesa*, in GAETANO DAMMACCO, CARMELA VENTRELLA (a cura di), *Religioni, diritto e regole dell'economia*, Cacucci, Bari, 2018, pp. 268-271.

⁸⁸ FABIO BALSAMO, *La protezione dei dati personali di natura religiosa*, L. Pellegrini, Cosenza, 2021, *passim*; LUCIANO FLORIDI, *La quarta rivoluzione. Come l'infosfera sta trasformando il mondo*, Cortina, Milano, 2017.

⁸⁹ TERO ERKKILA, *Paradoxes and unintended consequences of transparency* cit.,

divisi con o senza finalità/attributi di *accountability*, sussistendo per la prima tipologia un generico vincolo morale o giuridico nell'impegno a rifuggire da pratiche menzognere o manipolatorie, ricorrendo, viceversa, per la seconda, una serie di fattori stringenti sull'informazione (neutralità, inclusione, rappresentazione integrale dell'attività svolta dall'organizzazione), di cui sono destinatari ultimi gli *stakeholders*⁹⁰. È evidente che siffatta distinzione sfuma nell'ordinamento canonico vaticano, la cui strutturale eticità si trasfonde nell'impegno a porre in campo strumenti di deterrenza e contrasto ad eventi non previsti di «*bad management*».

Ancora una volta emerge l'esigenza di rileggere la questione dell'esteriorità-trasparenza e della giustizia canonica depurata da ogni fraintendimento: sarebbe un errore rintracciare il fondamento ecclesiale dell'*accountability* nella trasparenza, in esigenze di sistema, ossia di ordine organizzativo-aziendale, dovendo piuttosto risalire ad un più alto fine, consistente nella «natura propria della Chiesa quale mistero di comunione»⁹¹. In altri termini, è la presa d'atto di una prospettiva trascendente dell'azione amministrativa, che spinge la dottrina a parlare di un «valore teologico dell'amministrazione»⁹², secondo una strumentalità di servizio reso verso un bene superiore (*caritas*), in grado di trasformare il *management* operativo di economia ed efficienza aziendale, in una *leadership* di più vasto orizzonte⁹³.

La trasparenza resta, dunque, un *modus operandi*, una caratterizzazione del procedimento, un attributo dell'azione gestoria, da non confondere con l'azione intellettuale concentrata sul «vedere attraverso» le azioni finalizzate allo scopo. In tal senso, la trasparenza ed i suoi fattori aggettivanti non sono oggetto di giustizia, perchè non mirano al fondamento della stessa, pur tendendo ad assicurare, attraverso un più alto livello di giustizia dell'istituzione⁹⁴, l'eticità dell'agire gestorio⁹⁵.

Alle cure per il contenimento dei potenti travasi di flussi informativi, so-

⁹⁰ GIANFRANCO RUSCONI, "Accountability", in LUIGINO BRUNI, STEFANO ZAMAGNI (a cura di), *Dizionario di Economia Civile*, Città Nuova, Roma, 2009, pp. 17-20.

⁹¹ LINDA GHISONI, *Incontro: "La protezione dei minori nella Chiesa". 3° Relazione: "Communio: agire insieme"*, Vaticano, 21-24 febbraio 2019, in www.vatican.va.

⁹² FRANCESCO LOZUPONE, *L'amministrazione trasparente, opportunità per la Chiesa*, cit., p. 271.

⁹³ LUCA CATTALANO, *La ratio administrationis del can. 1284 §2 n.8 come strumento per la trasparenza nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., p. 254.

⁹⁴ Una condizione che, sotto il profilo organizzatorio, favorisce la fiducia sociale (*trust* e *goodwill*) e, indirettamente, la stabilità delle istituzioni, per credito reputazionale. Cfr. MARIANTONIETTA FIORE, *L'agire economico tra efficienza ed equità: un breve excursus teorico* cit., p. 13.

⁹⁵ JESÚS MIÑAMBRES, *Riorganizzazione dei compiti economici e finanziari della Segreteria di Stato* cit., p. 693.

spinti dai progressi tecnologici occorre, infine, aggiungere un ulteriore profilo con cui la trasparenza può leggersi anche come anticipazione informativa sull'azione di governo («*proactive disclosure*»). Anche in tale accezione è possibile registrare divaricazioni tra prospettiva civile e canonica, giacchè, nella Chiesa, la trasparenza assolve ad una funzione di aiuto o sostegno alla comprensione-accettazione da parte del fedele, di un'opzione già compiuta dall'autorità, perchè poggiante su un complesso di attributi che ne attestano preventivamente la solidità e la indiscutibilità⁹⁶.

Quanto, infine, all'accezione di trasparenza-*compliance*, l'ordinamento giuridico vaticano ha dato prova di un eloquente dinamismo con la produzione di una normativa non solo alluvionale, ma di notevole impatto innovativo, sicchè l'adeguamento delle leggi economico-finanziarie vaticane ai parametri europei ed internazionali ha annunciato l'emersione di una branca nuova con agganci trasversali nell'ordinamento giuridico statale petrino⁹⁷, come sarà approfondito nelle pagine seguenti.

5. L'impiego (ed ingresso) del criterio della trasparenza nella normativa economico-finanziaria vaticana: sua ampiezza sistematica

L'esposizione del regime giuridico economico-finanziario vaticano, ed il rinvio in esso operato al criterio della trasparenza, richiede alcuni succinti rilievi preliminari. È stata opportunamente segnalata in dottrina l'assenza nell'impianto del CIC del termine tecnico di «trasparenza»⁹⁸, avendo il legislatore canonico proposto solo un rinvio indiretto⁹⁹, o con valenza puramente letterale ed estetico-liturgica¹⁰⁰ e, in ogni caso, non uniformato alle finalità ed

⁹⁶ In tal senso, le procedure di formazione consensuale vengono meno, dato che non assicurano quella partecipazione integrale degli interessati alle scelte comuni, ma solo una consapevole adesione *ex post* ai deliberati. Cfr. LUCA CATTALANO, *La ratio administrationis del can. 1284 §2 n.8* come strumento per la trasparenza nell'amministrazione dei beni ecclesiastici cit., p. 89.

⁹⁷ FABIO VECCHI, *Rilievi di teoria generale del diritto sull'elevazione del "sistema" normativo finanziario vaticano al rango di ordinamento giuridico*, in JESÚS MIÑAMBRES, BENEDICT EJEH, FERNANDO PUIG (a cura di), «*Studi sul diritto del governo e dell'organizzazione della Chiesa*», in onore di Mons. Juan Ignacio Arrieta, cit., pp. 1443-1450.

⁹⁸ GAETANO DAMMACCO, *Trasparenza e onestà nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., p. 57; JESÚS MIÑAMBRES, *Postfazione. Aspetti giuridici della trasparenza nella Chiesa* cit., pp. 284.

⁹⁹ Cfr. i can. 1283, 1284 §§1 e 2. GAETANO DAMMACCO, *Trasparenza e onestà nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., p. 58.

¹⁰⁰ Il can. 938 §3 si limita all'attributo della trasparenza del tabernacolo. Vedi LUCA CATTALANO, *La ratio administrationis del can. 1284 §2 n.8* come strumento per la trasparenza nell'amministrazione dei beni ecclesiastici cit., p. 84.

esigenze economiche proprie dello SCV.

Se tuttavia non ci si irrigidisce sull'interpretazione formale della legge, per cogliere i criteri ispiratori della stessa, apparirà chiaro che il dettato del CIC offre preziosi riferimenti sul tema. Il can. 1287 fissa la centralità della prassi di rendicontazione nel quadro dell'amministrazione patrimoniale, individuando nell'attività di divulgazione dei dati economici ai fedeli, un'espressione della responsabilità dell'amministratore ecclesiale. È stato opportunamente osservato in dottrina che il can 1287 §2 positivizza una modalità indiretta, o generale, di regolamentazione dell'attività di gestione che configura un metodo di cui la trasparenza costituisce il paradigma qualitativo di riferimento¹⁰¹.

Ora, tale modello ex can. 1287 §2, sia per il principio di osmosi giuridica tra le fonti di diritto canonico e di diritto statale vaticano¹⁰², sia per la sovrapposizione delle finalità tra i due ordinamenti giuridici permette, senza alcun dubbio, la reversibilità del criterio della trasparenza, già solo in relazione alla rendicontazione¹⁰³, alla Curia romana e all'organizzazione dello SCV¹⁰⁴.

Queste osservazioni ci conducono al secondo e conclusivo rilievo: la centralità della rendicontazione in quanto attività precipua, non burocratica¹⁰⁵, ma etica e sistematica¹⁰⁶, con la quale intendere il criterio della trasparenza nell'ordinamento giuridico economico-finanziario vaticano, in termini di giustizia canonica. Nell'ordinamento ecclesiale, infatti, la contabilità è finalizzata alla trasparenza, mentre quest'ultima è finalizzata alla giustizia¹⁰⁷: tendere al giusto, nella Chiesa, significa favorire la conoscibilità dei dati istituzionali della sua organizzazione¹⁰⁸.

¹⁰¹ JESÚS MIÑAMBRES, *Postfazione. Aspetti giuridici della trasparenza nella Chiesa* cit., p. 284; ID., *Riorganizzazione dei compiti economici e finanziari della Segreteria di Stato*, cit., p. 693.

¹⁰² PIERO GALLO, *Rapporti tra diritto canonico, diritto vaticano e Curia romana. Le recenti riforme adottate dalla Santa Sede in materia penale ed economico-finanziaria*, G&B Press, Roma 2020, pp. 181 ss. e 213 ss.

¹⁰³ DIEGO ZALBIDEA, *La rendición de cuentas en el ordenamiento canónico: transparencia y misión*, Pamplona, 2018.

¹⁰⁴ MAURO RIVELLA, *Trasparenza nella Curia romana*, cit., p. 68.

¹⁰⁵ LUCA CATTALANO, *La ratio administrationis del can. 1284 §2 n.8 come strumento per la trasparenza nell'amministrazione dei beni ecclesiastici* cit., p. 81 sottolinea l'erronea «riduzione della rendicontazione a mera formalità».

¹⁰⁶ GIUSEPPE DALLA TORRE, *Lezioni di diritto canonico*, cit., p. 258.

¹⁰⁷ LUCA CATTALANO, *La ratio administrationis del can. 1284 §2 n.8 come strumento per la trasparenza nell'amministrazione dei beni ecclesiastici*, cit., p. 69.

¹⁰⁸ FRANCESCO LOZUPONE, *L'amministrazione trasparente, opportunità per la Chiesa*, cit., p. 269 che richiama le *Linee orientative della Congregazione degli Istituti di Vita Consacrata e delle Società di Vita Apostolica* (2 agosto 2014), secondo cui: «La trasparenza è fondamentale per l'efficienza e l'efficacia della missione»; ALBERTO PERLASCA, *Trasparenza e riservatezza nella gestione dei beni ecclesiastici* cit., pp. 505-506; CRISTIAN MENDOZA, «Trasparenza (principio di)», cit., p. 1.

Sulla base di tali impressioni, si vorranno ora esporre al lettore i risultati conseguiti in materia economico-finanziaria dall'azione nomopoietica del legislatore petrino tracciando, nell'articolato regime introdotto in questi anni recenti, l'impronta sistematica attribuita ad esso dal criterio della trasparenza.

6. EmerSIONE e sviluppo del parametro della trasparenza nella normativa economico-finanziaria vaticana

L'impianto economico-finanziario sorto sui parametri della riforma dell'ordinamento giuridico vaticano ha eletto il criterio della trasparenza a riferimento ineludibile, a valenza sistematica ed interpretativa.

Come già precedentemente segnalato, la trasparenza è un parametro etico, con forti coloriture morali, sfuggenti alle logiche stringenti del diritto, alle quali è ricondotto attraverso il principio di razionalizzazione delle risorse e di vigilanza prudenziale, in una prospettiva di economia delle ricchezze e di massimizzazione dei risultati funzionali, secondo le dottrine aziendalistico-amministrative di derivazione secolare. Per il raggiungimento di un modello ottimale di amministrazione statale, il legislatore vaticano ha inoltre legato il criterio della trasparenza a quello dell'informazione finanziaria condivisa, in ossequio ai dettami del motu proprio «*La promozione*» (8 agosto 2013) e della Legge n. XVIII del 8 ottobre 2013¹⁰⁹.

Da queste prime riflessioni si coglie istantaneamente la molteplicità di fini, in coerenza con la pluralità di valenze semantiche più sopra rilevata, cui la trasparenza è diretta: assicurare una condizione di garanzia dell'attività finanziaria vaticana, ma anche di buona amministrazione e di corretta gestione istituzionale (*good governance*).

A fungere da apripista al regime normativo economico-finanziario vaticano «aperto», è la nota Legge CXXVII («*concernente la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo*») del 30 dicembre 2010¹¹⁰, applicabile in osservanza dei principi espressi nella oggi abrogata Cost. Apost. *Pastor Bonus*, al complesso degli

¹⁰⁹ PIERO GALLO, *Rapporti tra diritto canonico, diritto vaticano e Curia romana. Le recenti riforme adottate dalla Santa Sede in materia penale ed economico-finanziaria*, cit., p. 217.

¹¹⁰ Cfr. *Communiones*, 43, 2011, pp. 123-155. Osserva JUAN IGNACIO ARRIETA, *L'interazione tra norme canoniche e norme statuali nell'ordinamento vaticano*, in *Santa Sede e Stato della Città del Vaticano nel nuovo contesto internazionale (1929-2019). Atti del Convegno*, Roma, LUMSA, 7 febbraio 2019, Studium, Roma, 2019, p. 157, che la Legge n. CXXVII «rappresentò la prima norma di trasparenza e di vigilanza e controllo sulle attività finanziarie nello Stato della Città del Vaticano».

enti della Curia romana e dello SCV¹¹¹. In tale contesto il criterio della trasparenza viene armonizzato dal legislatore vaticano con i primi provvedimenti di contrasto alla criminalità finanziaria. La trasparenza viene qui assunta come criterio direttivo dell'impianto economico dello SCV, con particolare attenzione alla gestione dei flussi finanziari, attraverso tre direttrici generali che tengono conto dei criteri accolti dagli operatori economici a livello internazionale¹¹².

Nella redazione della menzionata Legge emerge chiaro il tema di fondo, che accomuna i modelli organizzatori statuali, già affrontato in termini teorici nelle precedenti pagine, dell'equilibrio tra i due fattori antagonisti della trasparenza e della riservatezza. Una condizione prossima, questa, all'abito mentale del canonista, aduso alla costruzione di modelli giuridici fondati sull'armonizzazione compositiva di fattori opposti, se coerenti con l'unitario fine missionale¹¹³.

Nel regolamentare le funzioni di controllo che l'AIF svolge provvisto di poteri coercitivi, di indagine e coordinamento, nonché di ispezione sul complesso delle istituzioni finanziarie operanti nella Santa Sede e nello SCV, ex art. 24 Legge n. CXXVII, viene poi precisato che tali strutture istituzionali sono anche soggette a regole uniformi di correttezza e trasparenza (art. 33, Legge CXXVII), le quali, tuttavia, non fanno venir meno il ricorso ad un principio di tutela della riservatezza riguardo a: «notizie, informazioni e dati posseduti» (art. 40, Legge CXXVII sul «Segreto d'ufficio»). È considerevole il fatto che l'importante corpo legislativo intervenuto sin dal 2012¹¹⁴ ad integrare ed aggiornare la menzionata Legge non abbia posto mano sul nesso

¹¹¹ GIOVANNI PAOLO II, Cost. Apost. *Pastor Bonus* (28 giugno 1988), in AAS, 80 (1988), pp. 841-930.

¹¹² 1. assicurare l'obbligo dell'adeguata verifica delle operazioni (artt. 28-31), attraverso l'identificazione degli attori economico-finanziari (nel casi di persone giuridiche, il titolare effettivo) e conseguire l'acquisizione delle informazioni (obbligo di segnalazione all'AIF) su scopi e natura delle operazioni finanziarie (applicazione del principio di cd. «customer due diligence»; 2. obbligo della tenuta, registrazione e conservazione della documentazione finanziaria; 3. limitazioni all'uso del contante, favorendo una prassi di trasparenza dei pagamenti che permetta la tracciabilità dei flussi. In linea con quest'ultimo punto, venne contestualmente adottato un primo *Regolamento* sul trasporto al seguito di danaro attraverso i confini dello SCV (art. 39) più volte aggiornato. Cfr. JUAN IGNACIO ARRIETA, *Corso di diritto vaticano*, EDUSC, Roma, 2021, p. 322.

¹¹³ È infatti ben espresso nella normativa che il segreto d'ufficio, che pure può tradursi in limitazioni alla condivisione delle informazioni, e del quale l'AIF dovrà tener conto nel rispetto della Decisione 2000/642/GAI, non ostacolerà l'attuazione degli obblighi prescritti dalla legge. CARLO CARDIA, *Una piccola rivoluzione*, in *Il Regno-Attualità*, 4/2011, p. 74.

¹¹⁴ Si allude alla Legge n. CLXVI del 24 aprile 2012, come conseguenza delle procedure di valutazione effettuate da Moneyval, oltre che per adeguamento al diritto interno vaticano alle Convenzioni internazionali ratificate. Vanno poi menzionate le tre Leggi nn. VIII, IX e X del 11 luglio 2013, promulgate dalla Pontificia Commissione per lo SCV (in seguito, PCSCV) ed, infine, la Legge n. XVIII del 8 ottobre 2013, così come modificata dalla Legge n. CCXLII del 19 giugno 2018.

intercorrente tra trasparenza e segreto d'ufficio, lasciandone immutato il delicato equilibrio.

Riguardo a tali interventi normativi di adeguamento occorre soffermarsi sul decreto n. CLIX, del 25 gennaio 2012, (*«di modifica ed integrazione della Legge concernente la prevenzione e il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo, del 30 dicembre 2020, n. CXXVII»*) con il quale il Presidente del Governatorato SCV provvedeva d'urgenza alla modifica ed integrazione della citata legislazione del 2010. Anche in tale circostanza il criterio di trasparenza conservava la sua armonizzazione con il principio di riservatezza.

Il principio di trasparenza bancaria, messo in pratica con l'affermazione della visibilità degli operatori economici effettivi attori/titolari delle attività gestite (art. 1 ss., Decr. CLIX) al fine di disincentivare le pratiche «di comodo» che accompagnano talvolta l'apertura di conti correnti è controbilanciato dal principio di riservatezza fiscale (art. 1 ter, co. 3, Decr. CLIX): il contrasto all'uso di strumenti finanziari fittizi si commisura e convive con le esigenze di natura fiscale e, in particolare, con le esigenze di protezione proprie dei principi e norme fondamentali dell'ordinamento giuridico vaticano¹¹⁵. Il principio di bilanciamento tra opposti criteri cede al principio di collaborazione che le autorità vaticane assicurano con le corrispondenti istituzioni esterne per far fronte comune alla minaccia del terrorismo.

Questa normativa ha effetti dirompenti nel quadro di un ordinamento giuridico nato su presupposti di estraneità ai contenziosi civili, tanto più in confronto a vicende illecite estranee alla missione istituzionale ispiratrice della Chiesa. Si pensi solo al criterio imposto sugli operatori finanziari tramite l'obbligo di adeguata verifica del rischio, di osservare una condotta professionale responsabile, eticamente sensibile e all'altezza della propria funzione. Su di essi, infatti, non viene posto un obbligo di verifica della correttezza e di conformità normativa delle operazioni finanziarie poste in essere, ma sono direttamente responsabilizzati sui rischi dell'operazione: tale provvedimento, unito all'obbligo di conservazione dei dati relativi alle operazioni eseguite, contribuisce a dare forma concreta al principio di trasparenza, per via di sottrazione dell'operatore finanziario dal cono d'ombra dell'anonimato.

Benedetto XVI ha impresso un forte impulso nel tradurre il menziona-

¹¹⁵ Art. 1 ter, co. 3, Decr. CLIX: «Le disposizioni della presente legge sono attuate senza pregiudizio del diritto alla riservatezza, come tutelato dai principi generali e dalle norme fondamentali dell'ordinamento vigente, fatte salve le eccezioni espressamente stabilite dalla presente legge ai fini della collaborazione e dello scambio di informazioni tra le Autorità competenti per la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo».

to decreto CLIX, nato come regime transitorio e d'urgenza, in un più solido impianto normativo, con due leggi che già nel 2012 sostituivano quella normativa. Si tratta della Legge n. CLXVI del 24 aprile 2012 e della Legge n. CLXXXV del 14 dicembre 2012. Nella prima normativa il principio di trasparenza venne notevolmente irrobustito in prospettiva amministrativa, giacché l'AIF venne dotato di nuove potenzialità ispettive in materia di prevenzione e contrasto al riciclaggio e finanziamento del terrorismo e di capacità negoziali, con la stipula di accordi con enti esterni per la collaborazione e scambio di informazioni sensibili¹¹⁶.

Ma la Legge assume un significato innovativo perché proietta il criterio della trasparenza nella dimensione penale, in una prospettiva di sistema. Basti pensare all'introduzione nel Codice Penale Vaticano delle fattispecie agli artt. 299 *bis* e 299 *ter*, sull'abuso di informazioni privilegiate e la manipolazione di mercato.

La seconda Legge segna un ulteriore passaggio verso il consolidamento del principio di trasparenza, proseguendo il progetto di assemblaggio dell'impianto normativo sull'antiriciclaggio, già oggetto della Legge n. CXXVII/2010. L'informazione finanziaria diviene il baricentro attorno al quale operano le regole di trasparenza e le funzioni di vigilanza¹¹⁷, giacché l'AIF (art. 1, Legge n. CXXXV), è sgravato dal previo nulla osta della Segreteria di Stato sulle attività di scambio di informazioni finanziarie.

Di lì a poco il potere di controllo e vigilanza dell'AIF venne ulteriormente ridisegnato con un Decreto del Presidente del Governatorato, n. XI, del 8 agosto 2013, che fissava per il COSIFI dettagliate norme in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria.

Ad ulteriore conferma della centralità assunta nell'ordinamento giuridico vaticano in ambito economico finanziario dal criterio della trasparenza, interviene l'impulso a trasformare istantaneamente questa normativa, di natura regolamentare, nella Legge n. XVIII, del 8 agosto 2013.

Questa politica legislativa è il riflesso del *motu proprio* con cui papa Francesco definisce i parametri di prevenzione e contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di massa (11

¹¹⁶Tale normativa, con cui Benedetto XVI stabiliva per la prima volta il principio di effettività del criterio di trasparenza nei risvolti di responsabilità penale nell'ordinamento amministrativo vaticano, fu sostituita dal regime introdotto l'8 agosto 2013, per volontà di papa Francesco, con *motu proprio* «*La promozione e lo sviluppo*», con un allargamento sostanziale del controllo finanziario. Cfr. JUAN IGNACIO ARRIETA, *Corso di diritto vaticano* cit., pp. 155 e 326.

¹¹⁷GIUSEPPE RIVETTI, *Le ragioni giuridiche e ontologiche della normativa antiriciclaggio nello Stato Città del Vaticano. La nuova architettura economico-finanziaria*, in *Ephemerides Iuris Canonici*, 2, 2015, p. 372.

luglio 2013). Non c'è dubbio che lo sviluppo dell'ordinamento economico-finanziario vaticano trovi uno slancio considerevole nella Legge XVIII/2013 («*Legge di conferma del Decr. n. XI del Presidente del Governatorato, recante norme in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria*»), altrimenti nota come «II Legge antiriciclaggio»¹¹⁸. Tale normativa, che si conferma la pietra angolare del sistema economico-finanziario vigente nello SCV, è tuttora considerata come «norma di riferimento in materia di trasparenza delle operazioni finanziarie»¹¹⁹, tenuto conto degli ulteriori aggiornamenti normativi successivamente intervenuti¹²⁰.

Il faro ecclesiologico della Legge XVIII/2013 è il motu proprio «*La promozione*» (8 agosto 2013), i cui principi ispiratori sono contraddistinti dall'approccio razionale delle misure adottate, integrate dal parametro dell'esposizione al rischio di mercato, secondo le competenze già conferite all'AIF. Ogni aspetto della normativa, dalla disciplina sanzionatoria e di prevenzione ai crimini di riciclaggio e terrorismo, agli strumenti tecnici di vigilanza e di informazione condivisa, ha come punto di fuga pragmatico il valore della stabilità finanziaria dello Stato. A questo fine ultimo si piega anche la trasparenza tanto nelle regole operative degli intermediari finanziari, quanto nella rimodulazione complessiva del concetto di «attività di natura finanziaria» (art. 1, L. XVIII/2013) e delle modalità con cui questa venga esercitata «professionalmente». È sotto questo specifico profilo, infatti, che è possibile cogliere quello sforzo titanico del legislatore vaticano volto all'assimilazione codificatoria di concetti giuridici e tecniche nate in terreni giu-

¹¹⁸ La dottrina si è soffermata sull'esame di tale normativa, che viene considerata una fase di transizione lungo un tragitto in corso di svolgimento. Cfr. ELISABETTA BANI, *La disciplina vaticana sulla vigilanza e sulla regolamentazione prudenziale degli enti che svolgono professionalmente un'attività di natura finanziaria*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 22, 2014, pp. 462, n.1 e 466; Id., *La regolazione prudenziale in materia finanziaria nell'ordinamento della Chiesa cattolica*, in ELISABETTA BANI, PIERLUIGI CONSORTI (a cura di), *Finanze vaticane e Unione europea. Le riforme di papa Francesco e le sfide della vigilanza internazionale*, Il Mulino, Bologna, 2015, p. 153, n. 2; GIAN PIERO MILANO, *Relazione del Promotore di Giustizia per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2017*, in *ADV*, 3, 2017, p. 88; DOMINIQUE MAMBERTI, *Articolo esplicativo sulla Legge n. XVIII dello Stato della Città del Vaticano in materia di trasparenza, vigilanza e informazione finanziaria*, 9 ottobre 2013 (in www.vatican.va); ISABELLA CORTESI, *La formazione di un ordinamento finanziario nello Stato della Città del Vaticano*, in *Archivio Giuridico F. Serafini*, 234, 2014, p. 423.

¹¹⁹ JUAN IGNACIO ARRIETA, *Corso di diritto vaticano*, cit., p. 327.

¹²⁰ PCSCV, *Legge n. CCXLVII («Recante modifiche alla L. n. XVIII dell'8 ottobre 2013, in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria»)* del 19 giugno 2018, in AAS, Suppl. 89 (2018), pp. 89-101; Presidente del Governatorato, *Decr. n. CCCLXXI («Recante modifiche alla L. n. XVIII dell'8 ottobre 2013, in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria»)* del 9 ottobre 2020, in *L'Osservatore Romano*, del 10 ottobre 2020, pp. 2-4. Si tratta di ritocchi dettati dall'esigenza di uniformità e adeguamento alla disciplina UE (la Direttiva UE2015/849, cd. «IV Direttiva Antiriciclaggio»).

sculturali estranei alla tradizione canonica, quali la «abitualità» dell'attività mercatoria¹²¹.

Ma il termine di trasparenza incide, sebbene indirettamente, anche sul modo di intendere l'ente finanziario vaticano, tenuto conto che la focalizzazione della sua natura giuridica di ente finanziario non si esaurisce interamente nell'identificazione del fine istituzionale perseguito, la cui «accidentalità» storica ne decide la transitorietà statutaria, a fronte dell'unico fine realmente stabile e certo del raggiungimento della *caritas*. Queste riflessioni portano ad elevare ad un piano più alto i termini della ricostruzione normativa, dovendosi riconoscere che, in via generale, gli enti finanziari vaticani non possono subire meccaniche riconduzioni forzate in una categoria unitaria di organismi-enti di natura bancaria, salvo ridurne miserevolmente l'indole istituzionale¹²².

La ricerca di attuazione di un sistema che assicurasse trasparenza nei meccanismi di contabilità, armonizzato agli strumenti e prassi europee di pari livello, in grado di abbracciare tanto la Santa Sede quanto lo SCV e gli enti ad esso collegati, ha trovato attuazione nella messa a regime di uno strumento tecnico di revisione contabile integrale: il Rendiconto Annuale Consolidato (RAC)¹²³. Tale strumento si affianca all'iniziativa di politica vaticana di cd.

¹²¹ CARLO BASILI, *La Convenzione italo-vaticana in materia di tassazione dei redditi finanziari*, in GAETANO DAMMACCO, CARMELA VENTRELLA (a cura di), *Religioni, diritto e regole dell'economia*, cit., p. 92.

¹²² ISABELLA CORTESI, *La formazione di un ordinamento finanziario nello Stato della Città del Vaticano* cit., p. 431.

¹²³ Cfr. APSA, *Relazione del Bilancio Consolidato 2022*. Nel documento si fa chiaro il riferimento alla Cost. Ap. *Praedicate evangelium*, sulla Curia romana e il suo servizio alla Chiesa e al mondo, del 19 marzo 2022, circa i compiti di gestione leali e trasparenti che l'APSA può perseguire attraverso l'osservanza di un'amministrazione coerente con «l'adempimento dei doveri di giustizia, come il pagamento di imposte dovute e di altri tributi». L'amministrazione diviene progressivamente sinonimo di attività di controllo attuata attraverso i parametri di prudenza, trasparenza e professionalità: «L'autonomia (dell'APSA) si coniuga con una netta scelta di campo in nome della trasparenza grazie alle riforme portate avanti, in particolare negli ultimi due pontificati. L'operato dell'A.P.S.A. è sottoposto a controlli interni ed esterni. Esiste una chiara distinzione di competenze tra l'A.P.S.A. e la Segreteria per l'Economia, che si occupa del controllo e della vigilanza in materia amministrativa e finanziaria sull'A.P.S.A. e sugli altri Enti della Curia romana» (*Relazione*, 1.4, p. 15).

La trasparenza diviene anche uno strumento «politico» per riguadagnare alla Sede Apostolica quella credibilità reputazionale che la crisi economica globale ha reso più evanescente: «Nella crisi attuale l'A.P.S.A. è chiamata a perseguire un'amministrazione credibile ed affidabile di queste risorse, agevolata dai processi di razionalizzazione, trasparenza e professionalità voluti da Papa Francesco. Nell'operato dell'A.P.S.A. si vedono applicati quei criteri di proporzionalità e progressività raccomandati dal Santo Padre» (*Relazione*, 1.5, p. 16).

Il documento insiste sulla congiuntura economico-sociale globale, cui far fronte con prassi ispirate al buon governo amministrativo: «In questo particolare periodo con segnali di ripresa delle normali attività, l'A.P.S.A. è chiamata a svolgere un'amministrazione credibile ed affidabile, basata sui processi di razionalizzazione, trasparenza e professionalità richiesti da Papa Francesco» (*Relazione*, p. 17).

Il Romano Pontefice ha assegnato all'APSA una nuova centralità nell'impegno affidatole di assi-

Financial Management (VFMP) volta a favorire le pratiche di trasparenza in ordine al trattamento delle informazioni finanziarie e, in generale, ad innalzare il livello di affidabilità nelle procedure di *reporting* e controllo finanziario.

Nel novembre 2014 la Curia varava il Manuale di Contabilità, un Testo Unico sulle politiche di *Financial Management* vaticano. Nella lettera sottoscritta dai cardinali Reinhard Marx e Georg Pell con cui si presentavano ufficialmente le novità interessanti le buone pratiche per il risanamento dei bilanci di enti e amministrazione vaticane, si avviava una procedura di rendicontazione che, nell'allineare gli enti vaticani entro un comune standard di bilancio, faceva affidamento alla razionalizzazione del sistema organizzativo e guardava alla trasparenza come criterio ispiratore dell'intera gestione finanziaria, dall'atto di spesa alla predisposizione dei bilanci.

L'attività legislativa di aggiornamento economico-finanziario sulla base dell'affermazione del principio di trasparenza si è in seguito sviluppata guardando ai soggetti operanti sul teatro economico. Gli enti senza scopo di lucro sono stati oggetto di una Legge n. CCXI del 22 novembre 2017 («*Legge in*

curare una corretta prassi nelle procedure contrattuali amministrative: «Con la Lettera Apostolica in forma di «Motu Proprio» del 19 maggio 2020, sulla trasparenza, il controllo e la concorrenza, l'A.P.S.A. è divenuta la Centrale Acquisti della Santa Sede. Ciò impone una corretta pianificazione degli acquisti al fine di porre in atto procedure di aggiudicazione trasparenti e con obiettivi di risparmio per le spese correnti della Curia» (*Relazione*, p. 17).

Il documento APSA dedica speciale attenzione al patrimonio immobiliare, sulla cui gestione la trasparenza assume uno strategico rilievo di immagine, trattando del Patrimonio Immobiliare Censito, ossia facente capo alla Santa Sede, ai suoi enti, anche collegati, di cui cura l'amministrazione, ed in particolare, avendo ad oggetto le attività di commercializzazione dello stesso, ha nuovamente sottolineato l'importanza del criterio di trasparenza nelle pratiche commerciali: «broker immobiliari: nell'ottobre 2022, a seguito del bando di gara avviata a febbraio 2022, sono stati sottoscritti gli accordi quadro con tre broker immobiliari. Sono stati previsti nel bando i servizi necessari a snellire il processo di commercializzazione, migliorare i risultati economici dalla locazione e dare maggiore trasparenza e pubblicità al processo di commercializzazione tenendo conto che: a. spesso gli immobili presentano problematiche urbanistico-edilizie-catastali e necessitano di *due diligence* prima di poter essere alienati/locati; (...) b. le perizie estimative sono il "sottostante" dei valori locativi e di compravendita ed è tematica rilevante per i risultati, la trasparenza e la comunicazione» (*Relazione*, p. 36).

Per quanto attiene al Patrimonio Immobiliare all'Estero, gestito da società interamente partecipate dell'APSA, il documento si sofferma sulle proprietà immobiliari svizzere gesite dalla Profima SA. Riguardo a tale società si afferma che: «Lo statuto societario è stato adeguato e l'instestazione diretta della Profima all'A.P.S.A., al posto della precedente situazione che vedeva azioni al portatore, ha aumentato la trasparenza e consentito di presentare alle competenti autorità svizzere richiesta di esenzione sul dividendo, ottenendola» (*Relazione*, pp. 43-44).

Esigenze di coerenza nell'impiego del criterio di trasparenza fanno sì che la *Relazione* APSA (p. 76) offra una finestra informativa anche sugli investimenti finanziari correnti e non correnti. In questo quadro l'APSA chiarisce che: «(...) i saldi delle società partecipate sono inclusi in ciascuna voce dello Stato Patrimoniale e del Conto Economico a seguito della applicazione del metodo del consolidamento integrale». Tuttavia, «per trasparenza di informativa e per poter dare al lettore un'idea delle relative consistenze», il documento pubblica in tabella anche il valore dei Patrimoni Netti Contabili delle società partecipate, (*Relazione*, pp. 78-79).

materia di registrazione e di vigilanza degli enti senza scopo di lucro)¹²⁴, poi aggiornata con Ordinanza del Presidente del Governatorato, n. CCCLXIV, del 12 agosto 2020, entrambe, infine, abrogate dalla Legge n. DL, del 5 dicembre 2022.

La Legge del 2017 impostava la disciplina degli enti senza scopo di lucro su un'attenta regolamentazione della trasparenza, tenuto conto della capacità patrimoniale fortemente attrattiva di fondi caratterizzante tale tipologia di enti. Una attitudine connaturale ad entità la cui prevalente attività, ai sensi del Preambolo e art. 1 della Legge, consisteva nella «raccolta e la distribuzione di fondi per scopi caritativi, religiosi, culturali, educativi, sociali o umanitari, al fine di garantire l'adozione di misure adeguate per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo». La Legge stabiliva strumenti volti a rafforzare la trasparenza imponendo all'ente la tracciabilità delle sue consistenze economico-finanziarie (art. 3, co. 2) e fissando forme di verifica sulla coerente destinazione dei fondi e risorse economiche ai fini istituzionali dell'ente, che doveva risultare dagli adempimenti contabili (art. 5, co. 1), con obbligo di comunicazione dei dati economico-finanziari per un decennio e di sottoposizione alle autorità vaticane (Sezione Affari Generali della Segreteria di Stato, ex art. 5, co. 3 e 4) al fine di verificare l'insussistenza di situazioni o attività sospette. Le informazioni comprendevano anche i dati personali soggetti ad indagini incrociate delle autorità vaticane, circa ogni persona fisica che avesse un motivo di collegamento (associati, titolari effettivi, membri degli organi di governo, donatori e beneficiari e persino quanti svolgano attività di puro volontariato), con l'ente (art. 6, co. 3).

Il lavoro di costruzione dell'impianto normativo inteso alla limitazione e prevenzione di abusi di mercato, di razionalizzazione e di trasparenza registra, sulla scia della normativa UE (cd. «IV direttiva antiriciclaggio») ulteriori significative evoluzioni con la Legge n. CCXLVII promulgata dal Presidente del Governatorato il 19 giugno 2018 («*Legge recante modifiche alla L. n. XVIII in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria, dell'8 ottobre 2013*»)¹²⁵. Tale normativa esprime in forma evoluta il principio di trasparenza attraverso la conoscibilità complessiva dei dati degli operatori economici, intervenendo con soluzioni incidenti sul regime dello scambio dei dati finanziari sensibili, di abuso di informazioni privilegiate e dei criteri di contrappeso costo-beneficio.

Il criterio della trasparenza viene qui trasferito dagli organismi entificati

¹²⁴ *Communicationes*, 49 (2017), pp. 323 ss.

¹²⁵ *Communicationes*, 50 (2018), pp. 488 ss.

(società, persone giuridiche, organizzazioni, istituti di credito), ai soggetti fisici. L'esperienza normativa è di notevole interesse giacché si sofferma in modo assai inusuale a descrivere e regolare categorie di operatori – l'«alta dirigenza» – in funzione della tutela del regime di tutela dei relativi «dati personali», allargando però la platea di soggetti potenzialmente vulnerabili, con l'introduzione nel testo di legge del termine «familiari» o di esponenti politico-istituzionali (art. 1, co. 5 e 6, Legge CCXLVII).

Una tecnica di allargamento della nozione concettuale, ai fini della trasparenza, interessa anche il «trattamento dei dati personali» da intendersi ora estensivamente come: «qualsiasi operazione o insieme di operazioni, compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali, come la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, l'elaborazione o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'impiego, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, l'allineamento o l'interconnessione, nonché il blocco, la cancellazione o la distruzione dei dati personali» (art. 4, Legge CCXLVII).

Nella normativa di alta fattura tecnica introdotta con la Legge n. CCLVII («*Norme in materia di abusi di mercato*») del PCSCV, il 28 settembre 2018¹²⁶, una speciale attenzione cade sulla formula «informazioni privilegiate». Il criterio della trasparenza viene qui articolato in funzione della stabilità dei mercati: a seconda dell'eventualità che le informazioni privilegiate vengano o meno comunicate al pubblico, queste sono in grado di influenzare i prezzi degli strumenti finanziari (art. 2, co. 4, lett. a, Legge CCLVII)¹²⁷. La legge incalza specialmente le condotte finanziarie e prassi di mercato critiche, o anche abusive, che sfuggono all'azione di controllo o vigilanza dell'autorità istituzionale circa l'uso abusivo di informazioni privilegiate: condotta di per sé tecnicamente complessa, perché presuppone azioni strutturate, poste in essere da soggetti qualificati operanti in teatri professionali specialistici.

Il 25 novembre 2018 viene emanata una nuova Legge n. CCLXXIV («*Legge sul governo dello Stato della Città del Vaticano*»)¹²⁸ che, inquadrata nel più generale processo di riorganizzazione dello Stato petrino, è anch'essa ispirata al principio della trasparenza, in tal caso adottato allo scopo di una più complessa attuazione: in tal senso papa Francesco si esprime in una *Nota espli-*

¹²⁶ *Communicationes*, 50 (2018), pp. 509 ss.

¹²⁷ Art. 2, co. 4, lett. a, L. CCLVII: «un'informazione avente un carattere preciso, che non è stata resa pubblica, concernente, direttamente o indirettamente, uno o più emittenti o uno o più strumenti finanziari, e che, se resa pubblica, potrebbe avere un effetto significativo sui prezzi di tali strumenti finanziari o sui prezzi di strumenti finanziari derivati collegati».

¹²⁸ *Communicationes*, 50 (2018), pp. 504-422.

cativa sulla legge pubblicata contemporaneamente, affermando che con tale normativa si intendeva procedere ad «una sistematica riforma legislativa alla luce dei principi di razionalizzazione, economicità e semplificazione e perseguendo criteri di funzionalità, trasparenza, coerenza normativa e flessibilità organizzativa che devono caratterizzare tale Ente (il Governatorato)»¹²⁹.

La legge descrive un *modus operandi* nell'attività amministrativa di ogni singolo dipendente vaticano «in spirito di servizio». La trasparenza viene quindi qui intesa come un criterio di condotta etica personale, ma rinvia al più ampio respiro ecclesiologicalo, già isolato nel magistero wojtyliano, del servizio strumentale reso singolarmente da ciascuno con il proprio personale impegno e dedizione al lavoro, alla Chiesa universale. Con questa modalità operativa, si intreccia il piano pratico della *good governance* nell'attività degli organi del Governatorato, ciascuno dei quali «opera secondo il principio di buona amministrazione e criteri di efficienza, trasparenza, economicità e semplificazione» (art. 22 co. 2, L. n. CCLXXIV)¹³⁰.

Per imprimere maggior slancio ai criteri di trasparenza di cui il Governatorato si deve fare strumento esecutivo, la Legge sul governo introduce nell'organizzazione un'Unità di Controllo e di Ispezione che intende rafforzare il criterio della trasparenza specialmente nell'attività gestionale e finanziaria¹³¹.

Non c'è dubbio che il Decr. 15 luglio 2020 del Presidente del Governatorato circa «*Disposizioni urgenti e provvisorie in materia di trasparenza, controllo e concorrenza dei contratti pubblici dello Stato della Città del Vaticano*»¹³², nato come conseguenza di un importante complesso di provvedimenti intesi a focalizzare i punti fermi della *good governance* nella gestione della pubblica amministrazione che ne avevano preannunciato l'imminente varo¹³³, rappre-

¹²⁹ *Communicationes*, 50 (2018), p. 503. In argomento, JUAN IGNACIO ARRIETA, *L'organizzazione del potere esecutivo nello Stato della Città del Vaticano*, in *Annali Diritto Vaticano*, 5 (2019), p. 9, il quale A. sottolinea opportunamente che la norma intende riorganizzare in forma razionale il Governatorato e non il complessivo sistema degli organi della struttura di governo.

¹³⁰ JUAN IGNACIO ARRIETA, *L'organizzazione del potere esecutivo nello Stato della Città del Vaticano*, in *Annali Diritto Vaticano* cit., p. 12. Più estensivamente, ID., *Corso di diritto vaticano* cit., p. 135.

¹³¹ JUAN IGNACIO ARRIETA, *L'organizzazione del potere esecutivo nello Stato della Città del Vaticano*, in *Annali Diritto Vaticano* cit., p. 17.

¹³² *Communicationes*, 52 (2020), pp. 575-580.

¹³³ Si fa riferimento alla Lettera Apostolica in forma di "Motu Proprio" del Sommo Pontefice Francesco *Norme sulla trasparenza, controllo e concorrenza nelle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano* del 19 maggio 2020, pubblicato il 1 giugno 2020 e noto come «*Norme sui Contratti Pubblici-NCP*», con particolare riguardo, per ciò che qui interessa, agli artt.83 e 84 §§ 3 e 4 (Allegato A); un secondo documento normativo, composto di 12 articoli, è la *Tutela giurisdizionale in materia di trasparenza, controllo e concorrenza dei contratti pubblici della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano* (Allegato B); infine le *Norme sulla trasparenza, il controllo e la concorrenza dei contratti pubblici della Santa Sede e*

senta un'ulteriore modalità di declinazione del perimetro della trasparenza.

In tale normativa di riferimento, va collocata anche la Convenzione di Mérida¹³⁴, per i principi che sovrintendono le attività di acquisto di beni e servizi e per l'esecuzione delle opere che, in base «ai principi di trasparenza, controllo e concorrenza» (art. 6, co. 1 lett. a, b) gli organismi debbono osservare.

Il Decreto si indirizza alla regolamentazione dei contratti pubblici (art. 1) anche sulla base delle nuove tecnologie informatiche (il Sistema Integrato Informatico) in grado di assicurare una gestione agile e contabilizzata dell'attività amministrativa e degli operatori di settore. In tal senso, la normativa si ispira ai criteri indicati da papa Francesco nel *motu proprio* del 19 maggio 2020 sulla «*trasparenza, il controllo, la concorrenza nelle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano*»¹³⁵.

dello Stato della Città del Vaticano, composto da 86 articoli che ne fanno un vero e proprio Testo Unico in materia di P.A. Secondo JUAN IGNACIO ARRIETA, *Corso di diritto vaticano*, cit., pp. 344-345: «Queste due Leggi – le Norme di contrattazione e le Norme di protezione giurisdizionale – intendono assicurare la trasparenza, il controllo e la concorrenza nelle procedure contrattuali (...) stabilendo dei principi generali comuni» e fanno della trasparenza, assieme ad altri criteri ivi fissati, un principio di interpretazione in materia di contrattazione pubblica.

¹³⁴ Com'è noto, tale Convenzione, adottata dall'Assemblea Generale delle NU del 31 ottobre 2003 ed entrata in vigore a livello internazionale il 14 dicembre 2005, è stata ratificata dalla Santa Sede il 16 settembre 2016, così offrendo, a mente dell'art. 9.1 sulla Stipulazione di appalti pubblici e gestione delle finanze pubbliche («Ciascuno Stato Parte, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, prende le misure necessarie per creare sistemi appropriati di stipulazione degli appalti pubblici che siano basati sulla trasparenza, la concorrenza e su criteri obiettivi per l'assunzione delle decisioni e che siano efficaci, *inter alia*, per prevenire la corruzione»), un primo importante punto d'appoggio ad una regolamentazione sostanziale in materia di contratti pubblici d'appalto. Detta Convenzione, infatti, al titolo II sulle politiche di prevenzione della corruzione, prevede diverse misure interessanti sia il settore privato che pubblico. Si tratta di vari strumenti operativi, dalla creazione di organismi anticorruzione, ai codici di condotta e politiche di *good governance*, sino ai criteri di trasparenza e responsabilità (*accountability*).

Si ricordi, inoltre, che tale condizione di vulnerabilità del settore amministrativo vaticano era evidenziata dal COSIFI nella *Valutazione Generale dei Rischi*, p. 17, del dicembre 2018. Occorre anche menzionare, per completezza, una precedente Convenzione NU contro la criminalità organizzata transnazionale, sottoscritta nel corso della Conferenza di Palermo (12-15 dicembre 2000) che stabiliva i parametri base di cooperazione e prevenzione dal crimine organizzato che ispireranno la successiva normativa vaticana.

¹³⁵ Il Romano Pontefice chiarisce subito come il regime di trasparenza, controllo e concorrenza in forma leale tra i diversi operatori economici, venga inteso «al fine di consentire una più efficace gestione delle risorse» in particolare nel settore delle procedure di aggiudicazione dei contratti, secondo un criterio di amministrazione del patrimonio e di raggiungimento dei fini ecclesiali (ex can. 1254 CIC).

In particolare, l'Allegato A del citato *motu proprio*, rinvia al criterio della trasparenza: all'art. 1 §2, lett.b, che fonde il criterio della trasparenza con i principi ispiratori del magistero ecclesiale: «La presente normativa, conformemente alla Dottrina Sociale della Chiesa e ai principi fondamentali del sistema giuridico della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano, persegue i seguenti fini: (...) b) la trasparenza della procedura di aggiudicazione»; all'art. 9 §§ 1 e 2, laddove trova una calibratura assai delicata tra i fattori opposti della riservatezza e della pubblicità: «§1. Qualora ricorrano

La legge-quadro sulla trasparenza, controllo e concorrenza nella procedura di aggiudicazione dei contratti pubblici, nota anche come Codice unico sui contratti ed appalti, rappresenta la fase matura di un processo di riforma che ha avuto come campo operativo la pubblica amministrazione vaticana. L'esigenza di ottenere una buona amministrazione finanziaria abbracciante l'organizzazione vaticana nel suo complesso (Dicasteri della Curia romana; enti collegati alla Santa Sede e allo SCV), è stata associata con una serie di parametri tradizionali e innovativi, giuridici e tecnici, con obblighi fondati di diritto sovrano interno ed internazionale, incidenti sulle azioni di controllo e verifica di condivisione dei dati sensibili, di imparzialità, oggettività e trasparenza¹³⁶.

Il legislatore vaticano è tornato a rivolgere i riflettori della riforma sul segmento finanziario, questa volta estendendo il *focus* dai soggetti economici, fino a comprendere soggetti, istituti e prassi operative vigenti nel teatro finanziario. Ha così proceduto all'ulteriore smantellamento della Legge XVIII/2013, con il Decr. del Presidente del Governatorato n. CCCLXXII, del 9 ottobre 2020 («*Modifiche alla L. n. XVIII in materia di trasparenza, vigilanza e informazione finanziaria*»)¹³⁷, poi convertito in Legge n. CCCXCVI, del 7 gennaio 2021. Si tratta di una normativa che intercetta pienamente l'evoluzione della tecnologia digitale stabilendo nuovi e significativi percorsi di regolamentazione del fenomeno sempre più complesso dell'illecito finanziario tramite gestione e manipolazione dei dati personali. Fondamentale appare così la disposizione che, in ossequio alla trasparenza, prevede che: «il trattamento dei dati personali (...) è considerato di interesse pubblico» (art. 1, co. 15, Decr. CCCLXXII).

La normativa, insomma, si pone con un inedito approccio scientifico nella regolamentazione di una materia fondata prevalentemente sull'interpretazione

giustificati motivi, gli Enti possono inoltrare alla Segreteria di Stato un'istanza per l'apposizione di un vincolo di riservatezza sulla medesima procedura, ai sensi dell'art. 39, comma 2 del *Motu Proprio* «*La Cura Vigilantissima*». §2. La Segreteria di Stato provvede al riguardo avendo cura di contemperare le esigenze di riservatezza manifestate dal richiedente con i principi di trasparenza e pubblicità di cui alla presente normativa»; all'art. 75 che assegna alle competenti autorità vaticane gli strumenti concreti di monitoraggio e controllo, a contrasto del crimine amministrativo: «La Segreteria per l'Economia, sentito l'Ufficio del Revisore Generale, anche nel rispetto della normativa internazionale applicabile alla Santa Sede o di cui essa è parte, può adottare specifiche misure di indirizzo per combattere le frodi, il clientelismo e la corruzione e per prevenire, individuare e risolvere in modo efficace i conflitti di interesse insorti nello svolgimento delle procedure in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la trasparenza e la parità di trattamento».

¹³⁶ CARLO MARRONI, *Vaticano. Il papa vara un nuovo codice degli appalti: centralizzazione, trasparenza, e arriva anche la concorrenza*, in *Il Sole24 Ore*.

¹³⁷ *Communicationes*, 52 (2020), pp. 585-602.

di dati statistici, secondo modelli e metodi totalmente innovativi che permettono la previsione anticipata dell'illecito ed il preventivo contenimento dei rischi finanziari derivati. In tale prospettiva la trasparenza assume la valenza di fattore compartecipe di quell'effetto di predizione del danno patrimoniale.

L'impianto normativo di principio sul buon funzionamento dell'attività della pubblica amministrazione vaticana ha infine ricevuto solidità attraverso il Regolamento di attuazione del *motu proprio* sui contratti pubblici della Santa Sede e SCV (n. 1/2021). Quel testo, in ossequio al *motu proprio* che nel 2020¹³⁸ si occupava della trasparenza contrattuale della gestione pubblica vaticana, conferma i pilastri su cui si edifica il sistema economico-finanziario dello Stato petrino, con speciale attenzione per l'amministrazione apostolica che si vuole coincidente con gli standard internazionali di trasparenza, di legalità e di leale competizione tra gli operatori economici nella fase di contrattazione.

L'attività di controllo e garanzia della correttezza del procedimento, le condizioni di ingresso, partecipazione o eventuale esclusione, nonché le condotte penalmente rilevanti riferibili agli operatori economici sono integralmente ricondotte alla competenza della Segreteria per l'Economia. Il principio di trasparenza emerge con chiarezza all'art. 23.6 del Regolamento, in ordine alle modalità di selezione delle offerte tecniche ed economiche. Qui la trasparenza è un criterio misurabile attraverso il livello di discrezionalità esercitato nell'attività di giudizio/valutazione rimesso alla Commissione giudicatrice¹³⁹. Ancor più esplicito appare il principio di trasparenza volto ad ovviare condizioni di sperequazione, all'art. 36.4. In tale circostanza alla SpE è affidato un particolare incisivo potere di riformulare in radice le condizioni economiche di contratto, in caso si profili la condizione di assenza di concorrenza (caso di monopolio di fatto o di contratto *intuitu personae*).

La costruzione normativa qui esposta prelude ad un'applicazione *de plano* del criterio della trasparenza. Ciò non toglie, tuttavia, la sussistenza di una clausola di bilanciamento che assicuri le ragioni di riservatezza che potrebb-

¹³⁸ Lettera Apostolica in forma di Motu Proprio del 19 maggio 2020 recante «*Norme sulla trasparenza, il controllo e la concorrenza dei contratti pubblici della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano*». In *Bollettino Sala Stampa Santa Sede*, n. 0402, martedì 22 giugno 2021 e in *Communiones*, 53 (2021), pp. 145 ss.

¹³⁹ Decr. Del. Pont., n. 1/2021, art. 23 §6: «Per la valutazione delle offerte tecniche ed economiche l'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica e gli Enti qualificati utilizzano metodi generalmente riconosciuti come garanzia di efficacia e trasparenza, adottando quello più idoneo alla soddisfazione dei fabbisogni connessi all'appalto e motivando la scelta anche con rinvio alle fonti da cui il sistema è stato mutuato. Il disciplinare di gara deve riportare analiticamente il tipo di sistema scelto, il grado di discrezionalità assegnato alla Commissione giudicatrice, le formule utilizzate per le valutazioni, il sistema di raccordo tra l'offerta tecnica e quella economica e il sistema di valutazione dell'anomalia dell'offerta».

ro emergere nel corso della contrattazione: una condizione ammessa solo previa valida motivazione soggetta ad accurate valutazioni da parte delle autorità competenti. L'art. 1 §4 del Regolamento, infatti, afferma che «Gli Enti che abbiano necessità di stipulare contratti, nelle ipotesi di cui agli artt. 4, § 1, lett. d) e 9 NCP, devono inoltrare, con motivata istanza alla Commissione materie riservate, una proposta di gestione dell'appalto che contemperi le esigenze di riservatezza con i principi di trasparenza di cui alla NCP. L'appalto può essere gestito in deroga alla NCP, nei limiti di quanto espressamente stabilito dalla Commissione, con proprio provvedimento». L'ordinamento giuridico vaticano offre così un'ulteriore prova della ricerca di un possibile equilibrio tra fattori antagonisti.

Che la dimensione della pubblica amministrazione vaticana costituisca il terreno sensibile della *good governance*, e per questo occorra puntellare con opportuni provvedimenti il complesso sistema burocratico, è ben chiarito dalla normativa sin qui esposta. Ad essa va aggiunta l'Ordinanza n. CDXXIV con la quale si recepiscono le disposizioni contenute nel M.P. sulla trasparenza nella gestione della finanza pubblica del 26 aprile 2021 emanata dal Presidente della PCSCV il 21 giugno 2021¹⁴⁰.

La normativa si occupa di un'angolazione assai più circoscritta ma indicativa dello stato di salute della burocrazia statale, attraverso la garanzia del rispetto che i dipendenti vaticani devono osservare verso i principi di correttezza, onestà, lealtà e fedeltà nell'esercizio delle proprie incombenze professionali, inquadrabili nelle «funzioni di amministrazione attiva» finalizzate «all'assunzione di impegni economici di qualunque tipo». In tal caso la trasparenza è un obbligo assunto attraverso una dichiarazione del dipendente vaticano di buona condotta e di autodichiarazione sull'estraneità in ordine ad attività illecite o criminali, che vadano dai tradizionali reati di corruzione o frode sino alle ipotesi tecniche economico-finanziarie di riciclaggio di danaro, evasione o elusione fiscale.

Il quadro normativo sin qui esposto lascia intendere l'incessante ed intenso impegno profuso dal legislatore vaticano nel rimodellare ed aggiornare secondo le esigenze correnti il primo originario impianto dispositivo tracciato con le Leggi CXXVII/2010 e XVIII/2013. Alla luce delle direttive della Cost. Apost. *Praedicate evangelium*, sottoscritta da papa Francesco il 19 marzo 2022, questa intenzione ha nuovamente preso forma con una Legge n. DL «Sulle persone giuridiche», promulgata dalla PCSCV il 5 dicembre 2022, che si armonizza con il quadro di vigilanza e controllo sulle persone giuridiche

¹⁴⁰ In *Communicationes*, 53 (2021), pp. 245-247.

vaticane, con specifica attenzione per quelle cd. «strumentali»¹⁴¹. In questa normativa il principio di trasparenza viene in risalto in due differenti situazioni: in primo luogo, in funzione della chiara conoscibilità dell'ente e dei suoi elementi qualificativi, con speciale attenzione per la natura ed origine dei fondi (art. 3.3, Legge n. DL); secondariamente, riguardo alla disciplina del Registro contenente dati ed informazioni sulle persone giuridiche, che è pubblico e soggetto a revisione periodica a cura dell'Ufficio Giuridico del Governatorato (artt. 6.2 e 6.4, Legge n. DL).

7. Conclusioni

A conclusione di queste riflessioni farò proprie alcune notazioni espresse in dottrina che riassumono il rapporto dialettico, ma dinamicamente costruttivo, del binomio trasparenza-segretezza nell'ordinamento ecclesiale. Notazioni che ritengo quantomai utili per una corretta comprensione circa l'impiego del criterio della trasparenza nel quadro delle leggi finanziarie petrine. La ragione a fondamento di tale polarità intangibile risiede nella natura della Chiesa, non assimilabile, per quanto attiene al pur necessario obbligo di rendicontazione, nè ad un'azienda, nè ad un partito politico¹⁴², perchè non asservita alle logiche numeriche o al consenso elettorale¹⁴³.

Le istituzioni petrine fanno riferimento al criterio della trasparenza amministrativa e bancario-finanziaria, nel quadro del raggiungimento del più alto livello possibile di credito reputazionale, ai fini non solo della stabilità organizzativa, ma soprattutto di coerenza con gli scopi ultimi della missione ed evangelizzazione¹⁴⁴: scopi riguardo ai quali le strutture apostoliche restano fattori puramente strumentali.

In tale prospettiva, appare improbabile che la trasparenza possa assecondare condizioni tali da condurre la Chiesa in quel gorgo dell'«inferno dell'Uguale»,

¹⁴¹ Cfr. Legge n. DL/2022, art. 2.2: «enti che fanno riferimento alla Santa Sede, iscritti nell'elenco di cui all'art. 1 §1 dello Statuto del Consiglio per l'Economia, nei limiti di quanto previsto dalla legge propria della Curia Romana».

¹⁴² CRISTIAN MENDOZA, «Trasparenza (principio di)», cit., p. 1.

¹⁴³ STEPHAN GRIMMELIKHUIJSEN, JYLDYZ KASYMOVA, *Not so universal after all: exploring the meaning and use of government transparency in consensual and majoritarian democracies*, in *Public Integrity*, 17, 2015, pp. 389-407.

¹⁴⁴ FRANCESCO RICCIARDI CELSI, *Appunti sulla gestione trasparente dei beni ecclesiastici*, in *Monitor ecclesiasticus*, 132, 2017, pp. 237-264; GUALBERTO GIACCHI, *Partecipazione e trasparenza nel sostegno economico alla Chiesa*, in *La Civiltà Cattolica*, 3, 1993, pp. 147-153.

nel quale rischia di affondare la «società della trasparenza»¹⁴⁵. Ecco, allora, tornando al punto di partenza e a chiusura del cerchio, apparire nitido il ruolo «aperto» e l'essenza ancillare della trasparenza nella Chiesa, anche in termini di un chiaro assetto con la giustizia ecclesiale. Tra fattore di sostanza (bene) o attributo mutevole (qualità), la trasparenza assume una posizione ben definita nel diritto ecclesiale. Nell'alternativa tra l'essere oggetto della giustizia o il consistere in una modalità di fare giustizia, ossia di realizzare una gestione degli interessi pubblici in modo trasparente, non si può che condividere la tesi volta alla seconda opzione¹⁴⁶.

Ma resta un attributo, non giuridicamente quantificabile se preso in sè, salvo ricondurlo a quel complesso organizzatorio sulla cui impalcatura pulsano i processi legislativi, esecutivi e giudiziari propri di uno Stato temporale. Solo a tali condizioni la trasparenza si rende visibile al diritto, perchè materializzata nelle forme di un sistema giuridico agli antipodi con l'opacità d'apparato ma trasparente, cristallino, un diritto «giusto».

¹⁴⁵ BYUNG-CHUL HAN, *La società della trasparenza*, cit., p. 10.

¹⁴⁶ JESÚS MIÑAMBRES, *Postfazione. Aspetti giuridici della trasparenza nella Chiesa* cit., p. 294 ss.