



Paolo Cavana

(professore ordinario di diritto canonico ed ecclesiastico nell'Università LUMSA di Roma, Dipartimento di Giurisprudenza, Economia Politica e Lingue moderne)

**Le aree extraterritoriali previste dal Trattato lateranense
tra Santa Sede, Italia e Stato della Città del Vaticano ***

*The extraterritorial areas envisaged by the Lateran Treaty
between the Holy See, Italy, and the Vatican City State **

ABSTRACT: This paper examines the legal regime of the extraterritorial areas envisaged by the Lateran Treaty stipulated between the Holy See and Italy in 1929. These are buildings and functional areas for the best exercise of the Holy See's own functions, forming part of the territory of the Italian State but enjoying the immunities proper to diplomatic headquarters. In recent decades, an expansive trend has been observed in Vatican legislation and jurisdiction concerning these areas, which the author highlights by emphasizing the discontinuity with respect to the past.

SOMMARIO - 1. Le aree extraterritoriali nel Trattato lateranense. La *ratio* dell'istituto - 2. Il concetto di extraterritorialità nell'ordinamento internazionale e nel Trattato lateranense - 3. Il complesso sistema di garanzie della Santa Sede nel Trattato lateranense - 4. Gli immobili e le aree soggette a regime di extraterritorialità - 5. Governo civile e legislazione applicabile nelle aree extraterritoriali - 6. L'esercizio della giurisdizione nelle aree extraterritoriali - 7. Giurisdizione penale vaticana e aree extraterritoriali nelle recenti riforme - 8. Giurisdizione *ultraterritoriale* vaticana e concorrenza di giurisdizioni - 9. Osservazioni conclusive.

1 - L'extraterritorialità nel Trattato lateranense. La *ratio* dell'istituto

Quello delle aree extraterritoriali è un argomento apparentemente marginale all'interno del Trattato lateranense ma, in realtà, esso consente di meglio comprendere la natura del complesso rapporto che intercorre tra

* Contributo sottoposto a valutazione - Peer reviewed paper.

Testo, riveduto e aggiornato, della relazione presentata al Convegno "Il Diritto Vaticano" nel decennale della fondazione della Scuola di Alta Formazione in Diritto Canonico Ecclesiastico e Vaticano (Università Lumsa, Roma, 20 ottobre 2022), destinato alla pubblicazione nel volume degli Atti.



la Santa Sede, lo Stato della Città del Vaticano e l'Italia e alcuni aspetti non irrilevanti della recente evoluzione della legislazione vaticana. Il tema è affrontato in modo specifico all'art. 15 del Trattato, che poi rinvia a una serie di altri articoli (artt. 13 e 14) per la precisa individuazione degli immobili cui si estende il regime di extraterritorialità.

L'art. 15 recita:

“Gli immobili indicati nell'art. 13 e nell'alinea primo e secondo dell'art. 14 [ove sono indicati una serie di immobili] nonché i Palazzi della Dataria della Cancelleria di Propagande Fide del Santo Ufficio quello dei Convertendi e gli altri edifici nei quali la Santa Sede intenda in avvenire sistemare altri suoi Dicasteri, benché facenti parte dello Stato italiano, godranno delle immunità riconosciute dal diritto internazionale alle sedi degli agenti diplomatici degli Stati esteri. Le stesse immunità di applicano nei riguardi delle altre chiese anche fuori Roma durante il tempo in cui vengano le medesime senza essere aperte al pubblico celebrate funzioni con l'intervento del Sommo Pontefice”¹.

¹ In argomento, cfr. **U. BASSANO**, *Esercizio dei poteri di polizia negli edifici immuni secondo il Trattato del Laterano*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1941, I, p. 370 ss.; **M. MIELE**, *Illegittimità dei poteri di polizia nelle basiliche extraterritoriali in dipendenza del Trattato del Laterano*, in *Giurisprudenza italiana*, 1941, II, p. 132 ss.; **ID.**, *Questioni di diritto internazionale. Immunità delle sedi dei dicasteri pontifici in territorio italiano e immunità dei funzionari ecclesiastici ad essi addetti*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1941, p. 122 ss.; **C. PACELLI**, *Immunità diplomatiche, immunità locali ed immunità reali nel Trattato del Laterano*, in *Ecclesia*, 1944, 3, p. 5 ss.; **G. MORELLI**, *La condizione giuridica degli immobili indicati nell'art. 15 del Trattato del Laterano*, in *Diritto e giurisprudenza*, 1945, p. 94 ss.; **M. MIELE**, *Diritto d'asilo negli immobili pontifici extraterritoriali e nella Città del Vaticano?*, in *Rassegna di diritto pubblico*, 1948, p. 47 ss.; **G. CAPUTO**, voce *Extraterritorialità (diritto ecclesiastico)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XVI, Giuffrè, Milano 1967., p. 154 ss.; **A.C. JEMOLO**, *Sulla c.d. extraterritorialità delle basiliche patriarcali*, in *Il Foro italiano*, 1974, V, col. 202 ss.; **F. D'OTTAVI**, *Il regime giuridico degli immobili di proprietà della Santa Sede, previsto dagli articoli 13, 14, 15 e 16 del Trattato del Laterano*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1983, I, p. 641 ss.; **M. LUCIANI**, *Sull'esenzione da autorizzazione d'autorità italiana della destinazione degli immobili della Santa Sede*, in *Rivista amministrativa*, 1985, p. 539 ss.; **C. MANCUSO**, *Rapporti di lavoro con l'ospedale del Bambin Gesù e giurisdizione del giudice italiano*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1988, II, p. 285 ss.; **P. FERRARI DA PASSANO**, *Extraterritorialità e Radio Vaticana*, in *La Civiltà cattolica*, 2001, III, p. 480 ss.; **C. DAQUANNO**, *La condizione giuridica degli immobili extraterritoriali della Santa Sede*, in *Archivio giuridico*, 2004, p. 319 ss.; **S. COLAIOTTO**, *Le immunità reali degli immobili della Santa Sede in Italia*, in *Archivio penale*, 2012, p. 651 ss.; **ID.**, *Il peculiare statuto penale dell'Ospedale Pediatrico Bambino Gesù di Roma*, in *Giurisprudenza di merito*, 2013, p. 870 ss.; **S. CARMIGNANI CARIDI**, *Curia romana, enti canonici operanti nello Stato della Città del Vaticano o negli immobili "immuni", enti vaticani. Incerti confini e rapporti con il Giudice dello Stato italiano*, in *Recte sapere. Studi in*



Si tratta di una disposizione peculiare, la cui *ratio* risiede nella convergente volontà delle due Parti, ossia della Santa Sede e dello Stato italiano, all'epoca delle trattative per i Patti lateranensi e in particolare per il Trattato, di ridurre al massimo l'estensione territoriale del nuovo Stato, concepito per assicurare l'indipendenza del Sommo Pontefice nell'adempimento della sua alta missione.

La Città del Vaticano è eretta in forma statutale con un'estensione territoriale che è in assoluto la più piccola al mondo, meno di mezzo chilometro quadrato, e come noto più dell'ottanta per cento di questa superficie è occupata dai Giardini vaticani, poi vi è la Basilica di S. Pietro, la Piazza omonima, i Palazzi apostolici e adesso al suo interno si trova anche il Palazzo del Governatorato e altri edifici minori². Questa superficie era - e lo è tanto più oggi - del tutto insufficiente a ospitare la gran parte delle sedi dei Dicasteri della Curia Romana i quali all'epoca, e anche attualmente, si trovano fuori del perimetro delle mura vaticane. Peraltro, per effetto dell'espansione delle attività della Santa Sede, nelle quali si riflette una Chiesa cattolica divenuta davvero universale, presente e operante - sia pure in modo diverso - praticamente in tutti i paesi del mondo, si è verificato un progressivo ampliamento di queste aree extraterritoriali anche attraverso specifiche convenzioni stipulate con lo Stato italiano³.

Infatti la disposizione prevede che il regime di extraterritorialità si applicherà anche alle ulteriori sedi dove la Santa Sede crederà in futuro di collocare propri dicasteri. Quindi si tratta di un regime ad applicazione flessibile, dinamica, potremmo dire a geometria variabile, questo di extraterritorialità. Complessivamente dal punto di vista materiale, già all'epoca del Trattato ma soprattutto oggi, si tratta di aree che nel loro insieme coprono una superficie assai superiore a quella dello Stato della

onore di Giuseppe Dalla Torre, a cura di G. BONI, E. CAMASSA, P. CAVANA, P. LILLO, V. TURCHI, Giappichelli, Torino, 2014, p. 797 ss.; N. SARTORI, *L'esonazione dalla tariffa rifiuti degli immobili della Santa Sede indicati nel Trattato lateranense*, in *Diritto e pratica tributaria*, 2014, II, p. 898 s.; G. DALLA TORRE, *L' "extraterritorialità" nel Trattato del Laterano*, Giappichelli, Torino, 2016.

² In argomento, sulla ridottissima estensione territoriale di tale Stato, sulle vicende storiche che portarono alla sua nascita e sulle complesse ragioni che ne furono alla base, cfr. F. CLEMENTI, *Città del Vaticano*. Nuova edizione, il Mulino, Bologna, 2019, pp. 15-16, 19 ss.

³ Cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto vaticano*, 2^a ed., Giappichelli, Torino, 2020, pp. 192-193.



Città del Vaticano, in quanto ricomprendono complessi immobiliari talora molto ampi sparsi nella città di Roma e anche fuori di essa.

La ragione, come sopra indicato, fu quella di ridurre al massimo l'entità territoriale dello Stato. Da parte dell'autorità italiana dell'epoca, ossia il governo fascista presieduto da Benito Mussolini, questo proposito mirava a evitare ogni possibile accusa di cedimento alle ragioni della Santa Sede, tant'è che anche nel dibattito alla Camera dei deputati, ove i disegni di legge di esecuzione dei Patti lateranensi furono presentati, Mussolini ebbe a precisare che in sede di Trattato si era riconosciuta formalmente la sovranità della Santa Sede solo su quell'area territoriale che anche i padri risorgimentali - ossia il governo del Regno d'Italia che aveva attuato nel settembre del 1870 l'occupazione di Roma e quelli successivi - avevano sempre rispettato⁴. Infatti anche dopo l'occupazione di Roma i militari e le forze di polizia italiane non erano mai penetrate all'interno della Città Leonina, come forma di rispetto adottata dal governo nei confronti del Pontefice e, in seguito, anche per dimostrare l'efficacia della legge della Guarentigie come soluzione definitiva della Questione romana. Da parte invece della Santa Sede, e in particolare del Pontefice Pio XI, si voleva ridurre al massimo l'estensione territoriale del nuovo Stato sia per evitare complicazioni nel governo civile dell'area sia per non dare adito ai timori di un ritorno di aspirazioni temporaliste da parte della Santa Sede. Nel corso del negoziato era sta addirittura ventilata la proposta di consentire uno sbocco al mare a favore dello Stato vaticano, per assicurare maggiore libertà al Papa. Poi però anche questa idea fu abbandonata dallo stesso pontefice alla luce delle molteplici difficoltà che la sua realizzazione avrebbe comportato⁵.

Occorre però precisare da subito a questo riguardo che, in base al Trattato, le aree extraterritoriali non sono parte dello Stato vaticano, il quale non si estende a macchia di leopardo oltre le mura vaticane. Le aree extraterritoriali sono parte del territorio italiano, come precisa la norma, anche se sono soggette a un regime del tutto peculiare. E ciò anche per non

⁴ Per il testo del discorso del capo del governo Benito Mussolini alla Camera del 13 maggio 1929, cfr. **R. PERTICI**, *Chiesa e Stato in Italia. Dalla Grande Guerra al nuovo Concordato (1914-1984). Dibattiti storici in Parlamento*, il Mulino, Bologna, 2009, p. 603 ss.

⁵ Per una puntuale ricostruzione dei lavori preparatori del Trattato lateranense su questo specifico tema, cfr. **G. DALLA TORRE**, *L'“extraterritorialità” nel Trattato del Laterano*, cit., p. 23 ss., che rappresenta il più completo ed esaustivo lavoro in argomento. La fonte più importante che documenta l'evolversi del negoziato è, come noto, il volume di **F. PACELLI**, *Diario della Conciliazione con verbali e appendice di documenti*, a cura di M. MACCARRONE, Città del Vaticano, 1959.



violare la sovranità dello Stato italiano sull'intera città di Roma, evitando inoltre una frammentazione che avrebbe arrecato, e arrecherebbe soprattutto oggi, innumerevoli complicazioni e difficoltà nel governo civile di un territorio, quello della Capitale d'Italia, già molto complesso e problematico⁶.

2 - Il concetto di extraterritorialità nell'ordinamento internazionale e nel Trattato lateranense

L'art. 15 non parla espressamente di "extraterritorialità" ma un riferimento esplicito a tale nozione compare nell'ultimo comma dell'art. 7 del Trattato e nel titolo dell'*Allegato II* al Trattato, ove si parla appunto di "Immobili con privilegio di extraterritorialità e con esenzione da espropriazioni e tributi"⁷. Si può quindi certamente utilizzare questo termine per queste aree ma con la precisazione che il concetto di extraterritorialità oggi, e già all'epoca del Trattato, non indica più, secondo la vecchia concezione del diritto diplomatico, un'area soggetta alla sovranità dello Stato estero cui appartiene la rappresentanza diplomatica.

In passato nella dottrina internazionalistica era prevalsa la tesi secondo cui le sedi degli agenti diplomatici, ovvero le ambasciate, facessero parte del territorio dello Stato estero, cioè non facessero parte del territorio dello Stato ospitante, un po' come tuttora avviene per le navi militari che si trovino a transitare o siano in ormeggio in un porto estero. Ovunque si trovino, queste infatti sono considerate parte del territorio dello Stato di appartenenza, quindi su di esse vale la giurisdizione dello Stato di bandiera. Questa tesi è stata abbandonata dalla dottrina internazionalistica, e dalle stesse convenzioni internazionali in materia, per le sedi diplomatiche. La Convenzione di Vienna del 1961, nel riconoscere che le sedi degli agenti diplomatici sono soggette a tutta una

⁶ Il dato è molto chiaro fin dai primi commentatori del Trattato, come pure che l'immunità prevista dall'art. 15 dello stesso "è riconosciuta a favore della Santa Sede e non dello S.C.V." (F. CAMMEO, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*. Ristampa anastatica dell'edizione del 1932, *Presentazione* del Card. A. SODANO, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2005, p. 43). Da ultimo in dottrina, cfr. A. LICASTRO, *Recensione* a Giuseppe Dalla Torre, *L'"extraterritorialità" nel Trattato del Laterano*, Giappichelli, Torino, 2016, pp. X-134, in *Il diritto ecclesiastico*, 1-4, 2015, pp. 339-342.

⁷ Il documento è riportato per esteso in appendice anche a G. DALLA TORRE, *L'"extraterritorialità" nel Trattato del Laterano*, cit., p. 119 ss.



serie di garanzie di immunità, non lascia dubbi sul fatto che esse sono parte del territorio dello Stato che ospita l'ambasciata (Stato accreditatario), non di quello della rappresentanza diplomatica (Stato accreditante)⁸. A scanso di equivoci, questo punto è espressamente precisato all'art. 15 del Trattato, ove si prevede che tali immobili godranno delle immunità previste dal diritto internazionale per le sedi diplomatiche "benché facenti parte del territorio dello Stato italiano"⁹.

In base al diritto internazionale questo regime consiste essenzialmente di due contenuti, due obblighi a carico dello Stato ospitante. Il primo è di carattere negativo, ossia un obbligo di astensione: lo Stato ospitante e le sue autorità non possono in alcun modo interferire o avere accesso a questi immobili o aree soggette a regime di extraterritorialità se non per consenso - o anche su richiesta - del capo della missione diplomatica. Il secondo obbligo ha invece carattere positivo: lo Stato ospitante s'impegna a tutelare l'area soggetta a tale regime da ogni possibile attentato o minaccia di accesso o anche di turbamento o lesione delle funzioni e attività in esse svolte¹⁰, oltre ad assicurare alla missione diplomatica la libera comunicazione sul suo territorio per le sue finalità istituzionali¹¹. Ragon per cui quando si

⁸ Cfr. *Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche* del 18 aprile 1961 (per l'Italia, cfr. legge 9 agosto 1967, n. 804 - *Ratifica ed esecuzione delle Convenzioni sulle relazioni diplomatiche e sulle relazioni consolari, e dei Protocolli connessi, adottate a Vienna, rispettivamente il 18 aprile 1961 e il 24 aprile 1963* (G.U., Serie Generale n. 235 del 19 settembre 1967 - Suppl. Ordinario n. 2350), art. 21: "1. Lo Stato accreditatario deve, nell'ambito della sua legislazione, agevolare sul suo territorio l'acquisto, da parte dello Stato accreditante, delle stanze necessarie alla missione oppure aiutarlo a procurarsele in altra maniera. - 2. Se occorre, esso deve anche aiutare le missioni a ottenere delle abitazioni adeguate per i loro membri".

⁹ Cfr. **G. DALLA TORRE**, *L'"extraterritorialità" nel Trattato del Laterano*, cit., p. 43 ss. Nella dottrina internazionalistica, cfr. **R. BARATTA**, *Recensione a G. Dalla Torre, L'"extraterritorialità" nel Trattato del Laterano*, Giappichelli, Torino, 2016, in *Studi sull'integrazione europea*, n. 1/2017 (Anno XII), pp. 229-232.

¹⁰ Cfr. *Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche*, cit., art. 22: "1. Le stanze della missione sono inviolabili. Senza il consenso del capomissione, è vietato agli agenti dello Stato accreditatario accedere alle stesse. - 2. Lo Stato accreditatario è particolarmente tenuto a prendere tutte le misure appropriate per impedire che le stanze della missione siano invase o danneggiate, la pace della missione sia turbata, e la dignità della stessa diminuita. - 3. Le stanze, la mobilia, gli altri oggetti che vi si trovano e i mezzi di trasporto della missione non possono essere oggetto di perquisizione, requisizione, sequestro o esecuzione forzata".

¹¹ Cfr. *Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche*, cit., art. 27: "1. Lo Stato accreditatario permette e protegge la libera comunicazione della missione per ogni fine



svolgono delle manifestazioni di protesta contro uno Stato estero di fronte alla sua ambasciata o ad altra sede diplomatica la polizia dello Stato ospitante, che vigila su queste aree, deve impedire non solo forme di aggressione materiale, come l'accesso violento a tali luoghi, ma anche tutto ciò che possa suonare come intimidazione e minaccia a carico dei funzionari o dipendenti che operano al loro interno: tutto ciò rientra nel concetto di "inviolabilità della sede"¹².

La Convenzione di Vienna prevede inoltre, questa volta a carico dello Stato estero cui appartiene la rappresentanza diplomatica, l'obbligo di vigilare che all'interno della sua sede non si svolgano attività estranee alle sue funzioni istituzionali, come per esempio l'esercizio di un'attività commerciale: è un obbligo che lo Stato estero si assume nell'ambito delle relazioni internazionali¹³. Questo, in estrema sintesi, è il contenuto del così detto regime di extraterritorialità o immunità che vale per le missioni diplomatiche e che viene quindi esteso anche a quegli immobili - *melius*, parlare di immobili è forse riduttivo - a quelle aree extraterritoriali previste dal Trattato¹⁴.

ufficiale. Nelle relazioni con il governo, le altre missioni e consolati dello Stato accreditante, ovunque si trovino, la missione può valersi di tutti i mezzi di comunicazione appropriati, compreso i corrieri diplomatici e i messaggi crittografici. Nondimeno, la missione non può, senza il consenso dello Stato accreditatario, impiantare né adoperare un posto radiofonico emittente. - 2. La corrispondenza ufficiale della missione è inviolabile. La locuzione «corrispondenza ufficiale» si riferisce a tutta la corrispondenza concernente la missione e le sue funzioni. - 3. La valigia diplomatica non dev'essere aperta né trattenuta. [...]”.

¹² Cfr. **G. DALLA TORRE**, *L'“extraterritorialità” nel Trattato del Laterano*, cit., p. 49 ss.

¹³ Cfr. *Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche*, cit., art. 41, terzo comma: “Le stanze della missione non saranno adoperate in maniera incompatibile con le funzioni della missione, quali sono menzionate nella presente Convenzione, in altre regole del diritto internazionale generale o in accordi particolari vigenti tra lo Stato accreditante e lo Stato accreditatario”. Quanto alle funzioni della missione diplomatica, esse sono previste dall'art. 3 della Convenzione: “1. Le funzioni d'una missione diplomatica consistono segnatamente nel: a. rappresentare lo Stato accreditante presso lo Stato accreditatario; b. proteggere nello Stato accreditatario gli interessi dello Stato accreditante e dei cittadini di questo, nei limiti ammessi dal diritto internazionale; c. negoziare con il governo dello Stato accreditatario; d. informarsi, con ogni mezzo lecito, delle condizioni e dell'evoluzione degli avvenimenti nello Stato accreditatario e fare rapporto a tale riguardo allo Stato accreditante; e. promuovere le relazioni amichevoli e sviluppare le relazioni economiche, culturali e scientifiche tra lo Stato accreditante e lo Stato accreditatario. - 2. Nessuna disposizione della presente Convenzione può essere intesa come vietante l'esercizio di funzioni consolari da parte d'una missione diplomatica”.

¹⁴ Cfr. **G. DALLA TORRE**, *L'“extraterritorialità” nel Trattato del Laterano*, cit., pp. 53-55.



3 - Il complesso sistema di garanzie della Santa Sede nel Trattato lateranense

Il Trattato, come noto, prevede una serie di ulteriori garanzie a favore della Santa Sede, di carattere personale, reale, funzionale ed economico, tutte convergenti nell'unico obiettivo di assicurare alla stessa una condizione in diritto e in fatto tale da garantirle l'assoluta indipendenza nell'esercizio della sua alta missione nel mondo¹⁵.

Non è questa la sede per trattarne in dettaglio, mi limito a ricordare che il Trattato all'art. 16 prevede una serie di altri immobili non soggetti a regime di extraterritorialità ma godenti di alcune prerogative minori, come quella di essere esenti da qualsiasi tributo da parte dello Stato italiano, quella di non essere soggetti ad alcuna autorizzazione da parte delle autorità italiane, anche comunali, per eventuali modifiche all'assetto urbanistico dell'edificio o area, e infine l'esenzione da qualsiasi eventuale espropriazione di pubblica utilità da parte delle autorità italiane se non previo accordo con la Santa Sede. Tali "prerogative" sono estese anche gli immobili soggetti a regime di extraterritorialità¹⁶, ma esse sono specificamente previste con riferimento a una serie di ulteriori immobili che non godono di tale regime¹⁷.

Particolarmente degna di menzione è anche la garanzia riconosciuta nel Trattato agli enti centrali della Chiesa cattolica, che "sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano" (art. 11): una formulazione tanto lapidaria quanto dibattuta sul piano interpretativo nell'ambito della nostra più recente giurisprudenza. A tale riguardo mi limito a ricordare che questa garanzia di carattere funzionale può sovrapporsi in molti casi a

¹⁵ Cfr. *Premessa* al Trattato lateranense, che individua alla base della Conciliazione l'esigenza di assicurare "alla Santa Sede in modo stabile una condizione di fatto e di diritto la quale Le garantisca l'assoluta indipendenza per l'adempimento della Sua alta missione nel mondo" (Legge 27 maggio 1929, n. 810 - *Esecuzione del Trattato, dei quattro allegati annessi e del Concordato, sottoscritti in Roma, fra la Santa Sede e l'Italia, l'11 febbraio 1929*).

¹⁶ Si noti peraltro che tali garanzie - esenzione fiscale e da provvedimenti ablatori di carattere reale (espropriazioni, requisizioni, sequestri, esecuzione forzata) - sono proprie delle sedi delle missioni diplomatiche in base alla Convenzione di Vienna (artt. 22, terzo comma, e 23, primo comma), che prevede altresì un più generale impegno dello Stato accreditatario ad agevolare l'adempimento della missione diplomatica: "Lo Stato accreditatario accorda tutte le agevolazioni per l'adempimento delle funzioni della missione" (art. 25).

¹⁷ Cfr. **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, 6^a ed., Giappichelli, Torino, 2019, pp. 339-340.



quella di extraterritorialità, che ha carattere reale, rendendo talune fattispecie di non facile lettura per l'interprete¹⁸.

4 - Gli immobili e le aree soggette a regime di extraterritorialità

In concreto, gli immobili che godono del regime di extraterritorialità previsto dal Trattato sono innanzitutto le tre grandi Basiliche patriarcali, site fuori dalle mura vaticane, e quindi S. Giovanni in Laterano, S. Paolo fuori le Mura e S. Maria Maggiore. Sono soggetti allo stesso regime anche l'edificio di S. Callisto presso s. Maria in Trastevere, la grande villa fuori Roma di Castel Gandolfo con tutte le pertinenze giardini e dotazioni dipendenti e annesse, e ancora il lato nord del colle Gianicolense, di proprietà anticamente di Propaganda Fide e su cui oggi si trovano l'Università Pontificia Urbaniana e l'Ospedale Bambino Gesù: tutta quest'area abbastanza estesa è soggetta a regime di extraterritorialità.

Si noti inoltre che l'Ospedale Bambino Gesù si è esteso in altre aree della città godendo sempre del regime di extraterritorialità¹⁹. Ancora, gli edifici ex conventuali di tre importanti chiese di Roma: la basilica dei Santi XII Apostoli, la chiesa di S. Andrea della Valle e quella di s. Carlo ai Capinari (gli edifici ex conventuali, riconosciuti in proprietà alla Santa Sede, non le chiese), il palazzo della Dataria (questo riferimento non è più attuale, infatti la Dataria non è più un dicastero e il palazzo fu venduto negli anni '70 da papa Paolo VI), il palazzo della Cancelleria, dove sono ospitati i tre Tribunali apostolici (Penitenzieria Apostolica, Segnatura Apostolica e Rota Romana), il palazzo di Propaganda Fide in piazza di Spagna, il palazzo del S. Ufficio adiacente, quello dei Convertendi e "gli altri edifici nei quali la Santa Sede intenderà in avvenire sistemare altri suoi dicasteri" (art. 15).

È da osservare come questa formulazione implichi quindi un obbligo a carico dello Stato italiano, che si è impegnato a estendere il regime di extraterritorialità a eventuali futuri immobili siti in territorio

¹⁸ In argomento da ultimo, cfr. P. CAVANA, *Gli enti centrali della Chiesa*, in M. CARNÌ (ed.), *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, p. 101 ss.

¹⁹ In particolare va ricordata la realizzazione del Polo di ricerca scientifica dell'Ospedale Pediatrico Bambino Gesù presso il Presidio di san Paolo fuori le Mura adiacente all'omonima Basilica, zona extraterritoriale rientrante nella sfera di applicazione degli artt. 15-16 del Trattato.



italiano ove la Santa Sede intendesse stabilire la sede di propri dicasteri. Questa norma è stata talora interpretata in modo estensivo: Radio Vaticana, pur non potendosi considerare all'epoca un dicastero della Curia Romana o parte di esso, come invece oggi²⁰, poté fruire di questo regime per i suoi impianti radiotrasmettenti quando questi furono trasferiti appena fuori Roma, in un'area - quella di Santa Maria di Galeria, presso Cesano - circa dieci volte più ampia dello Stato della Città del Vaticano, grazie a un'apposita convenzione con il governo italiano (convenzione 8 ottobre 1951, ratificata e resa esecutiva con l. 13 giugno 1952, n. 680)²¹.

Abbiamo quindi un *primo* blocco di immobili, quelli individuati specificamente e nominativamente dal Trattato, per i quali questa garanzia vale *a priori*. Poi abbiamo un *secondo* blocco di immobili, individuati sulla base del criterio delle future scelte della Santa Sede in ordine alle sedi di altri suoi dicasteri: questa seconda è una categoria di immobili che godono del regime di extraterritorialità per ragioni funzionali. Vi è poi una *terza* categoria di immobili così detti extraterritoriali, ovvero le chiese anche fuori Roma per il tempo in cui si svolgono celebrazioni alla presenza del Pontefice senza presenza di pubblico, meglio, con accesso riservato. In questo caso il regime di extraterritorialità avrebbe carattere meramente temporaneo, sarebbe in qualche modo un'estensione delle garanzie di

²⁰ A seguito di una serie di riforme di Papa Francesco, che hanno investito l'intero settore delle comunicazioni della Santa Sede, Radio vaticana, insieme ad altri organismi, fa oggi parte del Dicastero per la Comunicazione (cfr. **FRANCESCO**, *motu proprio* "L'attuale contesto comunicativo", 27 giugno 2015, che nell'istituire il nuovo dicastero della Segreteria per la Comunicazione ha previsto che in esso confluiscano "i seguenti Organismi: Pontificio Consiglio delle Comunicazioni Sociali; Sala Stampa della Santa Sede; Servizio Internet Vaticano; Radio Vaticana; Centro Televisivo Vaticano; L'Osservatore Romano; Tipografia Vaticana; Servizio Fotografico; Libreria Editrice Vaticana" (art. 1). La successiva e più recente riforma della Curia Romana ha confermato questo nuovo assetto del settore (cfr. **FRANCESCO**, cost. ap. *Praedicate Evangelium* sulla Curia Romana e il suo servizio alla Chiesa nel mondo, 19 marzo 2022: "Il Dicastero per la Comunicazione si occupa dell'intero sistema comunicativo della Sede Apostolica e, in unità strutturale e nel rispetto delle relative caratteristiche operative, unifica tutte le realtà della Santa Sede nell'ambito della comunicazione, affinché l'intero sistema risponda in modo coerente alle necessità della missione evangelizzatrice della Chiesa in un contesto caratterizzato dalla presenza e dallo sviluppo dei media digitali, dai fattori della convergenza e dell'interattività" (art. 183).

²¹ In argomento, cfr. **AA. VV.**, *Radio Vaticana e ordinamento italiano*. Atti del seminario di Studi (Roma, 26 aprile 2004), a cura di G. DALLA TORRE e C. MIRABELLI, Giappichelli, Torino, 2005; **G.R. GHISANI**, *La Radio Vaticana tra ordinamento canonico e ordinamento italiano. Il caso del presunto inquinamento elettromagnetico*, Lateran University Press, Città del Vaticano, 2009.



carattere personale riconosciute al Pontefice, e va detto che si tratta di un'ipotesi che oggi si verifica molto raramente, perché quando il Pontefice si reca in visita a una chiesa o parrocchia sita in territorio italiano lo fa, di regola, nel contesto di celebrazioni con ampio concorso di popolo, quindi la garanzia non si applica.

5 - Governo civile e legislazione applicabile nelle aree extraterritoriali

La garanzia della extraterritorialità ha quindi, nel Trattato lateranense, un'ampia estensione sul piano territoriale, ben oltre quanto postulato oggi dalla Convenzione di Vienna, che circoscrive il regime dell'immunità reale alle sole sedi degli agenti diplomatici.

In queste aree previste dal Trattato le funzioni di governo e di amministrazione civile (tutela dell'ordine pubblico, tutela igienico-sanitaria, tutela del patrimonio storico-artistico, vigilanza economica e commerciale), che, in ragione del regime di immunità, non possono essere esercitate dalle autorità italiane, spettano di fatto alla Santa Sede, che di recente ne ha affidato *ex lege* l'esercizio alle autorità dello Stato vaticano, in particolare al Governatorato²². Quindi possono operare in queste aree anche agenti della Gendarmeria vaticana, i quali in questo caso operano per effetto di una delega di poteri conferita dalla Santa Sede²³.

²² Cfr. **FRANCESCO**, *Legge sul Governo dello Stato della Città del Vaticano* N. CCLXXIV, 25 novembre 2018 (in <https://www.vaticanstate.va/it/>): "Il Governatorato esercita il potere e le funzioni ad Esso proprie, attribuite per garantire alla Santa Sede l'assoluta e visibile indipendenza anche nel campo internazionale, nell'esercizio della missione universale e pastorale del Sommo Pontefice. - Il Governatorato è costituito dal complesso degli Organi di governo e degli Organismi che concorrono all'esercizio del potere esecutivo dello Stato della Città del Vaticano e nelle aree di cui agli artt. 15 e 16 del Trattato Lateranense, nell'ambito della loro specifica condizione giuridica. - Il Governatorato svolge, inoltre, altre attività che siano richieste a servizio della Santa Sede" (art. 1).

²³ Annotava in proposito con estrema chiarezza il Cammeo che "negli artt. 13, 14, 15 è certo che la Santa Sede ha agito esclusivamente in nome e nell'interesse proprio, come ente giuridico non territoriale. E ciò perché gli immobili di cui si tratta sono destinati, non già ad alcun bisogno specifico dello S.C.V., bensì ai servizi delle Congregazioni, Uffici e Dicasteri della Santa Sede, come ente supremo della Chiesa universale, o al culto cui provvede la Sede Apostolica ed il Vescovo di Roma, o, come la Villa di Castel Gandolfo, al comodo della dignità e decoro del Sommo Pontefice, piuttosto quale Capo della Chiesa, che quale Sovrano della Città del Vaticano" (**F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico*, cit., p. 44).



D'altra parte in queste aree, in quanto facenti parte del territorio italiano, la legge da applicarsi è da ritenersi quella italiana, che dovrebbe essere applicata anche dalla Santa Sede, e in particolare dai preposti ai singoli immobili o aree, come previsto dal Trattato, il quale per ciascuno di questi immobili prevede appunto la nomina di un preposto o responsabile da parte della Santa Sede (cfr. art. 22, ultimo comma)²⁴.

In materia civile la legge applicabile nelle aree extraterritoriali è generalmente quella italiana, come pure la giurisdizione²⁵, salvo che le parti abbiano convenzionalmente scelto in caso di controversie, laddove possibile, il foro vaticano²⁶. Per la materia commerciale valgono anche alcune norme del Trattato, nel senso che questo prevede che in tali aree possano essere introdotte "in franchigia" - con esenzione da tassi e tributi dello Stato italiano - merci o derrate ma solo nella misura strettamente necessaria alle funzioni di "istituzioni od uffici della Santa Sede" anche fuori della Città del Vaticano (art. 20 Tratt.), e tale valutazione spetterà di fatto al singolo preposto. Quindi eventuali merci che fossero invece oggetto di commercio all'interno di queste aree, sempre che ciò sia possibile e su autorizzazione dell'autorità della Santa Sede, dovrebbero essere assoggettate all'imposizione fiscale italiana.

Si noti come sia la Convenzione di Vienna, sia il Trattato Lateranense non lascino dubbi sul regime normativo in vigore all'interno di tali aree, ossia quello italiano, nella misura in cui entrambe queste fonti di diritto internazionale prevedono espressamente e puntualmente una serie di prerogative previste per tali immobili (inviolabilità della sede, esenzioni fiscali, esenzioni doganali, esenzione da determinati provvedimenti amministrativi) rese necessarie proprio dalla vigenza della legislazione dello Stato accreditario, cioè, nella fattispecie, dello Stato italiano.

Negli ultimi decenni è peraltro da registrarsi una significativa tendenza espansiva della legislazione vaticana in materia, che ha esteso in via unilaterale la sua sfera di applicazione anche all'interno delle aree

²⁴ In argomento cfr. **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto vaticano*, cit., pp. 200-202.

²⁵ Cfr. **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto vaticano*, cit., pp. 204-206. Per un riscontro giurisprudenziale, di recente cfr. **M. DI MARZIO**, *Il regime di "immunità reale" degli immobili del Vaticano e la giurisdizione del giudice italiano*, in *www.ilprocessocivile.it*, 30 aprile 2018 (nota a Trib. Roma, sez. VI, sent. 18 settembre 2017, n. 17660).

²⁶ Cfr. **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico*, cit., p. 45, il quale precisava che, salvi gli effetti dell'art. 22 del Trattato in materia penale, "gli altri atti o negozi giuridici posti in essere o conclusi negli immobili immuni, che non concernano gli affari spirituali ivi trattati per la Santa Sede, restano, io penso, soggetti in tutto alle leggi italiane".



extraterritoriali. Emblematica in tal senso è la legge vaticana sulla tutela dei beni culturali²⁷, che individua come suo oggetto le cose, mobili e immobili, di interesse storico artistico e archeologico

“di spettanza della Santa Sede, dello Stato della Città del Vaticano, degli Organismi, delle Amministrazioni, degli Enti e degli Istituti aventi sede nello Stato e negli immobili di cui agli artt. 15 e 16 del Trattato fra la Santa Sede e l'Italia dell'11 febbraio 1929” (art. 1).

Ora, se per gli immobili immuni vale l'art. 16 del Trattato, che riconosce alla Santa Sede la facoltà di dare a essi “l'assetto che creda, senza bisogno di autorizzazioni o consensi da parte di autorità governative, provinciali e comunali italiane”, ciò che può giustificare un'interpretazione ampia che ricomprenda in essa non solo gli interventi edilizi ma anche quelli di tutela del patrimonio culturale²⁸, per i beni mobili ivi contenuti questa disposizione non ha alcun effetto.

Si noti che la legge vaticana non si limita a prevedere la sua applicazione ai beni culturali siti anche all'interno di tali immobili, fornendo con ciò le regole cui devono attenersi i relativi preposti e la gendarmeria vaticana ivi operante nell'esercizio delle loro funzioni istituzionali, ma ne disciplina altresì unilateralmente l'esportazione temporanea fuori da tali aree, previo nulla osta della Segreteria di Stato (art. 14, commi quarto-quinto), come pure il loro deposito a tempo indeterminato “presso istituzioni culturali e musei di altri paesi, a condizione di reciprocità, allo scopo di ricostituire l'unità di monumenti o complessi smembrati e con l'obbligo di esposizione al pubblico” (art. 15), senza alcuna menzione di eventuali autorizzazioni da parte delle

²⁷ **PONTIFICIA COMMISSIONE PER LO STATO DELLA CITTÀ DEL VATICANO**, *Legge sulla tutela dei beni culturali* N. CCCLV, 25 luglio 2001 (in <https://www.vaticanstate.va/it/>).

²⁸ Cfr. **S. COLAIOTTO**, *Le immunità reali*, cit., pp. 3-4: “L'eccezionalità, unicità e peculiarità di tale disposizione è, poi, resa ancor più evidente dal successivo richiamo alle “nobili tradizioni artistiche che vanta la Chiesa Cattolica”. Spetta alla Santa Sede la disciplina sui beni immobili, d'interesse culturale, presenti negli edifici e complessi immobiliari indicati negli artt. 13, 14, 15 e 16 del Trattato. E ciò comporta che in tema di vincoli sui beni culturali e paesaggistici o archeologici, per detti beni immobili, non possono esser richieste, dalle normative vigenti o che in futuro dovessero essere promulgate, alcun tipo di autorizzazione o nulla osta da parte delle autorità italiane. Siffatto patrimonio culturale risulta, quindi, oggetto di disciplina non da parte italiana ma da parte della Santa Sede, che di regola usa estendere le disposizioni vigenti nella Città del Vaticano, proprio in virtù del disposto dell'art. 16. Pertanto, la disciplina italiana a tutela del patrimonio culturale sui beni disciplinati dall'art. 16 del Trattato non può stabilire alcun vincolo o delimitazione”.



competenti autorità italiane²⁹, arrivando infine ad affermare il principio di appartenenza alla Santa Sede de “le cose ritrovate nel territorio dello Stato e negli immobili di cui agli artt. 15 e 16 del Trattato fra la Santa Sede e l'Italia dell'11 febbraio 1929 e successive modifiche, a seguito di ricerche o fortuitamente” (art. 18)³⁰: tutte facoltà, quest'ultime, incidenti sul piano dei rapporti tra ordinamenti indipendenti ed espressione non di un mero potere dominicale, ossia di proprietà privata su tali beni, né dell'esercizio di mere funzioni amministrative interne, ma di un vero e proprio potere sovrano di spettanza dello Stato territoriale, che per le aree immuni è però - in base al Trattato - lo Stato italiano, non quello vaticano³¹.

Anche la recente riforma del Vicariato di Roma³² sembra confermare questa tendenza, laddove prevede l'applicazione della legislazione vaticana a una porzione di territorio italiano, qual è il Palazzo Lateranense e gli altri immobili previsti nel Trattato:

“Si applicano al Vicariato di Roma le norme vigenti nello Stato della Città del Vaticano per ciò che riguarda il Palazzo Lateranense e agli altri immobili, indicati nel Trattato Lateranense, di cui il Vicariato abbia la disponibilità. Si applica la normativa italiana per tutte le altre fattispecie” (art. 8, § 2).

²⁹ In base alle disposizioni del Capo V (“Circolazione in ambito internazionale”) del D.lgs. 16 gennaio 2004, n. 42 - *Codice dei beni culturali e del paesaggio* sono soggette rispettivamente a divieto, salvo alcuni casi ivi previsti (art. 65), o ad autorizzazione (art. 66) delle competenti autorità italiane l'uscita definitiva dal territorio nazionale e l'uscita temporanea per manifestazioni di alto interesse culturale dei beni culturali mobili oggetto di tutela.

³⁰ Si noti che l'Accordo di revisione concordataria del 1984, recependo quanto già previsto dal Concordato del 1929, prevede espressamente, e con ben altre cautele, che la Santa Sede “conserva la disponibilità delle catacombe cristiane esistenti nel suolo di Roma e nelle altre parti del territorio italiano con l'onere conseguente della custodia, della manutenzione e della conservazione, rinunciando alla disponibilità delle altre catacombe. - Con l'osservanza delle leggi dello Stato e fatti salvi gli eventuali diritti di terzi, la Santa Sede può procedere agli scavi occorrenti ed al trasferimento delle sacre reliquie” (art. 12, n. 2).

³¹ Come noto l'art. 826, secondo comma, del codice civile italiano prevede: “Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato [...] le cose d'interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico e artistico, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo”. Alla luce di tale disposizione lo stesso **S. COLAIOCCO**, *Le immunità reali*, cit., sostenitore di un'interpretazione estensiva dell'art. 16 del Trattato, definisce “problematica” la disciplina vaticana applicabile ai beni archeologici rinvenuti negli immobili immuni (p. 4, n. 8).

³² **FRANCESCO**, Cost. ap. *In Ecclesiarum communione* circa l'ordinamento del Vicariato di Roma, 6 gennaio 2023 (in www.vatican.va).



La formulazione non è molto felice ma sembrerebbe riferirsi alla vigenza della legislazione vaticana in materia penale e di quella sulla tutela dei beni culturali, che, come già visto, ne prevede l'estensione a tutti gli immobili immuni, confermando per il resto l'applicazione della normativa italiana: il che equivale ad ammettere esplicitamente una deroga, introdotta unilateralmente, a quest'ultima.

Infine pure la recentissima nuova Legge fondamentale dello Stato, promulgata il 13 maggio 2023 da papa Francesco, sembra insistere in questa direzione, prevedendo, con una disposizione assente nella precedente legge³³, l'estensione dell'esercizio dei poteri sovrani dello Stato vaticano e dei suoi organi, oltre che sul suo territorio, anche alle aree immuni, ovvero "anche negli immobili e nelle aree dove operano istituzioni dello Stato o della Santa Sede, in cui vigono le garanzie e le immunità previste dal diritto internazionale": formulazione quanto meno contraddittoria, in quanto le garanzie di diritto internazionale trovano la loro *ratio* proprio in quanto si tratta di aree soggette alla sovranità di un altro Stato, ossia l'Italia³⁴. Si sarebbe almeno potuto precisare, come regola generale, che su tali aree gli organi dello Stato vaticano esercitano (solo) poteri esecutivi.

6 - L'esercizio della giurisdizione nelle aree extraterritoriali

In base al Trattato le autorità vaticane hanno piena e diretta giurisdizione su ciò che avviene all'interno dei confini dello Stato della Città del Vaticano, non al di fuori di essi. Esse possono operare nelle aree extraterritoriali solo su delega della Santa Sede, oggi conferita *ex lege*, e nell'esercizio di funzioni amministrative, mentre è esclusa al loro interno la giurisdizione dei giudici vaticani, i quali, prima delle più recenti riforme, avevano più volte dichiarato il loro difetto di giurisdizione al

³³ GIOVANNI PAOLO II, *Legge fondamentale dello Stato della Città del Vaticano*, Vaticano, 26 novembre 2000 (in www.vatican.va).

³⁴ FRANCESCO, *Legge fondamentale dello Stato della Città del Vaticano*, Vaticano, 13 maggio 2023 (in <https://press.vatican.va>), art. 4: "1. Lo Stato esercita la sovranità e ogni potere conseguente sul territorio come stabilito dal Trattato lateranense dell'11 febbraio 1929. - 2. I suoi organi esercitano parimenti i poteri a essi attribuiti, oltre che sul territorio dello Stato, anche negli immobili e nelle aree dove operano istituzioni dello Stato o della Santa Sede, in cui vigono le garanzie e le immunità previste dal diritto internazionale".



riguardo³⁵, salvo che il foro vaticano sia stato scelto convenzionalmente dalle parti di un contratto.

Si tratta di una precisazione importante: le autorità italiane non sono estranee a quanto avviene all'interno delle aree extraterritoriali, come invece lo sono per ciò che accade all'interno della Città del Vaticano, soggetta alla piena ed esclusiva sovranità della Santa Sede. E quindi per il buon governo di queste aree sarebbe sempre auspicabile un rapporto di stretta collaborazione tra la Santa Sede e le autorità italiane.

La materia penale è più delicata. L'art. 22 del Trattato estende alle aree extraterritoriali lo stesso regime previsto per lo Stato della Città del Vaticano per quanto concerne l'obbligo di estradizione, per cui la Santa Sede si è obbligata a consegnare alle autorità italiane le persone che, rifugiatesi nello Stato vaticano o nelle aree extraterritoriali, siano imputate nello Stato italiano di reati commessi in territorio italiano, quindi anche nelle aree extraterritoriali, e previsti come tali anche dalla legge vaticana. E' cioè prevista la condizione della "doppia punibilità".

Si tratta di una disposizione molto importante. In sostanza una delle condizioni per la nascita dello Stato della Città del Vaticano fu che esso non potesse diventare luogo d'asilo, di rifugio per ricercati e imputati in Italia di delitti ivi commessi, e fu pertanto introdotta una limitazione di sovranità a carico della Santa Sede, mitigata però dalla previsione - peraltro ricorrente nelle convenzioni internazionali in materia di estradizione - della doppia punibilità, ciò che peraltro consentì alla Santa Sede di dare ospitalità a ricercati politici in Italia anche durante l'occupazione tedesca di Roma³⁶.

Quest'obbligo è espressamente esteso dalla norma agli immobili o aree extraterritoriali. Pertanto qualora l'imputato di un reato commesso in territorio italiano si sia rifugiato all'interno di queste aree dovrà essere riconsegnato alle autorità italiane e potrà essere direttamente il preposto all'immobile a rivolgersi a esse invitandole a prelevare il soggetto. La dottrina ha giustamente osservato che in questo caso ricorre un'ipotesi non di estradizione, perché l'area è sempre parte del territorio italiano, ma di mera "consegna" all'autorità italiana³⁷. In questo modo si conferma

³⁵ Cfr. G. DALLA TORRE, *L'"extraterritorialità" nel Trattato del Laterano*, cit., p. 104 ss.

³⁶ Per approfondimenti, cfr. A. RICCARDI, *L'inverno più lungo. 1943-44: Pio XII, gli ebrei e i nazisti a Roma*, Laterza, Roma-Bari, 2008.

³⁷ Cfr. G. DALLA TORRE, *L'"extraterritorialità" nel Trattato del Laterano*, cit., p. 98-99. Osservava già il Cammeo al riguardo: "in realtà, se la regola fondamentale circa la consegna è la medesima, vi è una differenza formale, ed è che dal territorio Vaticano gli



implicitamente che la giurisdizione penale su quest'aree appartiene all'autorità italiana. Importante è però ricordare che questo obbligo, di estradizione o di mera consegna per le aree extraterritoriali, è stato assunto dalla Santa Sede solo nei confronti dello Stato italiano e solo per reati commessi in territorio italiano. In caso di mandato di cattura europeo, per un reato commesso fuori dall'Italia, in base al Trattato non vi sarebbe quindi alcun obbligo di estradizione o consegna da parte delle autorità vaticane o della Santa Sede.

L'art. 22 del Trattato prevede altresì che per eventuali reati commessi in territorio vaticano la Santa Sede possa per delega, data in via temporanea o permanente, incaricare l'autorità giudiziaria italiana a procedere. In sostanza il disegno originario dello Stato della Città del Vaticano, nell'intenzione delle due Parti, contemplava la possibilità dell'affidamento allo Stato italiano, su richiesta della Santa Sede e anche in via permanente, dell'esercizio della giurisdizione penale anche per reati commessi all'interno del piccolo Stato, sul presupposto implicito che le autorità vaticane, e quindi la figura del Pontefice, non dovessero essere di regola associate al crimine e alla sua repressione³⁸.

Nelle aree e immobili extraterritoriali la funzione giurisdizionale appartiene invece formalmente allo Stato italiano perché si tratta comunque di una porzione del suo territorio, al quale tuttavia le autorità italiane non possono avere accesso né eseguire atti coercitivi (perquisizioni, sequestri, pignoramenti, notifiche di atti e citazioni, etc.) se

imputati di reati possono venir consegnati soltanto dagli agenti Vaticani: invece negli immobili immuni possono invitarsi ad entrare per procedere all'arresto gli agenti dello Stato Italiano. D'altronde, agli effetti della consegna degli imputati, può benissimo essersi adottata la stessa regola in due situazioni giuridiche diverse, per ragioni diverse e con effetti giuridici diversi. La consegna di imputati che si rifugino in Vaticano avviene da uno Stato ad un altro: quindi è un caso di estradizione. Quella di imputati che si rifugino negli immobili immuni è consegna, che si eseguisce in conseguenza di una situazione di immunità" (F. CAMMEO, *Ordinamento giuridico*, cit., pp. 44-45).

³⁸ Cfr. C. CARDIA, *Ordinamenti religiosi e ordinamenti dello Stato. Profili giurisdizionali*, il Mulino, Bologna, 2003, pp. 109-110, il quale giustifica l'art. 22, primo comma, del Trattato lateranense, che prevede la possibilità di una delega all'autorità italiana per l'esercizio della giurisdizione penale, anche perché l'assolvimento di questa funzione, tra cui l'esecuzione di pene detentive più o meno lunghe, "comporterebbe una lesione formidabile dell'immagine della Santa Sede che non intende più essere associata agli aspetti meno commendevoli, e coercitivi, dell'esercizio del potere" e costituirebbe altresì "una irresistibile attrazione per giornali e mass-media di tutto il mondo, e finirebbe col deturpare quel profilo religioso e spirituale della Santa Sede, e per essa della Chiesa cattolica, che deve rimanere intatto".



non su richiesta o previa autorizzazione della Santa Sede. Occorre tuttavia tener conto che per molti di questi immobili, in particolare per quelli ove hanno sede dicasteri della Curia Romana o istituti collegati alla Santa Sede, al regime di extraterritorialità può sommarsi la garanzia dell'immunità funzionale prevista dall'art. 11 del Trattato per gli enti centrali della Chiesa cattolica.

Si tratta di due garanzie specifiche, che il Trattato prevede per singole e distinte fattispecie ma che possono in certi casi cumularsi nel caso degli immobili immuni. Alla garanzia reale, dell'essersi il fatto verificatosi all'interno di uno di questi immobili, può aggiungersi quella funzionale derivante dall'essere stato compiuto, questo stesso fatto, nell'esercizio o nell'ambito delle funzioni istituzionali proprie di un dicastero della Curia Romana che ivi ha sede. Si noti che questa seconda garanzia opera anche sul piano giurisdizionale, secondo la nostra stessa giurisprudenza³⁹, sia pure entro i limiti dettati dalla distinzione internazionalistica tra atti compiuti *iure imperii*, cioè nell'ambito delle funzioni pubblicistiche proprie del soggetto sovrano, nella fattispecie la Santa Sede, questi solo coperti da immunità funzionale, e atti compiuti *iure privatorum*⁴⁰.

Un conto però è affermare l'esistenza di una simile immunità, derivante dal Trattato e i cui limiti dovranno comunque essere accertati nei singoli casi dalla giurisdizione italiana, in quanto giurisdizione competente ad accertare fatti compiuti sul territorio dello Stato italiano, altra cosa è rivendicare direttamente su queste aree l'applicazione della legislazione e della giurisdizione vaticane, come sembra desumersi da alcuni più recenti provvedimenti pontifici.

7 - Giurisdizione penale vaticana e aree extraterritoriali nelle recenti riforme

³⁹ Per approfondimenti, cfr. P. CAVANA, *Le Sezioni Unite della Cassazione e l'art. 11 del Trattato lateranense*, in *Stato Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://www.statoechiese.it>), 2012, pp. 1-27.

⁴⁰ Da ultimo, cfr. CEDH, *J.C. et autres c. Belgique* (requête n° 11625/17), arrêt 12 octobre 2021 (in <https://www.echr.coe.int>), che ha riconosciuto alla Santa Sede l'immunità giurisdizionale propria degli Stati *rationae materiae*, ovvero «dans l'exercice de pouvoirs administratifs et de l'autorité publique, et qu'elles concernaient donc des "acta iure imperii"» (p. 16, n. 63). Per un commento, cfr. A. LICASTRO, *L'immunità della Santa Sede dalla giurisdizione degli Stati nella crisi dei preti pedofili*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale* cit., n. 9 del 2022, p. 47 ss.



Negli ultimi anni il legislatore vaticano si è in qualche modo riappropriato dell'esercizio della giurisdizione penale, non solo all'interno del territorio dello Stato, com'è sua indiscussa prerogativa derivante dalla sovranità esclusiva della Santa Sede su di esso, ma anche al di fuori delle mura vaticane, nelle zone extraterritoriali previste dal Trattato lateranense e anche oltre⁴¹.

Si tratta di uno degli effetti prodotti dal processo riformatore avviato, a seguito della Convenzione monetaria con l'Unione Europea del 2009, già da papa Benedetto XVI nel 2010 (*m.p. "La Sede Apostolica"*, 30 dicembre 2010) e poi ripreso e sviluppato da papa Francesco (*m.p. "Ai nostri tempi"*, 11 luglio 2013 e *m.p. "La promozione dello sviluppo umano integrale"*, 8 agosto 2013)⁴².

Come noto, con tale Convenzione l'Unione Europea ha autorizzato l'adozione dell'euro da parte dello Stato della Città del Vaticano, che pure non fa parte dell'Unione Europea, ma ponendo a suo carico tutta una serie di obblighi di recezione della normativa europea, che ha comportato un complesso e impegnativo processo di adeguamento, peraltro in tempi molto rapidi, non solo della legislazione ma della stessa struttura finanziaria o *governance* dello Stato vaticano e della stessa Santa Sede nella direzione di una maggiore trasparenza delle sue operazioni finanziarie e del controllo su di esse⁴³.

In questa direzione vi fu anche la necessità di rimuovere o superare alcune zone d'ombra sul piano della giurisdizione penale, costituite in particolare proprio dalle aree extraterritoriali, nelle quali, come già detto, da un lato, in quanto territorio italiano, valgono le leggi e la giurisdizione italiane ma con il limite, per le autorità di tale ordinamento, di non potervi accedere liberamente per esercitare funzioni di prevenzione o repressione di eventuali reati anche di natura finanziaria, dall'altro lato non valeva la giurisdizione dei giudici vaticani in quanto delimitata e circoscritta dai confini del piccolo Stato.

⁴¹ Sulla recente evoluzione della legislazione penale vaticana, cfr. **G. BONI**, *Il diritto penale della Città del Vaticano. Evoluzioni giurisprudenziali*, in G. DALLA TORRE, G. BONI (a cura di), *Il diritto penale della Città del Vaticano. Evoluzioni giurisprudenziali*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 131 ss.

⁴² Da ultimo in argomento, cfr. **R. ZANNOTTI**, *Le riforme penali vaticane*, in *Diritto e Religioni*, XVIII, n. 1-2022, p. 205 ss., che offre una puntuale e aggiornata sintesi del complesso processo di riforma della legislazione penale vaticana.

⁴³ In argomento cfr. **J.I. ARRIETA**, *Corso di diritto vaticano*, EDUSC, Roma, 2021, p. 318 ss.



Da questa situazione di potenziale ambiguità è sorta la necessità di un intervento normativo che evitasse anche solo il sospetto dell'esistenza di potenziali aree di impunità da reati finanziari e di altra natura che le istituzioni europee non avrebbero tollerato. Quindi: un'esigenza *ad extra* di adeguamento alla normativa europea, dall'altro un'esigenza *ad intra* della stessa Santa Sede di rendere più trasparente la sua complessiva gestione economica, hanno indotto gli ultimi due pontefici a estendere la giurisdizione penale dei giudici vaticani per una serie di reati, soprattutto di carattere economico e finanziario ma non solo, anche nei confronti dei dicasteri della Curia Romana e di tutti gli organismi o enti della Santa Sede (Benedetto XVI), e poi di tutti i membri, ufficiali e dipendenti, legati pontifici e personale di ruolo diplomatico della Santa Sede e di coloro che, in essa o nell'ambito degli enti da essa direttamente dipendenti, esercitano funzioni di rappresentanza amministrazione direzione e controllo (Francesco), ossia di una pluralità di soggetti con funzioni apicali ma non solo, gran parte dei quali operano al di fuori del perimetro delle mura vaticane, cioè nelle aree extraterritoriali previste dal Trattato, ove sono situati molti dicasteri della Curia Romana e altri istituti a essa collegati⁴⁴.

D'altra parte, al fine di assicurare la massima cooperazione giudiziaria con l'Italia, e quindi con l'Unione europea, occorre assicurare la condizione della doppia punibilità, ragion per cui la recente legislazione vaticana, principalmente con la Legge n. VIII dell'11 luglio 2013 (*Norme complementari in materia penale*), ha introdotto nell'ordinamento del piccolo Stato tutta una serie di nuove figure di reato⁴⁵ - alcune delle quali chiaramente superflue per il piccolo territorio vaticano, come per esempio il furto di materiale nucleare - al fine di creare i presupposti per la doppia punibilità e far così scattare l'obbligo di estradizione o di consegna alle autorità italiane da parte della Santa Sede dei soggetti rifugiatisi in Vaticano o nelle aree extraterritoriali, qualora imputati di gravi reati commessi in territorio italiano.

⁴⁴ Cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto vaticano*, cit., pp. 134-135, 204-205.

⁴⁵ In argomento cfr. J.I. ARRIETA, *Corso di diritto vaticano*, cit., p. 268 ss., che così raggruppa le nuove fattispecie penali introdotte dalla recente legislazione vaticana: reati contro la persona, reati contro i minori, reati contro l'umanità, crimini di guerra, reati di terrorismo, reati con ordigni o materie nucleari, reati contro la sicurezza marittima o aerea, reati contro persone protette, reati per sostanze stupefacenti, reati in materia di beni culturali.



8 - Giurisdizione *ultraterritoriale* vaticana e concorrenza di giurisdizioni

Come è stato autorevolmente osservato, attraverso queste riforme si è realizzata un'estensione *ultraterritoriale* della giurisdizione penale vaticana per una serie cospicua di gravi reati, prima non previsti, nei confronti di una pluralità di soggetti operanti al servizio della Santa Sede e per lo più in immobili o aree extraterritoriali.

Quest'esito è stato per lo più esaminato dalla dottrina sotto il profilo dei suoi effetti nell'ordinamento canonico, cui appartengono le varie categorie di soggetti ai quali è stata estesa la giurisdizione vaticana, prefigurando in proposito un'ipotesi di "canonizzazione" (can. 22 c.i.c.) delle leggi vaticane e un'eventuale concorrenza della giurisdizione canonica con quella civile vaticana⁴⁶, mentre non risulta essere stato indagato sul piano dei suoi effetti nei rapporti con gli Stati e, in particolare, con l'Italia sulla base del Trattato lateranense.

A tale proposito, occorre innanzitutto osservare che l'espansione della giurisdizione penale vaticana interessa non solo le aree extraterritoriali previste dal Trattato ma anche quelle situate al di fuori del territorio italiano, come le numerose nunziature e sedi diplomatiche presenti in vari paesi del mondo ove opera il personale di ruolo diplomatico della Santa Sede. Essa pone pertanto le premesse per un concorso di giurisdizioni - tra quella vaticana e quella dello Stato ospitante - che in concreto potrebbe risolversi in molti casi a svantaggio della prima.

⁴⁶ Cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto vaticano*, cit., pp. 186-190. In proposito l'illustre autore osserva: "Dal punto di vista canonistico i provvedimenti pontifici richiamati costituiscono - limitatamente alla realtà della Santa Sede - una canonizzazione (can. 22 c.i.c.) di leggi civili vaticane e una delega della suprema autorità canonica al giudice vaticano, la quale peraltro non fa venir meno la eventuale giurisdizione concorrente del giudice canonico. Difatti [...] tra giurisdizione canonica e giurisdizione vaticana non vi sono preclusioni, né opera il principio del *ne bis in idem*" (pp. 205-206). In argomento anche cfr. J. I. ARRIETA, *Corso di diritto vaticano*, cit., pp. 249-250, che rileva la "dualità di ordinamenti penali" presenti nello Stato vaticano, derivante dalla dualità di ordinamenti propri dello Stato: quello civile e quello canonico, nel cui ambito sono previste fattispecie criminose generalmente diverse ma che in taluni casi "richiamano l'attenzione sia delle istituzioni giudiziarie civili, sia di quelle canoniche", senza peraltro che venga infranto il principio del *ne bis in idem* data la diversità di criteri e parametri dei differenti giudizi. Quanto all'estensione della giurisdizione vaticana per effetto delle recenti riforme pontificie, si tratterebbe di «una peculiare tecnica di "statalizzazione" dei rapporti originati alla luce del diritto canonico: Più che di "canonizzazione" della norma civile, con la conseguente "ricezione" nell'ordinamento canonico, in queste circostanze si è determinato un ampliamento dell'ambito di efficacia della legislazione civile dello Stato in ambiti che prima erano principalmente sottoposti al diritto canonico».



Si pensi in particolare all'eventuale presenza di vittime, cittadini dello Stato ospitante o anche solo residenti nel suo territorio, di reati di particolare gravità di cui siano imputati soggetti riconducibili alla Santa Sede o membri del suo corpo diplomatico ivi operanti, nel qual caso appare difficile ipotizzare che le autorità di tale Stato possano rinunciare a esercitare la propria giurisdizione a favore di quella dei giudici vaticani. In questi casi la giurisdizione vaticana assumerà di fatto solo un ruolo sussidiario.

Vero è che la *ultraterritorialità* della giurisdizione, sia civile che penale, è un fenomeno in forte espansione negli ordinamenti contemporanei per effetto della diffusione della cultura dei diritti umani⁴⁷ e del processo di globalizzazione, con il conseguente affievolirsi del principio di sovranità statale e di territorialità del diritto⁴⁸. Ma è altresì vero che i rapporti tra la Santa Sede, organo supremo di governo della Chiesa universale, e gli Stati non sono del tutto assimilabili a quelli tra ordinamenti statali, che restano tra loro ben separati dai rispettivi confini territoriali⁴⁹. Come noto, infatti, la Santa Sede rivendica l'esercizio delle proprie funzioni di governo pastorale su tutte le comunità e i fedeli cattolici sparsi nel mondo, quindi anche sui cittadini-fedeli residenti all'interno di ogni singolo Stato.

⁴⁷ Cfr. **L. FERRAJOLI**, *La democrazia attraverso i diritti*, Laterza, Roma-Bari, 2013; **S. CASSESE**, *Il diritto globale. Giustizia e democrazia oltre lo Stato*, Einaudi, Torino, 2009.

⁴⁸ In argomento, tra i primi, cfr. **P. BIAVATI**, *Giurisdizione civile, territorio e ordinamento aperto*, Giuffrè, Milano, 1997; **M. R. FERRARESE**, *Il diritto al presente. Globalizzazione e tempo delle istituzioni*, il Mulino, Bologna, 2002, p. 187 ss.; **ID.**, *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transnazionale*, il Mulino, Bologna, 2000, p. 101 ss.; **ID.**, *Prima lezione di diritto globale*, Laterza, Roma-Bari, 2012.

⁴⁹ Sulla peculiare condizione della Santa Sede nel diritto internazionale, cfr. **J.-P. SCHOUPPE**, *La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Editions A. Pedone, Paris, 2015, p. 93 ss.; **G. BARBERINI**, *Chiesa e Santa sede nell'ordinamento internazionale*, Giappichelli, Torino, 2003; **V. BUONOMO**, *Considerazioni sul rapporto Santa Sede - Comunità internazionale alla luce del diritto e della prassi internazionale*, in *Ius Ecclesiae*, 1996, pp. 3-33. Da ultimo sul tema, cfr. **A. LICASTRO**, *L'immunità della Santa Sede*, cit., pp. 100-101, che osserva come la Santa Sede sia trattata nell'ordinamento internazionale «come se fosse uno Stato, ma, ovviamente, non si può affermare che la Santa Sede sia uno Stato, e ciò non soltanto per "la dimensione prettamente spirituale della missione della Chiesa - che non consente di stabilire equivalenze, nell'esercizio delle potestà, tra ambito "territoriale" e ambito "giurisdizionale"», ma soprattutto per il «"carattere sovranazionale" che la contraddistingue, non circoscritto a particolari confini territoriali o nazionali, atti, invece, a delimitare gli spazi fisici entro i quali si esercita la sovranità dei membri della Comunità internazionale qualificabili come veri e propri "Stati"».



L'uso strumentale della giurisdizione vaticana per il perseguimento di reati commessi all'estero da soggetti operanti al servizio della Santa Sede, per lo più ecclesiastici o religiosi, ponendosi di fatto in concorrenza con la giurisdizione dello Stato territoriale, potrebbe allora, in alcuni casi, causare tensioni nei rapporti tra questo e le autorità vaticane e suscitare incomprensioni nella stessa opinione pubblica, incrinando quello spirito di collaborazione che dovrebbe sempre ispirare i rapporti tra le due autorità, fondati sul principio della reciproca autonomia e indipendenza nei rispettivi ambiti, civile e religioso.

Nel varare queste riforme, nell'ambito del processo di adeguamento della legislazione vaticana agli standard europei, la preoccupazione della Santa Sede è stata evidentemente, oltre al sincero proposito di contrastare al suo interno fenomeni del tutto deplorabili, anche quella di dimostrare alla comunità internazionale la sua precisa volontà e determinazione nel perseguire penalmente gli autori di simili reati anche all'interno delle aree immuni, che pure fanno parte del territorio italiano e sarebbero quindi formalmente soggette alla giurisdizione penale italiana e all'obbligo di consegna alle autorità italiane dei relativi imputati in Italia per i delitti ivi commessi⁵⁰.

Non è però da escludersi, con riferimento a tali aree, anche un intento di autotutela, in quanto l'esercizio della giurisdizione vaticana su determinati reati commessi da ufficiali e funzionari della Santa Sede anche nelle aree extraterritoriali potrebbe meglio salvaguardare quest'ultima da possibili interferenze dei giudici italiani nei propri *interna corporis* e nel funzionamento degli organi centrali di governo della Chiesa universale, o quanto meno porre un argine a un simile rischio, a fronte di un'interpretazione sempre più restrittiva fornita dalla giurisprudenza italiana all'immunità funzionale di cui all'art 11 del Trattato⁵¹.

D'altra parte occorre anche rilevare che una simile riforma, introdotta unilateralmente dal supremo legislatore vaticano, quindi dalla Santa Sede, tende ad alterare il delicato equilibrio costruito dal Trattato lateranense, ponendo i presupposti per una concorrenza di giurisdizioni -

⁵⁰ La formulazione dell'art. 22 non è molto chiara al riguardo, parlando di persone "rifugiate nella Città del Vaticano" o "rifugiate negli immobili dichiarati immuni nell'art. 15". D'altra parte, poiché questi ultimi sono parte del territorio italiano, anche eventuali delitti ivi commessi sono da ritenersi *a fortiori* soggetti alla giurisdizione penale italiana e, qualora ricorra la condizione della doppia punibilità, all'obbligo di consegna da parte della Santa Sede alle autorità italiane dei relativi imputati in Italia.

⁵¹ Su questo tema, da ultimo cfr. P. CAVANA, *Gli enti centrali della Chiesa*, cit., p. 112 ss.



quella vaticana e quella italiana - nelle aree extraterritoriali (si pensi per esempio ai reati in materia di beni culturali) che, in assenza di regole precise e di criteri di coordinamento tra le autorità dei due ordinamenti, potrebbe suscitare nel prossimo futuro una serie di problemi nei loro rapporti⁵².

9 - Osservazioni conclusive

Il regime delle aree extraterritoriali previste dal Trattato del Laterano è stato oggetto, negli ultimi due decenni, di alcuni significativi interventi normativi da parte della Santa Sede che sembrano voler modificare il delicato equilibrio raggiunto quasi un secolo fa in sede pattizia.

In particolare la tendenza espansiva della legislazione vaticana e pontificia, sopra richiamata, e l'estensione *ultraterritoriale* della giurisdizione penale dei giudici vaticani tendono di fatto a modificare il regime di queste aree, facendone quasi una sorta di appendice a macchia di leopardo dello Stato vaticano, in controtendenza rispetto alle originarie intenzioni delle due Parti, e in particolare della stessa Santa Sede, che intendeva restringere al massimo l'estensione territoriale del nuovo Stato e i poteri dei suoi organi, sia per fugare ogni timore di aspirazioni neotemporaliste del Papato sia per contenere i problemi pratici del governo civile di un'area compresa in un territorio, quello della città di Roma, che già all'epoca presentava non pochi problemi.

A distanza di quasi un secolo dalla firma dei Patti lateranensi, e dopo quasi cinquant'anni dalla revisione del Concordato, è del tutto comprensibile che possano emergere esigenze nuove, derivanti dal pieno inserimento della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano nella comunità internazionale e dai nuovi impegni contratti dalla prima in questo ambito, che inducano a modificare anche l'impianto territoriale, oltre che normativo, del Trattato⁵³. Sarebbe tuttavia opportuno che

⁵² Sulle implicazioni di una progressiva dilatazione "ultrastatuale" della giurisdizione vaticana, cfr. G. BONI, *Il diritto penale*, cit., p. 142: "Il mescolarsi e sovrapporsi di persone ed enti vaticani, dello Stato, e persone ed enti canonici, della Chiesa, tutti tenute a normative promulgate dal legislatore vaticano (eventualmente anche per 'impulso', più o meno diretto, dell'Unione Europea) potrebbe provocare conseguenze dirompenti sul regime di cui, a partire dai Patti lateranensi, gode la Chiesa cattolica" in Italia.

⁵³ Come noto, oggi lo Stato della Città del Vaticano è parte di convenzioni internazionali aventi per oggetto questioni di stretta competenza statale, come l'uso della moneta (euro) o il perseguimento di tutta una serie di gravi reati, che risultano estranee -



eventuali modifiche fossero concordate tra la Santa Sede e lo Stato italiano, al cui territorio tuttora formalmente appartengono le aree immuni, per consentirne una condivisa e più ponderata valutazione alla luce dei molteplici interessi ed esigenze di tutela implicate, sia sul versante vaticano che su quello italiano, e anche per evitare possibili tensioni nei rapporti tra i due ordinamenti e le relative giurisdizioni.

o quanto meno non direttamente riconducibili - alla missione religiosa e spirituale propria della Santa Sede come organo supremo di governo della Chiesa universale. Per approfondimenti, cfr. **C. CARDIA**, *Vaticano e Santa Sede dal Trattato lateranense a Giovanni Paolo II*, in **P.A. D'AVACK**, *Vaticano e Santa Sede*, a cura di C. CARDIA, il Mulino, Bologna, 1994, p. 38 ss. Con riferimento alla recente legislazione vaticana **I.J. ARRIETA**, *Legami inter-ordinamentali recenti tra Santa Sede e Stato della Città del Vaticano in materia sanzionatoria e di controllo finanziario*, in *Ephemerides Iuris Canonici - Nuova Serie*, 55 (2015) n. 2, p. 308, parla di "alcune manifestazioni del progressivo sconfinamento dei limiti ordinamentali tra l'ambito statuale del Vaticano e quello strettamente canonico del governo della Chiesa e della Curia Romana". In argomento cfr. **G. BONI**, *Recenti evoluzioni dell'ordinamento giuridico vaticano: in particolare i rapporti con l'ordinamento canonico*, in M. CARNÌ (a cura di), *Santa Sede*, cit., p. 52 ss., e **P. CAVANA**, *I rapporti tra lo Stato della Città del Vaticano, l'Italia e l'Unione europea tra continuità e innovazione*, in *Ephemerides Iuris Canonici*, Nuova Serie, 55 (2015) n. 2, p. 291 ss.