



diritto & religioni

Semestrale
Anno XVII - n. 1-2022
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

33



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Le riforme penali vaticane

Vatican criminal reforms

ROBERTO ZANNOTTI

RIASSUNTO

Il contributo prende le mosse da una descrizione del funzionamento del sistema penale dello Stato della Città del Vaticano e mette in evidenza i progressivi cambiamenti di un ordinamento che, almeno fino al 2000, era stato caratterizzato da estrema staticità e refrattarietà alle mutazioni. L'elemento di svolta di tale inversione di tendenza è identificato nella sottoscrizione da parte della Santa Sede della Convenzione monetaria del 2009: da tale atto ha preso avvio un generale fenomeno di rinnovamento legislativo che, seppur incentrato sulla prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale, si è poi spinto ad innovare ed ampliare l'intero ordinamento penale dello Stato vaticano, adeguandolo alle convenzioni internazionali che nel frattempo erano state stipulate, fino a farlo diventare un sistema penale sostanzialmente adeguato alle esigenze di tutela del periodo.

PAROLE CHIAVE

Legge penale; reati; Vaticano; innovazioni

ABSTRACT

The contribution starts from a description of the functioning of the criminal system of the Vatican City State and highlights the progressive changes of a legal system which, at least until 2000, had been characterized by extreme static and refractory to mutations. The turning point of this turnaround is identified in the signing by the Holy See of the 2009 Monetary Convention: this act initiated a general phenomenon of legislative renewal which, although focused on the prevention of money laundering and terrorist financing international, then went on to innovate and expand the entire criminal system of the Vatican State, adapting it to the international conventions that had in the meantime been stipulated, until it became a penal system substantially adequate to the protection needs of the period.

KEYWORDS

Criminal law; Vatican; innovations

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Il diritto penale dello Stato vaticano: cenni – 3. La Convenzione monetaria del 2009 quale punto di avvio della riforma del sistema penale – 3.1. Il problema della lotta al riciclaggio – 3.2. Le modifiche del 2013 – 3.2.1. Ampliamento della validità spaziale di alcune

norme penali – 4. Ulteriori modifiche degli anni 2018 e 2019 – 5. La tutela delle persone fragili – 6. Il volto attuale del diritto penale dello Stato della Città del Vaticano.

1. Premessa

Il titolo della mia relazione fa riferimento alle riforme che recentemente hanno caratterizzato l'attività legislativa dello Stato vaticano in materia penale. Ovviamente non mi limiterò ad una mera elencazione del pur nutrito stuolo di leggi che dal 2009 ad oggi hanno innovato il volto del sistema penale dello Stato più piccolo del mondo, ma in primo luogo dedicherò un breve (ma necessario) cenno al funzionamento della giustizia penale nello Stato vaticano, per poi passare all'esame delle ragioni in forza delle quali, a far data dal 2010, è iniziata una florida attività di rinnovamento legislativo¹, le cui code sono tuttora in corso, che ha modificato e innovato radicalmente il diritto penale vaticano². Solo in tal modo è possibile comprendere appieno sia le ragioni delle riforme sia l'innovazione che le stesse hanno determinato sull'originario sistema penale vaticano.

2. Il diritto penale dello Stato vaticano: cenni

Al momento dell'istituzione dello Stato della Città del Vaticano, all'indomani dei Patti Lateranensi del febbraio 1929, si è prospettata la necessità di prevedere l'adozione in tempi brevi di un Codice penale, che disciplinasse la prevenzione e la punizione dei fatti di reato all'interno del piccolo Stato. Con la legge 7 giugno 1929, N. II venne recepito il Codice penale vigente in quel momento nel Regno d'Italia: fu così che il Codice Zanardelli, introdotto in Italia nel 1889³, divenne il primo (e finora unico) codice penale dello Stato vaticano. Analogamente fu fatto per il codice di rito: venne adottato in Vatica-

¹ GERALDINA BONI, *Il diritto penale della Città del Vaticano. Evoluzioni giurisprudenziali*, in GIUSEPPE DALLA TORRE, GERALDINA BONI (a cura di), *Il diritto penale della Città del Vaticano. Evoluzioni giurisprudenziali*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 11 ss.

² Per una panoramica generale sulle caratteristiche del diritto penale vaticano v. PIERO ANTONIO BONNET, *Lo spirito del diritto penale vaticano*, in *Annali di diritto vaticano*, 2016, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, p. 29 ss.

³ Sul codice penale del Regno d'Italia, entrato in vigore il 1° gennaio 1890, cfr. GIULIANO VASSALLI, s.v. *Codice penale*, in *Enciclopedia del Diritto*, VII, Giuffrè, Milano, 1960, p. 268 ss.; cfr. altresì SERGIO VINCIGUERRA (a cura di), *I codici preunitari e il codice Zanardelli*, Cedam, Padova, 1999, *passim*.

no il codice Finocchiaro Aprile, che era stato pubblicato nel 1913 ed entrato in vigore nel Regno d'Italia il 1°/1/1914 e che era vigente al momento della firma dei Patti⁴.

Giova ricordare che tale scelta è stata ribadita anche di recente, allorché nella Legge sulle fonti del diritto N. LXXI del 2008⁵ si è stabilito che la scelta effettuata nel 1929 è confermata fino a quando “non si provveda a nuova definizione del sistema penale” (art. 7) e “a nuova disciplina del rito” (art. 8).

La scelta dell'epoca di adottare nel neoistituito Stato vaticano i codici vigenti in Italia è ampiamente condivisibile e il trascorrere dei primi ottant'anni di vita conferma la saggezza di tale scelta: d'altronde lo Stato della Città del Vaticano aveva le caratteristiche di stato-*enclave*, interamente circondato da territorio italiano, la qual cosa comportava (e comporta tuttora, in misura ancor più rilevante) un frequente passaggio quotidiano di persone, che soprattutto all'epoca erano prevalentemente cittadini italiani. Senza contare che equiparando la legislazione dello Stato vaticano a quella del Regno d'Italia si è anche potuto usufruire all'epoca di un'applicazione giurisprudenziale collaudata da diversi decenni, con conseguente possibilità di ricorrere alle interpretazioni della Corte di legittimità italiana.

Nei primi ottant'anni di vita dello Stato vaticano la legislazione penale non ha subito modifiche di rilievo, se non quelle apportate nel 1969, con la Legge 21/6/1969 N. L⁶ in tema di liberazione condizionale, perdono giudiziale, oblazione e circostanze attenuanti generiche; nel 1989, con la Legge N. CXLIV del 15/6/1989, in materia di pene pecuniarie e di circolazione stradale e con la Legge N. CCXXVII del 14/12/1994 che sostanzialmente ha ampliato la possibilità di emettere decreto penale di condanna. In altri termini, per tutto il ventesimo secolo può condividersi pienamente quanto rilevato nel 1969 dal Prof. Ciprotti, illustre accademico e per lunghi anni presidente del Tribunale dello Stato della Città del Vaticano, che in un commento alla Legge N. L ha affermato che «l'applicazione pratica della nuova legge nella Città del Vaticano può considerarsi quasi eccezionale (salvi, forse i casi di infrazione alla legge sulla circolazione stradale)»⁷. Il diritto penale in Vaticano ha svolto, diversamente dalla materia civile, un ruolo marginale, tanto che all'esterno

⁴ Sul codice di procedura penale vaticano cfr., da ultimo, ALESSANDRO DIDI, *I novant'anni del codice di procedura penale dello Stato vaticano*, in *Diritto e Religioni*, 1, 2019, p. 169 ss.; nonché ISABELLA LEONCINI, *Il processo penale vaticano: la 'riscoperta' del Codice Finocchiaro-Aprile... rivisitato*, in *Legislazione Penale*, 4, 2013, p. 1117 ss.

⁵ *Acta Apostolicae Sedis*, supplemento 79 (2008), p. 65 ss.

⁶ *Acta Apostolicae Sedis*, 41 (1969), p. 13 ss.

⁷ PIO CIPROTTI, *La recente riforma del diritto e della procedura penale nello Stato della Città del Vaticano*, in *Annali della Facoltà giuridica*, Camerino, 1970, p. 381 ss.

non si aveva piena contezza dell'esistenza di un vero e proprio sistema penale all'interno dello Stato del Papa: soltanto nel 2012, con il processo intentato nei confronti dell'aiutante di camera del Papa (c.d. *Vatileaks 1*)⁸ il grande pubblico ha preso consapevolezza dell'esistenza di un sistema di giustizia penale vaticano.

3. La Convenzione monetaria del 2009 quale punto di avvio della riforma del sistema penale

La situazione di perdurante immobilità delle leggi penali vaticane ha iniziato però a modificarsi dopo l'inizio del nuovo millennio, non per esigenze interne, ma principalmente per la volontà di Papa Benedetto XVI di armonizzare il sistema giuridico vaticano con quello degli altri Stati, soprattutto (ma non solo) per quanto riguarda la disciplina del riciclaggio.

La scintilla originaria deve individuarsi nella sottoscrizione, avvenuta il 17/12/2009⁹, della Convenzione monetaria tra l'U.E. e lo Stato della Città del Vaticano¹⁰: in particolare l'art. 8 di detta Convenzione richiedeva l'impegno di adottare «tutte le misure appropriate, mediante il recepimento diretto o azioni equivalenti, per attuare gli atti giuridici e le norme UE elencati nell'allegato alla presente convenzione, in materia di: a) banconote e monete in euro; b) prevenzione del riciclaggio di denaro, della frode e della falsificazione di mezzi di pagamento in contante e diversi dal contante...». E nell'allegato alla Convenzione, tra le disposizioni giuridiche che lo Stato vaticano si era impegnato ad attuare entro il 31/12/2010, vi era la Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività

⁸ Sul procedimento che ha riguardato l'aiutante di camera del Pontefice (c.d. *Vatileaks 1*) cfr. GERALDINA BONI, *Il diritto penale della Città del Vaticano. Evoluzioni giurisprudenziali*, in GIUSEPPE DALLA TORRE, GERALDINA BONI (a cura di), *Il diritto penale della Città del Vaticano. Evoluzioni giurisprudenziali*, cit., p. 11 ss.; le sentenze del Giudice Istruttore e del Tribunale si trovano a p. 168 ss.

⁹ Convenzione monetaria tra l'Unione europea e lo Stato della Città del Vaticano del 17 dicembre 2009, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, C 28/13 del 4 febbraio 2010.

¹⁰ Con l'entrata in vigore dell'Euro lo Stato della Città del Vaticano adottò la moneta unica europea, pur senza far parte dell'Unione europea, in virtù di una Convenzione con la Repubblica italiana, quale rappresentante dell'UE e con la Banca Centrale europea; soltanto successivamente, a seguito di una decisione del Consiglio UE del 26/11/2009, sulla base di una comune volontà di creare un rapporto diretto tra Stato vaticano e UE, si è potuto procedere alla stipula della Convenzione monetaria del 17/12/2009; cfr. sul tema, l'approfondita indagine di FRANCESCO RICCIARDI CELSI, *La circolazione monetaria nello Stato della Città del Vaticano*, in *Annali di diritto vaticano*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2018, p. 69 ss.

criminoe e del finanziamento del terrorismo, meglio conosciuta come “III Direttiva antiriciclaggio”.

Da una convenzione con l’U.E., finalizzata a dotare ufficialmente lo Stato vaticano della moneta unica europea, sono scaturiti una serie di obblighi di adeguamento alla stessa, che costituiscono il veicolo di tutta una serie di modifiche, le quali hanno investito l’intero ordinamento giuridico vaticano. In altri termini, la Convenzione del 2009 costituisce indiscutibilmente l’origine e il punto d’avvio di quel poderoso sistema di modifiche ed innovazioni legislative, soprattutto (ma non solo) nell’ambito del diritto penale, che ancor oggi non può dirsi concluso.

Difatti, a distanza di appena un anno, è stata introdotta la Legge 30/12/2010 N. CXXVII¹¹ in materia di prevenzione e di contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminoe e del finanziamento del terrorismo e con il *Motu Proprio* “La Sede Apostolica” del 30/12/2010¹² Papa Benedetto XVI ha, tra l’altro, istituito l’Autorità di Informazione Finanziaria (AIF), persona giuridica canonica pubblica destinata a fungere da Agenzia di vigilanza del sistema finanziario vaticano. Nel medesimo *Motu Proprio* è stato previsto altresì che l’applicazione delle ipotesi di reato previste dalla Legge N. CXXVII venisse estesa anche ai “Dicasteri della Curia Romana e per tutti gli Organismi ed Enti dipendenti dalla Santa Sede”, delegando l’esercizio della giurisdizione agli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano¹³. Insieme con tale provvedimento legislativo sono stati altresì pubblicati ulteriori interventi della Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano, e precisamente: la legge n. CXXVIII, relativa alla frode e contraffazione delle banconote e monete in euro¹⁴, la legge n. CXXIX, riguardante la faccia, i valori unitari e le specificazioni tecniche, nonché la titolarità dei diritti d’autore sulle facce nazionali delle monete in euro destinate alla circolazione¹⁵, nonché la legge n. CXXX, concernente tagli, specifiche, riproduzione, sostituzione e ritiro delle banconote in euro e sull’applicazione dei provvedimenti diretti a contrastare le riproduzioni irregolari di banconote in euro e alla sostituzione e al ritiro di banconote in euro¹⁶.

¹¹ *Acta Apostolicae Sedis*, Supplemento, 81 (2010), p. 167 ss.

¹² *Acta Apostolicae Sedis*, 101 (2011), p. 7 ss.

¹³ Cfr. in argomento, JUAN IGNACIO 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*, 55, 2015, p. 307 ss.

¹⁴ *Acta Apostolicae Sedis*, Supplemento, 81 (2010), p. 203 ss.

¹⁵ *Ivi*, p. 215 ss.

¹⁶ *Ivi*, p. 2 ss.

3.1 Il problema della lotta al riciclaggio

La Legge N. CXXVII del 30/12/2010, oltre ad essere in ordine di tempo il primo frammento dell'evoluzione del sistema penale, riveste un rilievo particolare, in quanto ha introdotto il delitto di riciclaggio e autoriciclaggio (art. 421-*bis* cod. pen.)¹⁷, nonché una nutrita schiera di reati fino a quel momento del tutto sconosciuti al codice Zanardelli del 1889¹⁸: accanto a settori tipici del *diritto penale economico*, quali il già citato contrasto al riciclaggio, gli abusi di mercato, la tutela contro le frondi alle finanze dello stato e la tutela dell'ambiente, il predetto strumento legislativo ha implementato il codice penale anche con la previsione di numerose altre fattispecie di reato volte a punire condotte di terrorismo, anche attraverso la previsione di reati associativi; completa infine il quadro delle innovazioni la previsione di un poderoso sistema di misure preventive finalizzate a prevenire il finanziamento del terrorismo e ad attuare il congelamento dei fondi e delle risorse economiche dei soggetti sospettati, nonché un calibrato sistema di obblighi di adeguata verifica e di segnalazione di operazioni finanziarie sospette, con la regia di una agenzia specializzata (l'AIF) deputata – tra l'altro – a sovrintendere al rispetto dei predetti obblighi, anche attraverso l'emanazione di istruzioni e provvedimenti nei confronti dei soggetti vigilati¹⁹. Con tale legge il legislatore vaticano ha colto l'occasione per dare vita a quel necessario adeguamento normativo richiesto dalla Convenzione monetaria per iniziare, in primo luogo, un'opera di complessiva ristrutturazione e adeguamento del codice penale alle nuove esigenze di tutela, ma ha proceduto altresì a dare attuazione ad alcune convenzioni che erano state stipulate in precedenza.

Se un codice penale di stampo liberale ed ottocentesco quale era il codice Zanardelli aveva un senso nella prima parte del ventesimo secolo ed aveva dato sostanzialmente buona prova di sé nelle sue non frequenti applicazioni correnti all'interno della giurisdizione vaticana, agli inizi del terzo millennio non poteva più ritenersi adeguato a prevenire nuovi fenomeni criminali quali quelli del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Papa Benedetto XVI, con l'istituzione dell'AIF e con l'avvio della legislazione antiriciclaggio, ha mostrato di voler collocare senza esitazioni anche lo Stato vaticano nell'am-

¹⁷ Sul problema del riciclaggio sia consentito il rinvio a ROBERTO ZANNOTTI, *La normativa antiriciclaggio dello Stato vaticano*, in *Annali di diritto vaticano*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2015, p. 67 ss.

¹⁸ V. GIUSEPPE DALLA TORRE, *La nuova normativa vaticana sulle attività illegali in campo finanziario e monetario*, in *Ius Ecclesiae*, 1, 2011, p. 109 ss.

¹⁹ Sull'AIF, cfr. il lavoro di FRANCESCO RICCIARDI CELSI, *L'Autorità di Informazione Finanziaria tra ordinamento canonico e ordinamento vaticano*, in *Archivio Giuridico "Filippo Serafini"*, 2, 2015.

bito di quel gruppo di Stati che, attraverso l'egida di varie organizzazioni sovranazionali (ad esempio il GAFI), hanno dato vita ad una solida struttura normativa internazionale volta a prevenire riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Tale netta presa di posizione traspare da una delle premesse al *Motu Proprio* "La Sede Apostolica", laddove viene specificato che la pace, «in una società sempre più globalizzata, è minacciata da diverse cause, fra le quali quella di un uso improprio del mercato e dell'economia...».

Ma la marcia verso la trasparenza del sistema finanziario e l'adeguamento del sistema penale era appena all'inizio: dopo poco più di un anno viene infatti pubblicato, da parte del Presidente del Governatorato, il Decreto del 25 gennaio 2012, N. CLIX, con il quale vengono apportate variazioni alla Legge N. CXXVII del 2010: in particolare, vengono modificate prevalentemente le norme che formano la disciplina amministrativa di prevenzione sul riciclaggio e il funzionamento dell'AIF. Tale decreto viene poi confermato, con ulteriori modifiche, ad opera della Pontificia Commissione, con la Legge 24 aprile 2012 N. CLXVI²⁰. Quest'ultima non ha solo sostituito la norma sul riciclaggio (art. 421-*bis*²¹) che era stata precedentemente introdotta dalla Legge n. CXXVII del

²⁰ *Acta Apostolicae Sedis*, 82 (2012), p. 173 ss.

²¹ Testo attualmente vigente dell'art. 421-*bis* del Codice penale vaticano, che ha sostituito – a far data dal 25 gennaio 2012 – quello introdotto dalla Legge n. CXXVII del 2010; successivamente, la Legge n. IX del 2013, recante modifiche al codice penale e al codice di procedura penale, ha aggiunto il comma 1-*bis*; infine il Decreto CCXXIX del Presidente del Governatorato del 1° ottobre 2019, confermato dalla Legge N. CCCXXXVI del 20 dicembre 2019, ha sostituito l'originario comma 4 ed ha aggiunto il comma 4-*bis* – «1. Chiunque, fuori dai casi previsti dall'art. 421: a) sostituisce, converte o trasferisce denaro contante, beni o altre risorse economiche, sapendo che essi provengono da un reato presupposto o dal concorso in un reato presupposto, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita degli stessi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività criminale a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni; b) occultata o dissimula la reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà di denaro contante, beni o altre risorse economiche, o dei diritti sugli stessi, sapendo che essi provengono da un reato presupposto o dal concorso ad un reato presupposto; c) acquista, possiede, detiene o utilizza denaro contante, beni o altre risorse economiche, sapendo, al momento della loro ricezione, che essi provengono da un reato presupposto o dal concorso ad un reato presupposto; è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 1.000 ad euro 15.000. – 1-*bis*. Agli effetti del presente articolo per "reato presupposto" si intende ogni fattispecie di reato punita dalla legge penale, nel minimo, con la reclusione o l'arresto pari o superiore a sei mesi, o nel massimo, con la reclusione o l'arresto pari o superiore ad un anno. – 2. Il riciclaggio sussiste qualunque sia il valore del denaro contante, dei beni o delle risorse economiche che provengono dal reato presupposto, anche qualora non vi sia stata la condanna per tale reato. – 3. Il riciclaggio sussiste anche quando l'autore è lo stesso del reato presupposto. – 4. Il riciclaggio sussiste anche quando il fatto illecito, previsto quale reato presupposto dalla legge penale, da cui provengono il denaro contante, i beni o le risorse economiche è stato commesso in un altro Stato. 4-*bis*. Il riciclaggio sussiste anche quando il denaro contante, i beni o le risorse economiche sono il prezzo, il prodotto o il profitto di un reato fiscale commesso all'estero. – 5. Nei casi di condanna, il giudice dispone la confisca: a) del prodotto, diretto o indiretto, del riciclaggio, inclusi tutti i mezzi utilizzati o che si intendevano utilizzare a tal fine; b) del profitto o altro beneficio derivanti, direttamente o indirettamente, dai proventi dal delitto antecedente al riciclaggio. – 6. Quando non è possibile procedere alla confisca di quanto indicato al

2010, ma vi ha affiancato anche l'art. 421-ter in materia di impiego dei proventi di attività criminose²² (che in origine non era stato previsto); ha previsto altresì l'introduzione di una specifica forma di responsabilità amministrativa per le persone giuridiche in relazione ai reati di riciclaggio, autoriciclaggio e di finanziamento al terrorismo e, aspetto forse più rilevante, ha ulteriormente disciplinato in maniera più specifica l'attività e i poteri dell'AIF.

3.2 Le modifiche del 2013

La fase più intensa e profonda della riforma del sistema penale vaticano si ha però nel 2013. Infatti l'11 luglio 2013 sono state promulgate le Leggi nn. VIII²³, IX²⁴ e X²⁵, che hanno inciso in modo significativo sul volto dell'ordinamento penale vaticano.

Tali leggi sono state emanate sia per adeguare l'apparato normativo statuale alle raccomandazioni formulate da *Moneyval*²⁶, sia per attuare gli impegni

comma 5, lettere a) e b), il giudice dispone la confisca di denaro contante, beni o risorse economiche di valore equivalente, che risultino essere di proprietà o posseduti dal condannato, in maniera esclusiva o congiunta, direttamente o indirettamente, fatti salvi i diritti dei terzi in buona fede. – 7. Il denaro contante, i beni o le risorse economiche oggetto di confisca di cui ai commi 5 e 6, tenuto conto di eventuali accordi internazionali di ripartizione, sono acquisiti dalla Santa Sede e devolute alle opere di religione e di carità del Sommo Pontefice. – 8. Il giudice adotta misure cautelari, incluso il sequestro, al fine di prevenire la vendita, il trasferimento o disposizione del denaro contante, dei beni o delle risorse economiche possibile oggetto di confisca, nonché provvedimenti che consentano alle Autorità competenti di identificare, rintracciare e congelare il denaro contante, i beni o le risorse economiche possibile oggetto di confisca, fatti salvi i diritti dei terzi in buona fede».

²² «Art. 421-ter – 1. Chiunque impiega in attività economiche o finanziarie denaro contante, beni o altre risorse economiche provenienti da un delitto, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 1.000 ad euro 15.000. – 2. Nei casi di condanna, si applicano i commi 5, 6, 7 e 8 dell'articolo 421-bis».

²³ *Acta Apostolicae Sedis*, Supplemento, 84 (2013), p. 77 ss.

²⁴ *Ivi*, p. 109 ss.

²⁵ *Ivi*, p. 109 ss.

²⁶ In data 24 febbraio 2011 (addirittura prima dell'entrata in vigore della legge n. CXXVII) la Santa Sede ha avanzato formale richiesta al Consiglio d'Europa affinché il sistema normativo antiriciclaggio appena introdotto venisse sottoposto a verifica da parte degli organi competenti: richiesta che, a seguito di una formale risoluzione del Consiglio d'Europa, è stata accettata ed ha dato luogo all'incarico a *Moneyval*, organo indipendente di valutazione internazionale che raggruppa, allo stato, ben quarantasette stati europei. *Moneyval*, istituito nel 1997, è un organismo di monitoraggio permanente del Consiglio d'Europa incaricato di valutare il rispetto dei principali *standard* internazionali di contrasto al riciclaggio e al finanziamento di terrorismo e l'efficacia della loro attuazione, nonché con il compito di formulare raccomandazioni alle autorità nazionali in merito ai necessari miglioramenti dei loro sistemi. Attraverso un processo dinamico di valutazioni reciproche, revisione tra pari e *follow-up* regolare delle sue relazioni, *Moneyval* mira a migliorare le capacità delle autorità nazionali di combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo in modo più efficace. Lo statuto

assunti dalla Santa Sede in ambito internazionale.

In particolare, la Legge n. VIII ha introdotto, lasciandoli però al di fuori del codice penale, nuovi delitti contro la persona (tra i quali quello di discriminazione razziale e di tortura), contro i minori (tra i quali si annoverano i delitti di prostituzione minorile, violenza sessuale su minori, atti sessuali con minorenne e pedopornografia), contro l'umanità e contro i crimini di guerra (genocidio), delitti in materia di terrorismo (andando a modificare in parte quanto già disciplinato nel 2010 con la Legge n. CXXVII), delitti commessi mediante ordigni esplosivi o concernenti materiale nucleare, delitti contro la sicurezza della navigazione marittima o aerea, delitti contro le persone che godono di protezione internazionale e delitti in materia di stupefacenti. Con riferimento a tale ultimo settore, deve rilevarsi l'opportunità di aver finalmente introdotto una disciplina completa delle sostanze stupefacenti e psicotrope, in quanto a causa dell'elevato numero di visitatori provenienti quotidianamente dall'estero e considerato anche il numero dei lavoratori dipendenti non può certo escludersi la possibilità che si verifichino atti di detenzione o di cessione di tali sostanze²⁷. Con detta legge si è infine introdotta nel titolo X (artt. 46-51) una disciplina generale sulla responsabilità amministrativa degli enti derivante da qualsiasi reato, che già era stata introdotta – seppur con una disciplina estremamente semplificata – l'anno precedente, ma limitatamente ai delitti di riciclaggio e autoriciclaggio²⁸.

La Legge n. IX è invece quella che ha inciso in maniera più profonda sul codice penale vigente. Infatti ha previsto notevoli modifiche sia sulla c.d. parte generale (con riferimento, in particolare, alla validità della legge penale vaticana nello spazio, all'estradizione e alla confisca e, soprattutto, con l'eliminazione della pena dell'ergastolo), sia sulla parte speciale, con la completa riscrittura – tra gli altri – dei reati contro la pubblica amministrazione; ha previsto altresì innovazioni anche al codice di rito. Tale legge assume, nel trittico delle leggi di riforma del 2013, una importanza particolare per diverse ragioni: anzitutto perché, con lodevole sollecitudine, ha previsto (art. 31) l'abolizione della pena a vita, sostituendola con quella della reclusione da trenta a trentacinque anni,

eleva *Moneyval* dal 1° gennaio 2011 a un meccanismo di monitoraggio indipendente all'interno del Consiglio d'Europa, rispondente direttamente al Comitato dei Ministri.

²⁷ Per un caso di applicazione della norma in materia di sostanze stupefacenti (art. 42 Legge N. VIII del 2013), cfr. Tribunale SCV, 19 dicembre 2017, D.B., in *Annali di diritto vaticano*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2019, p. 167 ss.

²⁸ Per un'analisi completa della disciplina della responsabilità amministrativa degli enti da reato sia consentito il rinvio a ROBERTO ZANNOTTI, *La responsabilità amministrativa degli enti dipendente da reato nell'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, in *Annali di diritto vaticano*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2020, p. 71 ss.

dimostrando in tal modo di manifestare il massimo rispetto della dignità del condannato²⁹, in ossequio a quella stretta sinergia che vi è tra funzione rieducativa della pena e dignità della persona; in secondo luogo perché ha riscritto completamente la disciplina dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ispirandosi – seppur in parte – alla disciplina italiana introdotta con la c.d. legge Severino; infine perché ha introdotto reati che non erano previsti dal codice Zanardelli, ma che l’esperienza aveva suggerito di prevedere³⁰.

Con la Legge n. X si è invece introdotta una disciplina completa dell’illecito amministrativo delle persone fisiche.

Conclude la ventata riformatrice la Legge 8 ottobre 2013 N. XVIII, di conferma del Decreto n. XI del Presidente del Governatorato, recante norme in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria: una legge complessa, che ridefinisce gli obblighi antiriciclaggio introdotti nel 2011, già modificati una prima volta nel 2012, prevedendo una più dettagliata previsione degli adempimenti richiesti³¹.

3.2.1 Ampliamento della validità spaziale di alcune norme penali

La ventata riformatrice del 2013 è stata altresì completata da due *Motu Proprio* di Papa Francesco: quello dell’11 luglio 2013 “Ai nostri tempi” e quello dell’8 agosto 2013 “La promozione dello sviluppo umano”³².

²⁹ Cfr. sulla non umanità della pena dell’ergastolo, quanto riferito da Papa Francesco nel discorso tenuto il 23 ottobre 2014 ai componenti dell’Associazione Internazionale di Diritto penale, in https://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2014/october/documents/papa-francesco_20141023_associazione-internazionale-diritto-penale.html.

³⁰ Il riferimento è, ovviamente, all’art. 10 della Legge N. IX, che ha introdotto nel codice penale il reato di *Divulgazione di notizie e documenti* (art. 116-bis), allo scopo di colmare la lacuna evidenziata nel corso del processo nei confronti dell’aiutante di camera del Pontefice, al quale infatti venne contestata, in mancanza di specifica fattispecie, l’ipotesi di furto aggravato. L’art. 116-bis del codice penale venne poi contestato, nel 2016, agli imputati del c.d. *Vatileaks 2*: in tal senso, cfr. Trib. SCV, 7 luglio 2016, in *Annali di diritto vaticano*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2017, p. 119 ss.

³¹ V., con riferimento alla Legge n. XVIII dell’8 ottobre 2013, 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*, 2, 2014, p. 461 ss.; DAVID DURISOTTO, *Euro e Stato Città del Vaticano. I rapporti di valutazione e di avanzamento Moneyval e la riforma della legge sulla prevenzione ed il contrasto del riciclaggio e dei proventi di attività criminose e del finanziamento al terrorismo*, in *Osservatorio costituzionale*, 2014, p. 1 ss.; ALESSIO SARAIS, *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, p. 135 ss.

³² PIERO GALLO, *Rapporti tra diritto canonico, diritto vaticano e Curia Romana*, PUG, Roma, 2020, *passim*.

L'importanza di tali lettere apostoliche deve individuarsi nel fatto che, sulla scia di quanto già fatto da papa Benedetto con il *Motu Proprio* del 30 dicembre 2010, hanno esteso la giurisdizione penale degli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano anche a determinate categorie di reati (in particolare quelli previsti dalla Leggi VIII e IX del 2013, oltre a quelli in materia di riciclaggio e finanziamento del terrorismo), ove siano commessi, anche al di fuori dei confini dello Stato, da membri, ufficiali e dipendenti dei vari organismi della Curia Romana e Istituzioni ad essa collegate, dal personale diplomatico di ruolo della Santa Sede o da ogni altra persona titolare di un mandato amministrativo o giudiziario³³.

In questo modo si è estesa la giurisdizione vaticana anche ai soggetti facenti parte dell'ordinamento canonico, dando vita ad un fenomeno di ultraterritorialità della legge penale vaticana, con conseguente attribuzione ai magistrati vaticani di una vera e propria qualifica di autorità giudiziaria ultrastatuale: metodo che sarà poi replicato nel 2019, con ulteriore *Motu Proprio*, anche con riferimento anche ai reati commessi nei confronti dei minori e delle persone vulnerabili (v. *infra*, par. 4).

4. Ulteriori modifiche degli anni 2018 e 2019

Il processo di trasformazione del diritto penale vaticano ha poi proseguito il suo *iter* nel 2018 con l'emanazione della Legge N. CCLVII del 28/9/2018 in tema di abusi di mercato: si tratta di un provvedimento legislativo emanato per dare attuazione a normative internazionali.

Ma sicuramente il segmento più interessante è costituito dal Decreto del 10 dicembre 2018, N. CCLXXVII, in materia di misure di prevenzione patrimoniali, confermato dalla Legge N. CCLXXXI dell'8 febbraio 2019³⁴: si tratta di un provvedimento peculiare, in quanto ha introdotto nell'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano un sistema analogo a quello delle misure di prevenzione patrimoniale vigente in Italia.

In virtù di tale normativa è possibile applicare una misura di prevenzione patrimoniale (sequestro o confisca di beni), sulla base del semplice sospetto della commissione di un reato (c.d. confisca senza condanna).

Può apparire quanto meno singolare che sia stato introdotto nel sistema

³³ Per un reato commesso all'estero, punito ai sensi dell'art. 10 Legge 11 luglio 2013, N. VIII dagli organi giudiziari dello Stato vaticano cfr. Trib. SCV, 23 giugno 2018, in *Annali diritto vaticano*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2020, p. 141 ss.

³⁴ *Acta Apostolicae Sedis*, Supplemento 82 (2019), p. 265 ss.

penale vaticano uno strumento, quale quello delle misure di prevenzione patrimoniali, che solitamente viene utilizzato per forme di criminalità particolarmente gravi, quali – ad esempio – la criminalità organizzata. Ma si tratta di un fenomeno di adeguamento legislativo conseguente ad un profondo mutamento della società, che non ha voluto tralasciare di predisporre strumenti che potessero reprimere attività illecite, nascenti all’ombra delle garanzie internazionali. Peraltro tale sistema è fortemente auspicato anche da convenzioni internazionali, in materia di prevenzione del riciclaggio.

Ma anche il 2019 non ha mancato di apportare modifiche al diritto penale dello Stato della Città del Vaticano: infatti con il Decreto del Presidente del Governatorato N. CCCXXIX del 1° ottobre 2019³⁵, confermato dalla Legge N. CCCXXXVI del 20 dicembre 2019³⁶, sono stati introdotti nel codice il delitto di usura (art. 421-*quinquies* cod. pen.), che non era presente in un codice di stampo liberale quale era il codice Zanardelli, oltre a quello di sostituzione di persona (art. 292-*bis* cod. pen.); inoltre è stato istituito per la prima volta un sistema di misure alternative alla detenzione per pene non superiori ai quattro anni, che finalmente adegua il sistema sanzionatorio originario del codice alle moderne concezioni che vedono con sfavore l’esecuzione infra muraria di pene detentive brevi.

5. La tutela delle persone fragili

Discorso a parte merita invece l’introduzione della Legge 26 marzo 2019, N. CCXCVII, sulla protezione dei minori e delle persone vulnerabili³⁷ e del coevo *Motu Proprio* “La tutela dei minori”³⁸.

Dal punto di vista tecnico, la legge in questione costituisce l’adeguamento dell’ordinamento giuridico statuale alla Convenzione sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza del 1989, ratificata dalla Santa Sede il 20 aprile 1990 e dei suoi protocolli aggiuntivi, nonché la risposta pratica all’incontro tenutosi il 24 febbraio 2019 tra i presidenti delle Conferenze episcopali di tutto il mondo, relativo al contrasto degli abusi sessuali nella Chiesa.

Sotto il profilo più squisitamente penale, la Legge CCXCVII si è limitata a prevedere per i delitti già introdotti dal titolo II della Legge N. IX del 2013

³⁵ *Acta Apostolicae Sedis*, Supplemento 90 (2019), p. 297 ss.

³⁶ *Ivi*, p. 329 ss.

³⁷ Cfr. sul tema, CLAUDIO GENTILE, *La tutela dei minori nell’ordinamento vaticano*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 13, 2020.

³⁸ Tali atti sono pubblicati entrambi su *L’Osservatore Romano*, 30 marzo 2019, pp. 6-7.

(violenza sessuale su minori, pedopornografia, vendita di minori, prostituzione sessuale minorile, ecc.) la procedibilità d'ufficio e il termine prescrizione di venti anni, decorrente dal compimento dell'età di diciotto anni della vittima. In tale contesto è stato altresì introdotto, per concorrere alla prevenzione degli abusi sessuali su minori, l'obbligo di denuncia a carico dei pubblici ufficiali che vengano a conoscenza di reati commessi a danno di minori nel territorio dello Stato vaticano o in pregiudizio di cittadini o residenti nello Stato.

Come correttamente osservato, anche in questo caso si è riprodotta la “combinazione tecnica” già utilizzata nel 2013, con la quale si sono canonizzate alcune leggi dell'ordinamento civile³⁹. Infatti, le disposizioni della Legge N. CCXCVII vengono rese applicabili ai soggetti, equiparati ai pubblici ufficiali, elencati al punto 3 del *Motu Proprio* dell'11 luglio 2013, cioè ai membri, ufficiali e dipendenti dei vari organismi della Curia Romana e delle Istituzioni ad essa collegate, ai legati pontifici e al personale di ruolo diplomatico della Santa Sede.

6. Il volto attuale del diritto penale dello Stato della Città del Vaticano

La rassegna di innovazioni finora illustrata non cenna a concludersi: ancora di recente, la Pontificia Commissione ha emanato, per adeguarsi ad esigenze di armonizzazione internazionale, la Legge 16 dicembre 2021, N. CDLXII, recante norme contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti, introducendo nel codice penale una serie di reati contro la fede pubblica (da art. 263-*bis* ad art. 263-*octies*) finalizzati alla punizione dell'utilizzo fraudolento di mezzi di pagamento, anche immateriali, diversi dal contante.

Ed allora, sorge spontaneo – alla luce del titolo di questa relazione – chiedersi: qual è l'attuale volto del diritto penale dello Stato della Città del Vaticano?

A tale domanda non è possibile dare una risposta in termini netti: certamente, ancor oggi, il sistema penale vaticano non è uniforme; una fotografia dello stesso presenterebbe i contorni frastagliati e alcune immagini non risulterebbero ancora completamente nitide. Ma, in linea di massima, oggi appare un sistema, almeno all'apparenza, meno dipendente dalla legislazione italiana e tendenzialmente completo nel soddisfare le principali esigenze di tutela e di armonizzazione internazionale.

³⁹ Cfr. PIERO GALLO, *Rapporti tra diritto canonico, diritto vaticano e Curia Romana*, cit., p. 172 ss.

È un sistema dove sono ancora inevitabilmente presenti retaggi del passato: nel codice penale sono presenti ancora reati quali la sfida a duello (art. 237 cod. pen.) o il ratto a fine di libidine (art. 340 cod. pen.), accanto a reati simbolo delle moderne e più insidiose forme di criminalità quali la falsificazione di strumenti di pagamento immateriali (art. 263-*quinquies* cod. pen.), la frode finalizzata ad ottenere erogazioni pubbliche (art. 416-*bis* cod. pen.), il riciclaggio (art. 421-*bis* cod. pen.) o la corruzione tra privati (art. 419-*bis* cod. pen.).

È comunque, quello attuale, un sistema penale adeguato ad uno Stato moderno, seppur dotato di notevoli peculiarità quale è lo Stato della Città del Vaticano: un sistema ove, per ragioni di adeguamento internazionale, sono previsti reati che mai potranno verificarsi nel territorio statale [ad esempio, quello di maneggio di materiale nucleare (art. 28 Legge N. VIII del 2013), oppure quello di pirateria (art. 36 Legge N. VIII del 2013)], ma che costituiscono comunque una garanzia nel caso di estradizione o di richieste per rogatoria; un sistema improntato al rispetto della dignità dell'uomo, anche di quello delinquente (ne è prova l'abolizione della pena dell'ergastolo), che vede nella pena uno strumento efficace di rieducazione.

Allo stato può affermarsi che non si sente la necessità di nuovi ed ulteriori interventi; anzi, al contrario, sarebbe auspicabile una stasi della copiosa attività di produzione legislativa degli ultimi dieci anni, che ha già inciso in maniera così profonda ed efficace su una intelaiatura indubbiamente obsoleta. Così come non appare necessario pensare ad una nuova integrale codificazione del diritto sostanziale: l'attuale sistema, formato dal codice riformato dalle recenti modifiche e dalla poderosa legislazione speciale, appare in grado di soddisfare le esigenze di tutela di uno Stato dalle caratteristiche così peculiari quali quelle della Città del Vaticano.

Il codice Zanardelli è ora diverso rispetto a quello adottato nel 1929, all'indomani della formazione dello Stato e la sinergia con l'apparato della legislazione speciale forma un sistema penale moderno ed efficace, in linea con le tendenze della politica criminale più evoluta. Un sistema penale dove i principi di un diritto penale classico e garantista si coniugano con moderne forme di responsabilità, quale è la responsabilità da reato degli enti e con tendenze rispettose al massimo della dignità dell'uomo, quale è dimostrato dall'abolizione della pena dell'ergastolo.