

ISSN 1128-7772
ISSN ELETTRONICO 2035-3545

Anno CXXIII · Luglio-Dicembre 2012

ISSN 1128-7772
ISSN ELETTRONICO 2035-3545

Anno CXXIII · Luglio-Dicembre 2012

IL DIRITTO ECCLESIASTICO

Anno CXXIII · 3-4 · Luglio-Dicembre 2012

Rivista trimestrale diretta da
Cesare Mirabelli, Enrico Vitali

Di particolare interesse in questo fascicolo:

Il ruolo della Corte Suprema di Cassazione
nell'evoluzione del Diritto Ecclesiastico dopo l'Accordo del 1984:
aspetti internazionalistici, temi e problemi della libertà religiosa,
profili penalistici, ministri di culto, matrimonio, enti e beni, sepolture

IL DIRITTO ECCLESIASTICO

IL DIRITTO ECCLESIASTICO

FABRIZIO SERRA EDITORE, PISA · ROMA

ASPETTI INTERNAZIONALISTICI

RAPPORTI INTERORDINAMENTALI: SANTA SEDE, STATO DELLA CITTÀ DEL VATICANO E GIUDICI ECCLESIASTICI DAVANTI AL GIUDICE DELLO STATO (1984-2012)

SETTIMIO CARMIGNANI CARIDI

*Ricercatore confermato – Professore aggregato
Università di Roma “Tor Vergata”*

SOMMARIO: 1. Premessa 2. Rapporti di lavoro con enti comunque dipendenti dalla Santa Sede a) Status quaestionis all’inizio dell’arco temporale esaminato b) Il contenzioso relativo all’Ospizio Santa Marta c) Il contenzioso connesso all’Ospedale Bambin Gesù d) Il contenzioso relativo alle Basiliche romane e) Il contenzioso relativo alla Pontificia Università Gregoriana f) Il caso dell’Opera Romana Pellegrinaggi g) Il caso del Pontificio Collegio Americano del Nord 3. Art. 11 del Trattato lateranense, giurisdizione penale, ed enti centrali della Chiesa cattolica 4. Profili tributari a) Invim b) Tassa sui rifiuti c) Tassa sulla pubblicità 5. La rilevanza delle norme canoniche sulla competenza dei dicasteri pontifici – il Caso Propaganda Fide 6. La rilevanza delle retribuzioni vaticane per il sistema pensionistico italiano 7. La rilevanza dei matrimoni “vaticani” 8. Interferenze tra giudizi canonici e giudizi statali a) Il giudice ecclesiastico “danneggiatore” b) Il Giudice ecclesiastico “testimone” c) Il Difensore del Vincolo attore davanti al Giudice italiano d) I provvedimenti dell’Autorità ecclesiastica davanti al Giudice italiano (provvedimenti espulsivi, revoca di concessioni “liturgiche”) e) Le controversie sul sostentamento del Clero tra organi di composizione e Giudice dello Stato 9. Conclusione.

1. PREMESSA

NELL’ARCO temporale oggetto della ricerca, la Suprema Corte di Cassazione ha avuto modo di occuparsi più volte¹ di questioni coinvolgenti profili

¹ Tra le pronunzie individuate, mediante spoglio cartaceo e ricerca informatica, rilevano e vengono prese in considerazione nella presente rassegna le seguenti:

- Cassazione Civile: Sez. Un., Sent. n. 4727 del 1985; Sez. Un, Sent. n. 5680 del 1985; Sez. II, Sent. n. 5897 del 1987; Sez. Un, Sent. n. 6172 del 1987; Sez. Un, Sent. n. 4483 del 1988; Sez. I, Sent. n. 6547 del 1988; Sez. Un., Sent. n. 1326 del 1989; Sez. Un., Sent. n. 2853 del 1989; Sez. Un., Sent. n. 4909 del 1989; Sez. Un., Sent. n. 4910 del 1989; Sez. Un., Sent. n. 4911 del 1989; Sez. Un., Sent. n. 2291 del 1990; Sez. Un., Sent. n. 8870 del 1990; Sez. I, Sent. n. 9783 del 1990; Sez. Un., Sent. n. 9928 del 1990; Sez. I, Sent. n. 5 del 1991; Sez. Un., Sent. n. 6143 del 1991; Sez. Un., Sent. n. 13702 del 1992; Sez.

interordinamentali.² Ciò si è verificato innanzi tutto in materia di giurisdizione su rapporti di lavoro con enti dipendenti dalla Santa Sede o dello Stato della Città del Vaticano, o comunque per attività lavorative svolte in ambiti territoriali godenti di extraterritorialità, ovvero in materia di rilevanza, ai fini previdenziali italiani, delle retribuzioni connesse a tali rapporti di lavoro; alla estensione del divieto di ingerenza nelle attività degli Enti Centrali della Chiesa Cattolica, fino a varie possibili interferenze tra esercizio dell'attività giudiziaria canonica e quella statale. Tutto ciò a seguito di una serie di casi giudiziari piuttosto eterogenei nelle problematiche sottese ed anche nelle soluzioni individuate.

2. RAPPORTI DI LAVORO CON ENTI COMUNQUE DIPENDENTI DALLA SANTA SEDE

Il corpus di pronunzie più ampio appare sicuramente quello relativo a problematiche in ordine alla giurisdizione su rapporti di lavoro con enti (canonici o vaticani) dipendenti dalla Santa Sede. Qui il contenzioso – in alcuni settori piuttosto ampio – ha coinvolto strutture ospedaliere della Santa Sede operanti (prevalentemente) in immobili extraterritoriali, enti riconosciuti come di diritto vaticano, enti operanti nel campo dell'accoglienza dei pellegrini in Roma, Basiliche patriarcali, il Capitolo di San Pietro e Università pontificie operanti in immobili extraterritoriali. In tutti questi casi il dipendente chiedeva l'intervento del giudice italiano e l'ente convenuto eccepiva la carenza di giurisdizione del medesimo.

a) Status quaestionis all'inizio dell'arco temporale esaminato

Nel 1984, ossia all'inizio dell'arco temporale preso in esame dalla ricerca, lo status della giurisprudenza in materia era rappresentato dai due precedenti più prossimi, relativi il primo al rapporto di lavoro di una magazziniera che aveva prestato servizio dal 1947 al 1959 alle dipendenze dalla Pontificia Opera di Assistenza (P.O.A. glorioso strumento voluto dalla Santa Sede per assistere la popolazione italiana martoriata dalla guerra e dal difficile dopoguerra, poi confluita

Lav., Sent. n. 9285 del 1993; Sez. Un., Sent. n. 3577 del 1993; Sez. Un., Sent. n. 10300 del 1993; Sez. Un., Sent. n. 5213 del 1994; Sez. Lav., Sent. n. 5766 del 1994; Sez. I, Sent. n. 6301 del 1994; Sez. Lav., Sent. n. 4871 del 1996; Sez. Un., Sent. n. 3127 del 1997; Sez. Lav., Sent. n. 4412 del 1997; Sez. Lav., Sent. n. 6549 del 1997; Sez. Lav., Sent. n. 12719 del 2000; Sez. III, Sent. n. 4627 del 2002; Sez. Un., Sent. n. 14381 del 2002; Sez. II, Sent. n. 7262 del 2003; Sez. Un., Sent. n. 7791 del 2005; Sez. I, Sent. n. 10119 del 2006; Sez. Un., Ord. n. 1133 del 2007; Sez. III, Sent. n. 7449 del 2007; Sez. III, Sent. n. 2389 del 2008; Sez. Lav., Sent. n. 6064 del 2008; Sez. Un., Ord. n. 8326 del 2010; Sez. Un., Ord. n. 14839 del 2011; Sez. Lav., Sent. n. 16618 del 2011; Sez. Un., Sent. n. 16847 del 2011; Sez. V, Sent. n. 4027 del 2012; Sez. V, Sent. n. 11381 del 2012.

- Cassazione Penale: Sez. V, Sent. n. 3932 del 1987; Sez. I, Sent. n. 22516 del 2003 (in alcune riviste identificata, non con il numero di deposito ma con il numero sezionale, quale Sent. n. 441 del 2003); Sez. V, Sent. n. 22827 del 2004; Sez. III, Sent. n. 36845 del 2008; Sez. IV, Sent. n. 23262 del 2011.

² Per quanto riguarda le problematiche connesse con il Sovrano Militare Ordine di Malta, si veda il mio parallelo contributo *Il Sovrano Militare Ordine di Malta davanti alla Corte di Cassazione (1984-2012)*.

nella Caritas),³ ed il secondo al rapporto di lavoro di una *speaker* in lingua russa alle dipendenze della Radio Vaticana.⁴ In entrambi i casi la Corte di Cassazione aveva dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice italiano.

In relazione alla P.O.A., la ragione indicata dalla Corte per negare la sussistenza di giurisdizione in capo al giudice italiano, andava rinvenuta innanzi tutto nella natura dell'ente, definito "ente pubblico vaticano", istituito per la realizzazione di finalità (caritative ed assistenziali) ritenute primarie della Santa Sede; ed in secondo luogo nelle mansioni svolte dalla dipendente (magazziniera) ritenute inerenti al perseguimento di quelle pubbliche finalità.

Per quanto riguarda poi la Radio Vaticana (all'epoca posta alle dipendenze della Direzione Generale del Governatorato S.C.V.) le ragioni della sottrazione del rapporto di lavoro della dipendente alla giurisdizione italiana andavano individuate sia nella natura della prestazione lavorativa "di concetto" quale veniva ritenuta quella di "speaker", sia nella configurabilità di un rapporto d'impiego alle dipendenze dello Stato della Città del Vaticano,⁵ correlato al perseguimento delle finalità istituzionali di questo ultimo, che – in quanto riferibile all'organizzazione pubblicistica di tale Stato estero – restava sottratto alla giurisdizione del giudice italiano.

Questo era dunque il granitico status quaestionis all'inizio del lungo lavoro giurisprudenziale preso in esame.

b) *Il contenzioso relativo all'Ospizio Santa Marta*

Prenderei le mosse da quello che appare essere forse l'unico caso⁶ ritenuto in-

³ Vedi la Sentenza delle Sezioni Unite (regolamento preventivo di giurisdizione) del 18 dicembre 1979, n. 6569, Pres. Rossi; Est. Persico; P.M. Gambogi (Conforme), Pontificia Opera di Assistenza c. INPS e Smith. La sentenza risulta edita in «Giustizia civile», 1980, I, p. 578; «Il foro italiano», 1980, I, c. 1972 con nota redazionale di LUCIO FLORINO; «Rivista di diritto internazionale privato e processuale», 1981, p. 124; «Giurisprudenza italiana», 1983, II, I, c. 1544, con nota di FRANCESCO BONANNI DI OCRE, *Sul riconoscimento civile degli enti ecclesiastici centrali*.

⁴ Vedi la Sentenza delle Sezioni Unite (regolamento preventivo di giurisdizione) del 5 luglio 1982, n. 4005, Pres. Mirabelli; Est. Zappulli; P.M. Fabi (Conforme), Stato della Città del Vaticano c. Pieciukiewicz. La sentenza risulta edita in «Il diritto ecclesiastico», 1982, II, p. 610; «Giustizia civile», 1982, I, c. 2569; «Archivio civile», 1982, p. 1113; «Il diritto del lavoro», 1982, II, p. 218; «Rivista di diritto internazionale privato e processuale», 1983, p. 379.

⁵ Ed infatti consta che altre persone impiegate con mansioni di *speaker* presso la Radio Vaticana, preferiranno in quegli anni adire la giustizia vaticana, citando in giudizio il Governatorato. Nella causa iscritta al ruolo generale n. 40 del 1983 da tre speakers in lingua tedesca, il Tribunale di Prima Istanza, con Sent. 26 settembre 1984, Pres. Ciprotti; Rel. Ottaviani; Benning ed altre c. Governatorato dello Stato della Città del Vaticano (che risulterebbe inedita), si porrà innanzi tutto il dubbio se il giudizio circa la legittimità del licenziamento delle attrici rientrasse nella propria giurisdizione, dando un risposta affermativa, salvo poi rigettare nel merito le richieste della attrici.

⁶ Su questa concorda FRANCESCO FINOCCHIARO che esclude un coinvolgimento della giurisdizione italiana "quando il lavoro sia sorto nello Stato Città del Vaticano e si svolga con un ente che abbia sede e operi all'interno di tale Stato, onde si tratta di un rapporto estraneo all'ordinamento italiano sotto il profilo territoriale e giuridico", così FRANCESCO FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, XI ed. (agg. A cura di ANDREA BETTETINI e GAETANO LOCASTRO), Bologna, Zanichelli, 2012, p. 258, che al riguardo sub nota 3) cita appunto la sentenza n. 357 del 1993 sull'Ospizio Santa Marta, della quale in rassegna.

contestabile di carenza della giurisdizione del giudice italiano, ossia da quello relativo ad un rapporto di lavoro alle dipendenze di un soggetto avente sede nello Stato della Città del Vaticano e relativo a mansioni da svolgere all'interno del territorio di detto Stato, rappresentato, nella giurisprudenza esaminata, da una vicenda relativa all'Ospizio Santa Marta.

Giova segnalare che tale "Ospizio", per altro verso, non sarà in quegli anni al riparo da tentativi di ingerenze da parte di alcuni settori politico-culturali italiani,⁷ tanto che in difesa della legittimità e correttezza del suo uso da parte della Santa Sede dovranno esprimersi sia – prima – il Governo italiano⁸

⁷ Il tutto in relazione ai lavori di ristrutturazione dell'Ospizio in questione, contestato da circoli ambientalisti in quanto foriero di – poi non verificatisi – influssi sul panorama godibile dal territorio italiano. Vedi, tra i tanti pubblicati sull'argomento, l'articolo non firmato *Al "Santa Marta" suites da paradiso*, «Corriere della sera» del 16 novembre 1997, p. 45.

⁸ Per documentazione pare opportuno riportare sia la interrogazione parlamentare presentata dal deputato On. Massimo Scalia in data 15 ottobre 1992 che la risposta del Ministro degli Esteri On. Colombo pervenuta il 19 novembre 1992. INTERROGAZIONE: "Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri degli affari esteri e per i beni culturali ed ambientali. – Per sapere – premesso che: dal mese di febbraio, all'interno dello Stato Vaticano, presso la Via della Stazione Vaticana, è stata demolita ad opera della Santa Sede, la Casa di S. Marta, edificio ottocentesco, utilizzato per residenze temporanee di alti prelati; la simulazione allestita dai progettisti del futuro edificio, di cui è disponibile la documentazione fotografica, dimostra inequivocabilmente che la realizzazione del progetto comporterà la scomparsa dell'unica visuale della fabbrica S. Pietro nella sua integrità formale di abside, attico, tamburo e cupola, così come progettata da Michelangelo; la città di S. Pietro è inserita nella "Convenzione del patrimonio mondiale", approvata dall'UNESCO nel 1975 che impegna gli stati a tutelare oltre 300 monumenti e località che hanno un valore tale da interessare tutta l'umanità; la Costituzione italiana, all'articolo 9, prevede la tutela del paesaggio, ed è innegabile che la visione michelangiolesca della fabbrica di S. Pietro è parte integrante del paesaggio romano, e la tutela del paesaggio non è suscettibile di confini; nel momento in cui si decide la costruzione di un edificio che limita la visibilità (e quindi la fruibilità) di un bene culturale fra i più importanti dell'intero patrimonio mondiale, il nuovo progetto dovrebbe essere oggetto di valutazioni di esperti di livello internazionale, e non scelta esclusiva di alcuni tecnici che si limitano a vaghe ed ambigue rassicurazioni verbali; Italia Nostra, la Facoltà di Architettura di Roma e numerose personalità del mondo culturale nazionale ed internazionale (di cui si allegano alcuni nominativi), si sono espressi contro tale progetto; il Concilio Vaticano II in merito al rapporto tra Stato e Chiesa in un passo della Costituzione "Gaudium et Spes" dichiara che "... La comunità politica e la Chiesa sono indipendenti ed autonome l'una dall'altra nel proprio campo anche se a titolo diverso, sono al servizio della vocazione personale e sociale degli stessi uomini. Esse svolgeranno questo loro servizio a vantaggio di tutti in maniera tanto più efficace tanto più coltiveranno una sana collaborazione tra di loro secondo modalità adatte alle circostanze di luogo e di tempo"; il Cardinale Wright, prefetto della congregazione per il Clero, in una lettera si preoccupa di ricordare ai Presidenti delle conferenze episcopali che in rapporto alle modificazioni da portare ai luoghi sacri "si tenga conto ... delle eventuali leggi civili vigenti nelle varie nazioni in merito alla tutela ..."; il nodo dei rapporti Chiesa e Stato, con riferimento alla tutela, è stato affrontato dalla C.E.I. nelle norme del 14 giugno 1974. Tali norme, preparate in collaborazione con la Pontificia Commissione Centrale per l'arte sacra in Italia affrontano anch'esse questa tematica e meditano di essere riproposte: "I Vescovi sono consapevoli, per ragioni obiettive, quanto i problemi della tutela esigano la collaborazione di tutti gli organi preposti alla salvaguardia dei beni culturali in genere in specie delle arti. A tal fine la autorità ecclesiastica intende promuovere una maggiore intesa con le autorità statali, nel rispetto della reciproca autonomia tra la normativa canonica e quella civile. La tutela, invero, per lo Stato ha dimensioni umana e storica, per la Chie-

in una risposta ad interrogazione davanti alla Camera dei deputati, sia – successivamente – l'UNESCO⁹ a margine della Sedicesima Sessione del World

sa anzitutto tende al maggior bene delle anime”; non si vuole limitare l'autonomia di uno Stato Sovrano, poiché il problema in discussione non è e non deve essere un contenzioso tra due Stati; l'annullamento della visibilità della fabbrica michelangiolesca riguarda strettamente le problematiche culturali ed è argomento di tale importanza da investire la Repubblica italiana di grande responsabilità di fronte alla cultura di tutto il mondo che segue con attenzione lo svolgersi di questa vicenda –: perché non viene investito della questione il Ministro dei beni culturali, unico esperto in materia; perché non è ancora stato aperto un diretto confronto con la Santa Sede per poter: a) visionare il progetto di ristrutturazione della Casa di S. Marta ed opporsi ad una riedificazione che modifichi anche in minima parte la visuale precedente; b) istituire una commissione bilaterale di esperti internazionali che valuti l'impatto del progetto; c) rendere permanente una tale commissione in modo che possa valutare i futuri progetti che in qualche modo interferiscano con le bellezze architettoniche e paesaggistiche; d) assicurare un sereno e costruttivo dialogo con le analoghe istituzioni vaticane”. RISPOSTA: “È da osservare, in via preliminare, che, sotto il profilo giuridico, i lavori intrapresi per la costruzione all'interno dello Stato della Città del Vaticano di un edificio che sostituisca la tarda-ottocentesca palazzina S. Marta non hanno comportato, da parte della Santa Sede, la violazione di obblighi nei confronti dello Stato italiano. Per quanto concerne la liceità dell'opera edilizia in corso di realizzazione, va infatti ricordato che gli articoli 3 e 4 del Trattato lateranense riconoscono alla Santa Sede la piena proprietà e la esclusiva ed assoluta potestà e giurisdizione sovrana sullo Stato Città del Vaticano, in cui non può esplicitarsi alcuna ingerenza da parte del Governo italiano. Va poi notato che, benché da parte vaticana siano state fornite assicurazioni che nessuna apertura è stata effettuata nelle mura leonine, l'articolo 6 del Trattato lateranense prevede la facoltà della Santa Sede di provvedere alla sistemazione degli accessi in Vaticano, sia di quelli già esistenti, sia degli altri che in seguito si intendessero aprire. Ciò premesso e chiarito, si fa presente che, a seguito del dibattito apertosi in qualificati ambienti culturali e nell'opinione pubblica, la questione è stata seguita con attenzione sia dal Ministero degli esteri che dal Ministero dei beni culturali. Nel pieno rispetto delle reciproche prerogative di sovranità, la grande attenzione e le preoccupazioni emerse nel citato dibattito sono state manifestate nelle forme appropriate alla Santa Sede. Questi sentimenti e queste preoccupazioni sono del resto commisurati all'alto significato per Roma dell'incomparabile patrimonio artistico e storico dello Stato della Città del Vaticano, da esso custodito con una consapevolezza e una cura che suscitano universale apprezzamento. A seguito di ciò, la Santa Sede ha ritenuto di fornire proprie considerazioni intese a rettificare il quadro delle notizie via via apparse sui mezzi di informazione. L'edificio in questione risulterà più basso di entrambi i palazzi già esistenti (palazzo San Carlo e parte anteriore dell'ospizio Santa Marta) tra i quali dovrà inserirsi. L'edificio che sorgerà al posto della parte demolita dell'ospizio Santa Marta è stato progettato in modo da inserirsi senza creare turbative nel contesto ambientale dell'importante omonima piazza della Città del Vaticano, che presentava una carenza dovuta alla modestia del fabbricato esistente costruito in epoche recenti e in fasi successive, ed addossato alle mura più antiche della città leonina che l'operazione ha rimesso in luce e che saranno opportunamente sistemate. L'altezza del nuovo edificio è stata considerata in modo che l'ingombro non crei diaframmi alla visibilità della cupola, del tamburo e da parte dell'abside della basilica vaticana dai punti di osservazione adiacenti. Non vi saranno variazioni circa la visibilità della cupola di San Pietro, non solo per quanto riguarda i luoghi prospettici dai quali si ammira il panorama urbano di Roma, ma anche da numerosi punti di vista prossimi alla basilica vaticana sia nella Città del Vaticano, sia fuori di essa. Si desidera, infine, assicurare in merito all'auspicio espresso che la questione in esame non è e non deve essere un contenzioso fra due Stati, ma va vista alla luce del grande rispetto che ispira entrambe le parti verso l'arte, le testimonianze storiche e la cultura. Il Ministro degli affari esteri: Colombo”.

⁹ Circa l'Unesco vedi UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION - CONVENTION CONCERNING THE PROTECTION OF THE WORLD CULTURAL AND NATURAL HERITAGE -

Heritage Committee del dicembre del 1992.

La vicenda giunta all'esame della Corte di Cassazione emerge dalla Sentenza n. 3577 del 1993,¹⁰ emessa in occasione di un regolamento preventivo di giurisdizione richiesto in relazione a pretese stipendiali e di inquadramento avanzate da una lavoratrice che aveva prestato la propria attività di cuoca presso l'Ospizio Santa Marta.

La Corte riterrà il suddetto rapporto "estraneo all'Ordinamento italiano", in quanto "il Pontificio Ospizio S. Marta è un ente di istituzione pontificia avente

WORLD HERITAGE COMMITTEE - SIXTEENTH SESSION - (Santa Fe, United States of America, 7-14 December 1992) – Report, p. 11: "Vatican (Holy See) - The Committee was informed of the various actions undertaken by the World Heritage Centre and ICOMOS in collaboration with the Holy See authorities following a certain number of protests concerning a new building on the site of the Hospice of Santa Marta.

The Director of the World Heritage Centre as well as ICOMOS were able to ascertain at the site that the allegations reported mainly by the press were groundless. They commended the spirit of co-operation with which this problem had been approached by the authorities of the Vatican. One delegate congratulated ICOMOS on the quality of his report and raised a point regarding the use of appropriate terminology by the Secretariat in presenting questions to the Bureau or the Committee. The Representative from the Holy See then took the floor to express his satisfaction with the way in which this matter was settled and read a statement which was annexed to the report"

La dichiarazione annessa (che si trova alla novatreesima pagina – non numerata) recita "ANNEX IV - Declaration of the Representative of the Holy See - 9 dicembre 1992 - Madame le President,

Jusqu'a present, par un desir de discretion, je n'ai jamais demande la parole.

Je vous l' ai demande maintenant, quand la question de l'Hospice Santa Marta est desormais heureusement close, pour une declaration, que je prie de bien vouloir inserer – au moins comme annexe – dans le Rapport final: La voici:

1. Quand, avec une procedure exceptionnelle, a) le 7 octobre 1982, le Saint-Siege, apres une invitation unanime de la Conference generale de l'UNESCO, a adhere a la Convention concernant la protection du patrimoine mondial;

b) le 21 octobre 1984, la Cite du Vatican a ete inscrite sur la Liste du patrimoine mondial;

c) le 8 decembre 1990, ses biens extraterritoriaux a Rome ont ete inscrits sur la meme Liste ; le Saint-Siege exprima sa respectueuse reconnaissance:

a) pour la haute consideration dont on l'avait honore, et

b) pour l'importante reconnaissance

- de la valeur culturelle unique de son patrimoine

- et de son constant souci pour le sauvegarder.

2. Le Saint-Siege

a) desagreablement surpris par la forme et le contenu d'une certaine declaration de juillet dernier, a toutefois prefere la considerer comme signe ulterieur d'interet pour ses biens culturels etroitement lies a sa propre mission spirituelle

b) exprime sa satisfaction pour les corrections et les eclaircissements donnees a la presente session du comite par des organes competents, apres de courtoises visites et constats personnels exhaustifs faits au vatican soit par le Directeur du Centre du patrimoine mondial, soit par le delegue de l'ICOMOS;

c) rappelle et souligne sa tradition millenaire de promotion et sauvegarde de tout son patrimoine qui est aussi patrimoine de l'humanite entiere."

¹⁰ Sentenza delle Sezioni Unite del 25 aprile 1993, n. 3577, Pres. Zucconi Galli Fonseca, Est. Panzarani, P.M. Morozzo Della Rocca (Conforme), Pontificio Ospizio Santa Marta, c. Dell'Aversano, «Il diritto ecclesiastico», 1993, II, p. 406, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1993, fasc. 3, p. 770.

sede nel territorio dello Stato della Città del Vaticano ed operante in esso”, “il rapporto ebbe a sorgere ed a svolgersi nel territorio dello Stato della Città del Vaticano ed apparendo peraltro incontrovertito che il Pontificio Ospizio è un ente vaticano e che – come detto – ha sede all’interno dello Stato della Città del Vaticano, rimane non pertinente ogni rilievo in ordine all’attinenza oppure no dell’attività espletata” dalla lavoratrice “ai fini istituzionale dello stesso”, trattandosi “di un ente territorialmente e giuridicamente estraneo all’Ordinamento italiano”.

Questa estraneità differenzia il caso da quelli affrontati nella richiamata (dalla difesa della lavoratrice) giurisprudenza delle Sezioni Unite, che vedremo oltre, in relazione a determinati enti dipendenti dalla Santa Sede e a determinati rapporti obbligatori con essi insorti, nella quale è stata ritenuta sussistente la giurisdizione italiana.

Infatti tutti quei casi risultano caratterizzati da uno svolgimento dei rapporti nel “territorio italiano” e non già in quello della Città del Vaticano.

Coglie l’occasione la Corte per “distinguere il territorio di quest’ultima che è – in tutti i suoi elementi costitutivi – uno Stato sovrano rispetto allo Stato italiano, e quegli immobili della Santa Sede che, ancorché muniti della c.d. extraterritorialità, si trovano pur sempre nel territorio italiano, risolvendosi detta extraterritorialità soltanto in una forma di immunità”. In base a tali considerazioni la Corte dichiara il difetto di giurisdizione del giudice italiano.

c) *Il contenzioso connesso all’Ospedale Bambin Gesù*

Nell’ambito del contenzioso relativo a rapporti svoltisi al di fuori del territorio dello Stato della Città del Vaticano, uno dei filoni più corposi ad essere stato esaminato – e che fin dal 1985 travolgerà le “certezze” precedentemente raggiunte, come abbiamo visto, dalla Corte – risulta essere quello relativo all’Ospedale Bambin Gesù,¹¹ di proprietà della Santa Sede e sito – almeno per quanto riguarda la sua sede storica – in zona extraterritoriale.

Di fronte quindi ad una situazione ontologicamente non dissimile da quella che aveva dato luogo alla sentenza sulla P.O.A. (attività assistenziale, diretta riferibilità alla Sede Apostolica, sede in zona extraterritoriale) la Corte perviene a conclusione opposta e riconosce la sussistenza della giurisdizione in capo al giudice italiano.

La prima delle pronunzie di questo filone è la Sentenza n. 4727 del 1985,¹² de-

¹¹ In precedenza si era occupato dell’Ospedale Bambin Gesù il Consiglio di Stato che, con la risalente decisione del 20 febbraio 1968, n. 115 edita in «Il foro amministrativo» 1968, I, 2, 199, aveva negato l’esistenza della giurisdizione in capo al giudice amministrativo a favore dell’esistenza della giurisdizione del giudice ordinario.

¹² Sentenza delle Sezioni Unite (regolamento preventivo di giurisdizione) del 28 settembre 1985, n. 4727, Pres. Barba; Est. Micali; P. M. Valente (Conforme), Ospedale Bambin Gesù c. Cananzi. La sentenza risulta edita in «Il diritto ecclesiastico», 1985, II, p. 565, ripubblicata in massima ed annotata da CARLO MANCUSO, *Rapporti di lavoro con l’Ospedale del Bambino Gesù e giurisdizione del*

cisa in data anteriore ma redatta dopo la promulgazione della legge 20 maggio 1985, n. 222 (*Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi*)¹³ che risentirà molto dell'influenza delle nuove norme concordatarie.

Infatti, scambiando ogni tanto il 'Trattato' con il 'Concordato' lateranense,¹⁴ e forse facendo un po' confusione – almeno terminologica – tra i vari 'Patti' lateranensi, la Corte ricorrerà ad un Suo risalente orientamento, espresso nella sentenza 13 marzo 1957, n. 841,¹⁵ con il quale Essa aveva distinto, interpretando l'art. 15, primo comma, del Trattato lateranense, il territorio e gli immobili su cui la Santa Sede ha giurisdizione esclusiva, in quanto ricadenti nella Città del Vaticano, da quelli ubicati in Italia i quali, pur godendo del beneficio dell'extraterritorialità, venivano in tale pronunzia equiparati alle sedi diplomatiche degli Stati esteri.

Conseguenza di ciò era che l'immunità per i rapporti di lavoro instaurati in tali immobili veniva riconosciuta solo in presenza di esercizio di attività *iure imperii*, mentre doveva essere negata in caso di attività *iure privatorum*.

Ma quali sono i fini propri della Santa Sede, nei quali Essa agisce nell'esercizio della Sua sovranità? Secondo la Corte, che fa ampia disamina anche della normativa successiva ai nuovi Accordi di revisione del 1984 appena promulgata e addirittura – all'atto della decisione – ancora in via di promulgazione, questi sono i medesimi degli enti ecclesiastici operanti in Italia, ossia quelli di religione e di culto.

Nel cercare supporto a tale criterio nella propria pregressa giurisprudenza, la Corte fa riferimento proprio alla sopracitata sentenza del 1979 relativa alla P.O.A., che viene assunta come esempio di corretta delimitazione degli ambiti: "Tale modo di riguardare il problema, con incidenza diretta sulla diversità della giurisdizione cui assoggettare le attività in esame, è stato affermato da queste sezioni, da ultimo, con riguardo alla legislazione ancora vigente, con la sentenza 6569/79, con cui è stata negata la giurisdizione del giudice italiano nei riguardi di un ente pubblico ecclesiastico esercente un fine primario della S. Sede".

Ciò su cui però la Corte non spende parola è sulla *differentia specifica* che consentirebbe di escludere che i fini perseguiti dalla Santa Sede mediante l'Ospedale Bambin Gesù siano ontologicamente diversi da quelli (assunti a *tertium comparationis*) esercitati mediante la P.O.A.

In definitiva parrebbe quasi che la Corte, così motivando, sia caduta nel vizio non inusuale nella Sua giurisprudenza, consistente nel citare un precedente contrario come se fosse conforme.

giudice italiano, «Il diritto ecclesiastico», 1988, II, p. 285; «Il foro italiano», 1985, I, c. 2558, con nota redazionale di CARLO MARIA BARONE; «Giustizia civile», 1985, I, p. 2995; «Rivista di diritto del lavoro», 1986, II, p. 692, con nota di CLAUDIO CECHELLA, *Nuovo Concordato e questioni di giurisdizione*; «Giurisprudenza Italiana», 1986, I, 1, c. 857, con nota redazionale di ALFREDO TIDU.

¹³ Pubblicata in «Gazzetta Ufficiale» n.129 del 3 giugno 1985, Supplemento Ordinario.

¹⁴ Stando all'usobollo consultato, ciò si verifica alla p. 3, riga 5 e alla p. 12, riga 14.

¹⁵ Che può essere letta in «Giustizia civile», 1957, I, p. 1287; «Il foro italiano», 1957, I, c. 1795.

Sarebbe stato interessante, infatti, capire perché l'assistenza prestata a cittadini italiani per il tramite della P.O.A. (che, anch'essa avente sede in zona extraterritoriale limitrofa alla Basilica di San Paolo, aveva gestito campi profughi, aperto e gestito mense popolari, fornito alimenti ai campi scuola aperti per fronteggiare la disoccupazione post bellica, tutto rigorosamente in territorio italiano¹⁶ coinvolgendo enormi flussi finanziari di origine pubblica e privata) rientrasse tra i fini istituzionali della Santa Sede, mentre l'assistenza prestata dall'Ospedale Bambin Gesù, che assisteva e curava (all'epoca solo con strutture poste in zona extraterritoriale) minori italiani ... invece no; e perché quindi fosse considerata corretta, ed assunta a precedente dalla Corte, la decisione che aveva negato la giurisdizione italiana su un rapporto di lavoro di una magazziniera della P.O.A., deducendone – nel caso in esame – la sussistenza della giurisdizione italiana sul rapporto di lavoro di un dipendente (delle cui funzioni la sentenza nulla dice, ma che dalla qualifica di 'Dottore' che lo identifica come controricorrente parrebbe essere stato un medico o quanto meno un funzionario).

Tale sentenza comunque, che ricostruisce ampiamente le complesse vicende storiche sottese alla creazione ed alla gestione dell'Ospedale stabilisce "che l'ospedale in questione è soltanto un'entità patrimoniale della S. Sede, che, godendolo, non svolge, come soggetto di diritto internazionale, un suo compito statutale primario all'interno di uno Stato estero (la cui attività rimarrebbe sottratta alla giurisdizione del giudice italiano), ma soltanto un'attività che rientra nei compiti interni di ogni organizzazione statale e, di conseguenza, rimane assoggettata alla giurisdizione del giudice della nazione in cui essa viene svolta" ... inducendo ambiguità e confusione tra i fini degli enti ecclesiastici italiani, dei quali ampiamente si tratta in motivazione per individuare quelli della Santa Sede, la Santa Sede stessa e lo Stato dello Città del Vaticano.

¹⁶ Vedi lo Statuto approvato dal Sommo Pontefice con rescritto del 15.6.1953 in «Acta Apostolicae Sedis» vol. xxxv n° 12, 28 settembre 1953, p. 570. Il testo dello Statuto può essere reperito anche, con un breve commento, in «Monitor ecclesiasticus», 1953, p. 629; un sunto dello statuto stesso ed un breve profilo storico della POA (che è l'erede della PCA istituita nel corso della Seconda Guerra Mondiale) è stato pubblicato in «La civiltà cattolica», 1953, p. 541. Per un aspetto della rilevanza di tale statuto nell'ordinamento giuridico italiano vedi Corte di Appello di Firenze, Sentenza 11 maggio 1959, in «Giurisprudenza toscana», 1959, p. 317. Sulle vicende storiche della P.O.A. e sulla sua enorme attività assistenziale svolta in Italia, vedi FERDINANDO BALDELLI, *I compiti della P.O.A. e i problemi della carità in Italia. Discorso pronunciato il 7 dicembre 1954 a chiusura del Convegno Nazionale della POA svoltosi nel Palazzo della Cancelleria Apostolica in Roma*, Roma, Ed. Bocca, 1954; FELICE RICCI S.J., *Origini e sviluppo della Pontificia Opera di Assistenza*, in *Atti del I° Congresso nazionale della P.O.A. svolto in Roma sotto l'Alto Patronato di S. Em.za Rev.ma il Signor Cardinale Nicola Canali*, Roma - (s.n.), 1956, p. 13; PONTIFICIA OPERA DI ASSISTENZA, *POA, Pontificia opera di assistenza: le sue origini, la sua natura, le sue finalità, le sue realizzazioni*, Roma, Edizioni Caritas, 1963. Utile per essere sicuri che la P.O.A. non svolgesse, o non svolgesse solo, attività di religione e di culto, sulla stampa politica, GIOVANNI BERLINGUER, *Il monopolio pontificio sull'assistenza in Italia: un documentato studio di Carlo Falconi, breve storia della POA, le cospicue sovvenzioni erogate dallo Stato a un istituto che persegue fini di parte*, «L'Unità», 23 novembre 1957. Tra le fonti attingibili in rete, vedi CLAUDIA DI GIOVANNI, *In primo piano la solidarietà con la guerra sullo sfondo*, «L'Osservatore Romano» 15 novembre 2009, on line a http://www.vatican.va/news_services/or/or_quo/cultura/265q04d1.html.

In effetti, utilizzando le stesse motivazioni della Corte, si potrebbe anche argomentare che la Santa Sede, quale Sovrano dello S.C.V., avrebbe forse anche potuto erigere e gestire un ospedale, visto che ciò, come ci insegna il Supremo Collegio, “rientra nei compiti interni di ogni organizzazione statale” e, sulla base delle rassicurazioni ottenute nel corso delle trattative che avrebbero chiuso la Questione romana, lo aveva fatto in una di quelle aree garantite di extraterritorialità, sulle quali fu detto che avrebbe goduto “di una posizione assolutamente sovrana, senza possibilità – nemmeno giuridica – di ingerenze da parte del Governo italiano”).¹⁷

Ampliando l’orizzonte, va segnalato come questa sentenza si ponga in linea con quanto si era andato delineando in relazione ai rapporti di lavoro con ambasciate od uffici consolari, settore nel quale si era affermato, in senso contrario ad un primo orientamento di senso inverso emerso nella giurisprudenza di merito,¹⁸ un *discrimen* fondato sulla distinzione tra attività finalizzate al perseguimento di fini istituzionali o meno,¹⁹ distinguendosi da tale filone giurisprudenziale per aver, appunto, limitato, in relazione alla Santa Sede, le attività istituzionali,

¹⁷ Come sostenne il negoziatore italiano al riguardo, vedi FRANCESCO PACELLI, *Diario della Conciliazione. Con verbali e appendice di documenti*. A cura di MICHELE MACCARONE, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1959, Appendice, pp. 336-337. Sulla ricostruzione storica di tutta la vicenda, mi permetto di rinviare a SETTIMIO CARMIGNANI CARIDI, *Giurisdizione italiana ed enti centrali della Chiesa: la Radio Vaticana ed i limiti alle emissioni elettromagnetiche*, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2002, fasc. 3, p. 969, spec. da p. 975 in poi. Tale contributo è leggibile anche all’indirizzo http://www.olir.it/areetematiche/100/documents/Carmignani_Radio_Vaticana.pdf.

¹⁸ Vedi Tribunale di Roma, 21 ottobre 1958, in «Temi romana», 1967, p. 258; Tribunale di Roma, 15 settembre 1962, «Il foro italiano», 1963, I, p. 444; Pretore di Roma, 10 giugno 1965, «Temi romana», 1966, p. 143.

¹⁹ Vedi, ad esempio, Sentenza delle Sezioni Unite (regolamento preventivo di giurisdizione) del 7 luglio 1997, n. 3007, Pres. Danzi, Est. Franceschelli; P.M. Del Grosso (Conforme), Panaj c. Rubin, edita in «Giustizia civile», 1977, I, p. 1914; «Rivista di diritto internazionale», 1978, p. 565; «Giurisprudenza italiana», 1978, I, 1, c. 1294. Tale pronunzia in massima recita: “Ai sensi dell’art 43 del Protocollo aggiunto alla Convenzione di Vienna del 24 aprile 1963, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 9 agosto 1967 n 804, sono sottratte alla giurisdizione del giudice italiano le controversie inerenti a rapporti di lavoro istituiti da un Console straniero, per l’organizzazione ed il funzionamento del suo ufficio in Italia, ove quei rapporti comportino l’attribuzione di mansioni non meramente subalterne, ma di concetto, utilizzate per fini propri di detto ufficio e riferibili all’attività pubblicistica del Consolato”, nel caso di specie sulla base di tale principio hanno negato la giurisdizione del giudice italiano in ordine al rapporto di lavoro con una traduttrice del Consolato di Panama. Sulla stessa linea sempre per rimanere tra le sentenze più prossime a quella in rassegna, vedi Sentenza delle Sezioni Unite (regolamento preventivo di giurisdizione) del 26 maggio 1979, n. 3063, Pres. Rossi, Est. Sandulli, P.M. Gambogi (Conforme), Velloso c. Borla, «Il foro italiano», 1979, I, c. 1713; «Rivista di diritto internazionale privato e processuale», 1980, p. 255. Tale ultima sentenza a propria volta stabilisce che “Il rapporto di lavoro con l’Ambasciata in Italia di uno Stato straniero (nella specie, Repubblica del Brasile), il quale abbia ad oggetto mansioni impiegate direttive o di concetto, e, come tale, implichi l’inserimento del dipendente nell’organizzazione pubblicistica di quello Stato, e per il perseguimento delle sue finalità istituzionali, resta sottratto alla cognizione del giudice italiano, in forza del principio dell’immunità giurisdizionale degli Stati esteri per le attività pubblicistiche che essi svolgano, anche in Italia, in qualità di soggetti di diritto internazionale”.

esercitabili in regime di immunità negli immobili extraterritoriali, alle sole attività connesse con fini di religione e di culto.

La sentenza sopra descritta segnerà tutta le successiva evoluzione giurisprudenziale relativa all'Ospedale Bambin Gesù.

Infatti, a non considerare la di poco successiva Sentenza n. 5680 del 1985,²⁰ che avrà prevalentemente ad oggetto problematiche di tipo processuale, la Sentenza n. 1326 del 1989²¹ ribadirà, richiamando espressamente la sopra citata sentenza n. 4727 del 1985, in una causa relativa ad una pediatra in servizio presso l'Ospedale de qua, il principio secondo il quale l'attività di assistenza ospedaliera, che la Santa Sede svolge attraverso l'ospedale del Bambin Gesù in Roma, anche se si avvale di immobili che godono delle immunità riconosciute alle sedi diplomatiche, non si sottrae, nemmeno con riguardo ai rapporti con il personale, alla giurisdizione del giudice italiano, considerato che la attività medesima, al pari di quelle analoghe espletate dagli enti ecclesiastici gestori di case di cura, non si pone in diretto collegamento funzionale con gli scopi istituzionali della Santa Sede, e, comunque, viene esercitata non in posizione autoritaria e di supremazia, ma nell'ambito dell'ordinamento italiano e con le regole da esso fissate per il servizio sanitario, con la conseguenziale rinuncia della Santa Sede ad avvalersi in materia dei propri poteri di stato sovrano.

Tale sentenza aggiunge quindi a quanto già sopra riportato, una argomentazione mutuata da due pronunzie, discusse contestualmente in precedenza anche se poi una di esse verrà depositata successivamente, relative allo s.m.o.m., ossia le sentenze delle Sezioni Unite civili n. 960²² e 3374²³ del 1989, depositate rispettiva-

²⁰ Vedi Sentenza delle Sezioni Unite, del 19 novembre 1985, n. 5680, Pres. Barba, Est. Micali, P.M. Valente (Conforme), Sacchetti c. De Tomassi, inedita e conoscibile solo tramite massima che recita: "L'Ospedale Bambin Gesù, pur costituendo bene di pertinenza della Santa Sede, è legalmente rappresentato, anche processualmente, non dagli organi della Santa Sede, ma dal proprio Presidente "pro tempore" (chirografo del Papa pio XI del 24 gennaio 1924). Nel rito del lavoro, l'inammissibilità dell'eccezione del convenuto, perché non proposta nel termine fissato a pena di decadenza dall'art. 416, secondo comma c.p.c., è rilevabile d'ufficio, senza che si renda necessaria una sollecitazione da parte dell'attore".

²¹ Vedi Sentenza delle Sezioni Unite (regolamento preventivo di giurisdizione), del 17 marzo 1989 n. 1326, Pres. Granata, Est. Nuovo, P.M. Paolucci (Conforme), Ospedale Bambin Gesù c. De Sanctis, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1989, fasc. 1, p. 600; «Il diritto ecclesiastico», 1989, II, 78.

²² La Sentenza delle Sezioni Unite del 18 febbraio 1989, n. 960, Pres. Zucconi Galli Fonseca; Est. Senese, P.M. Di Renzo (Conforme), ACISMOM c. Salimei, «Il foro italiano», 1990, I, c. 677, con nota di CARLO MARIA BARONE, ed ivi, c. 2596, con nota di BENEDETTO CONFORTI, *Sui privilegi e le immunità dell'Ordine di Malta*, e nota di rinvii di ANDREA PROTO PISANI; «Giurisprudenza italiana», 1990, I, 1, c. 794, con nota di ANDREA COMBA, *Giurisdizione e immunità dei soggetti di diritto internazionale (stati e non stati)*; «Giustizia civile», 1989, I, p. 544 ss., con nota di FRANCESCO GAZZONI, *Occhio al diritto internazionale*; «Rivista di diritto internazionale», 1989, p. 411; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1989/1, p. 595.

²³ La Sentenza delle Sezioni Unite del 19 luglio 1989, n. 3374, Pres. Zucconi Galli Fonseca; Est. Senese, P.M. Di Renzo (Conforme), Caroselli c. ACISMOM, che come ricordo in parallela rassegna relativa al Sovrano Militare Ordine di Malta frutto di questa medesima ricerca, susciterà accese

mente il 18 febbraio e 19 luglio 1989, riterrà cioè che l'integrazione per via convenzionale dell'Ospedale Bambin Gesù nel Sistema Sanitario Nazionale costituisca implicita rinuncia a qualsiasi rivendicazione di immunità giurisdizionale.

Infatti la Corte, dopo aver affermato la immaginifica e consolatoria idea secondo la quale "non esistono ... più oggi bambini poveri, assistiti, se infermi, dalla pubblica o privata beneficenza, ma esistono cittadini che dalla culla alla tomba hanno diritto all'assistenza medica, farmaceutica e ospedaliera a carico dello Stato", per cui "l'Ospedale del Bambino Gesù, quando assiste bambini infermi, ha diritto di percepire dallo Stato i compensi previsti dalle relative convenzioni", come quelle stipulate dagli ospedali gestiti da enti ecclesiastici e come "è avvenuto anche per l'ospedale del Bambino Gesù", ragione per la quale "non vi è dubbio che la Santa Sede nell'esercizio dell'assistenza ospedaliera, si è assoggettata, quale concessionario di pubblico servizio e prima ancora quale titolare di un'attività sottoposta a disciplina pubblicistica, al pubblico potere interno dello Stato italiano, escludendo in tal modo l'immunità giurisdizionale".²⁴

Analogo esito avrà la vicenda alla base della Sentenza n. 13702 del 1992,²⁵ nella quale, di fronte alla pretesa di un medico dipendente dall'Ospedale di essere inquadrato come Primario (cosa che investirebbe l'organizzazione stessa dell'Ospedale), la Corte non riterrà degne di considerazione le argomentazioni della difesa per la quale, considerate "le peculiarità della soggettività giuridica della Santa Sede" e le "caratteristiche uniche dello Stato Vaticano", anche per un rapporto di lavoro come quello del ricorrente opererebbero i principi propri delle organizzazioni internazionali; e che "la specificità ed essenzialità delle funzioni alla realizzazione delle quali la Santa Sede attende, anche attraverso i propri enti ausiliari, comporti una valutazione e qualificazione essenzialmente unitaria dalla sua funzionalità organizzatoria, estesa alla scelta del personale più idoneo alla realizzazione dei propri fini ed alla disciplina dei relativi rapporti".²⁶

discussioni per il ricorso da parte del collegio al c.d. "notorio giudiziario" ossia per aver esso attinto la documentazione, posta alla base della argomentazione assunta, non dagli atti processuali ma dal fascicolo relativo ad altro ricorso trattato in pari data (che avrebbe condotto alla sopra citata sentenza n. 960 del 1989), edita in «Giustizia civile», 1989, I, p. 2549, con note di ROMANO VACCARELLA, *Quaedam sunt notoria iudici tantum et non aliis*, e FRANCESCO GAZZONI, *Ordine di Malta e servizio sanitario nazionale*; «Giurisprudenza italiana», 1990, I,1, c. 794, con nota di ANDREA COMBA, *Giurisdizione interna e immunità dei soggetti di diritto internazionale (Stati e non Stati)*; «Il foro italiano», 1990, I, c. 2595, con nota di BENEDETTO CONFORTI, *Sui privilegi e le immunità dell'Ordine di Malta*; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1990/1, p. 696.

²⁴ Questo modo di argomentare è fortemente criticato da CARLO CARDIA, *Ordinamenti religiosi e ordinamenti dello Stato. Profili giurisdizionali*, Bologna, Il Mulino, 2003, p. 108, per il quale "A questa motivazione tipicamente ideologica si possono rivolgere numerose obiezioni, se non altro perché confonde l'assistenza sanitaria (in senso tecnico) con la carità evangelica (che chiede di venire incontro allo stato di sofferenza individuale, fisica e psicologica del malato)".

²⁵ Sentenza delle Sezioni Unite del 30 dicembre 1992, n. 13702, Pres. Santosuosso, Est. Longo, P.M. Grossi (Conforme), Montecchi c. Zanella - Ospedale Bambin Gesù, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 1993, fasc. 3, p. 769.

²⁶ Giova forse segnalare che, come sovente accade, una volta affermata la giurisdizione, la vi-

L'integrazione nel S.S.N., e la conseguente percezione di rimborsi pubblici per le attività svolte, porterà poi la Corte, in una vicenda avente ad oggetto la richiesta di risarcimento avanzata da un dipendente per licenziamento asseritamente illegittimo, a ritenere, con la sentenza n. 5766 del 1994,²⁷ oggettivamente imprenditoriale, ai fini della necessaria previa identificazione dell'Ospedale come 'imprenditore', l'attività svolta percependo "come corrispettivo del servizio reso (assistenza e cura dei bambini infermi, vitto e alloggio per i familiari accompagnatori) gli introiti della diaria versata dalla Regione nonché le somme di danaro versate dai privati che non hanno diritto alla assistenza mutualistica ovvero che optino per il servizio e pagamento.

Da questo momento la giurisprudenza – segnata comunque dalla caparbia insistenza della difesa, instancabile nel ribadire ogni volta anche le argomentazioni fondate sul difetto di giurisdizione – della Corte nella quale verrà in rilievo l'Ospedale Bambin Gesù e la sua peculiare natura, sarà incentrata, tranne che nel caso rappresentato dalla sentenza n. 10119 del 2006 che ci interesserà per il problema delle notifiche in tale area extraterritoriale, sulla identificazione della disciplina (privatistica o pubblicistica) da applicare ad una serie di rapporti. In ciò gli sviluppi giurisprudenziale relativi al Bambin Gesù andranno a confluire con quelle relative agli ospedali gestiti in Italia da enti ecclesiastici, e si verificherà – proprio in una vicenda relativa all'Ospedale che ci occupa – persino un contrasto poi composto della Sezioni Unite.

La linea giurisprudenziale alla quale ci riferiamo prende le mosse dalla sentenza n. 9285 del 1993²⁸ che ha stabilito il principio,²⁹ esteso anche al Bambin Gesù, secondo il quale la natura privatistica degli enti ecclesiastici esercenti attività ospedaliera e la conseguente applicabilità della norme di diritto privato, non esclude, per quanto riguarda l'organizzazione degli ospedali stessi, l'applicazione dell'ordinamento dei servizi ospedalieri, e pertanto, ha ritenuto che applicabile, anche nei confronti dell'Ospedale del Bambin Gesù, l'art. 9 del d.P.R. n. 128

ceda si sia poi conclusa non in modo coerente con le aspettative del lavoratore ricorrente, come risulterebbe dalla successiva Sentenza della Sezione Lavoro del 3 settembre 1993, n. 9285, Pres. Onnis; Est. Sciarelli, P.M. Martinelli (Conforme), Montecchi c. Sacchetti, che rigetterà il ricorso dell'aspirante primario confermando la sentenza del Tribunale di Roma, del 9 ottobre 1989. Tale sentenza risulta non massimata, non inserita nel database del CED della Cassazione e comunque inedita foss'anche solo in massima. Di essa è dato sapere solo quanto ci dirà la successiva sentenza n. 4412 del 1997 (*infra*) che, malgrado la sua inattingibilità, la assumerà a precedente.

²⁷ Sentenza della Sezione Lavoro del 14 giugno 1994, n. 5766, Pres. Pontrandolfi, Est. Prestipino, P.M. Martone (Conforme), Zanella - Ospedale Bambin Gesù c. Cananzi, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1995, fasc. 3, p. 883, «Giustizia civile», 1995, I, p. 187 ivi annotata – con attenzione a differenti profili – a p. 192 da MASSIMILIANO FRANCO, Aliunde perceptum e concorso di colpa del creditore nel sistema dell'art. 18 St. Lav. (vecchio testo): ammissibilità in primo grado di eccezioni tardive di merito e limiti all'esigibilità di azioni giudiziarie da parte del lavoratore; «Notiziario di giurisprudenza del lavoro», 1995, p. 68.

²⁸ Vedi la sopra citata Sentenza della Sezione Lavoro del 3 settembre 1993, n. 9285, Pres. Onnis; Est. Sciarelli, P.M. Martinelli (Conforme), Montecchi c. Sacchetti, non massimata, inedita.

²⁹ Noto solo attraverso la citazione ed il rinvio che ne fa la successiva Sentenza della Sezione Lavoro n. 4412 del 1997 (v. *infra*).

del 1969³⁰ dell'ordinamento dei servizi ospedalieri che regola le sezioni autonome degli ospedali.

Tale principio è stato ribadito dalla successiva Sentenza n. 4412 del 1997.³¹

Sulla stessa linea di problematiche si pone la Sentenza n. 6549 del 1997³² che, indagando sulle differenze tra il rapporto di lavoro ospedaliero alle dipendenze di "enti ecclesiastici" e quello alle dipendenze di soggetti privati, accentuerà la considerazione della natura "ibrida" dei primi, ritenendo ad essi applicabile in parte la dottrina pubblicistica, nel caso quella che prevede l'assunzione a mezzo di pubblici concorsi, escludendo così la possibilità di veder valorizzato (come sarebbe avvenuto se si fosse dovuta applicare la normativa privatistica) quanto previsto dall'art. 2103³³ c.c. in tema di promozione automatica alla qualifica superiore del dipendente per avvenuto esercizio di fatto delle correlative mansioni, ponendosi così in contrasto consapevole – malgrado il contrario avviso del P.M. – con la precedente giurisprudenza sul punto.³⁴

³⁰ Vedi d.P.R. 27 marzo 1969, n. 128 (Ordinamento interno dei servizi ospedalieri), in «Gazzetta Ufficiale» n.104 del 23 aprile 1969, Supplemento Ordinario, che al citato articolo 9, recita "Art. 9. Sezioni di specialità - Le sezioni di specialità, laddove non esista la relativa divisione, sono di regola aggregate ad una divisione affine.

Non possono essere aggregate ad una divisione affine più di due sezioni di specialità.

Qualora non sia possibile aggregare la sezione di specialità ad una divisione affine, la sezione è autonoma ed è affidata ad un sanitario specialista nella materia, che abbia conseguito l'idoneità a primario nella stessa disciplina, con qualifica di aiuto, capo della sezione autonoma, che ne ha la responsabilità.

L'aiuto specialista è coadiuvato da almeno un assistente".

³¹ Sentenza della Sezione Lavoro del 17 maggio 1997, n. 4412, Pres. Panzarani, Est. Giannantonio, P.M. Sepe (Conforme), Paolini c. Ospedale Bambin Gesù, «Il diritto ecclesiastico», 1998, II, p. 303, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1998, fasc. 3, p. 772, «Enti pubblici», 1998, 32.

³² Sentenza della Sezione Lavoro del 16 luglio 1997, n. 6549, Pres. Lanni, Est. D'Agostino, P.M. Fedeli (Difforme), Pichi contro Ospedale Pediatrico Bambin Gesù, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1998, fasc. 3, p. 772, «Giustizia civile», 1998, I, p. 101, «Gius», 1997, 2284, con nota redazionale di GIUSEPPE MARIA BERRUTI, «Il diritto del lavoro», 1997, II, p. 499, con nota di GIOVANNI PELLETTIERI, *Il rapporto di lavoro del personale medico dipendente da ospedali religiosi classificati: quid medium tra privato e pubblico impiego?*, «Rivista di diritto del lavoro», 1998, II, p. 490, con nota di GIOVANNI CARULLO, *Mansioni superiori negli ospedali "classificati": la Cassazione cambia rotta*. Come dico nel testo tale decisione introduce, con una posizione contraria del Pubblico Ministero, un contrasto consapevole, che verrà composto in senso contrario dalle Sezioni Unite con la sentenza, della quale parlerà più avanti, n. 14381 dell'8 ottobre 2002.

³³ Giova ricordare che, nel testo introdotto dall'art. 13 della Legge 20 maggio 1970, n. 300, l'art. 2103 recita "2103. Mansioni del lavoratore. Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti alla categoria superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte, senza alcuna diminuzione della retribuzione. Nel caso di assegnazione a mansioni superiori il prestatore ha diritto al trattamento corrispondente all'attività svolta, e l'assegnazione stessa diviene definitiva, ove la medesima non abbia avuto luogo per sostituzione di lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto, dopo un periodo fissato dai contratti collettivi, e comunque non superiore a tre mesi. Egli non può essere trasferito da una unità produttiva ad un'altra se non per comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive.

Ogni patto contrario è nullo."

³⁴ Orientamento consolidato e, prima del contrasto, da ultimo espresso (in relazione ad una sto-

Su questa posizione la Sentenza n. 6549 del 1997 si porrà in modo del tutto isolato ed il contrasto verrà composto in senso contrario, cinque anni dopo, dalle Sezioni Unite con le due Sentenza n. 14381³⁵ ed 14382³⁶ del 2002, delle quali la prima riguarderà proprio un caso relativo all'Ospedale Bambin Gesù.

Con questa ultima pronunzia delle Sezioni Unite, si può dire che il contenzioso laboristico relativo all'Ospedale pediatrico della Santa Sede esca definitivamente dall'area dei problemi interordinamentali, in quanto oramai resterà consolidato il suo irreversibile accorpamento alle vicende relative ai "normali" ospedali gestiti da enti ecclesiastici.³⁷

Tornerà però, quattro anni più tardi e per tutt'altro ordine di problematiche, all'esame della Corte la questione delle conseguenze giuridiche della normativa del Trattato lateranense sugli immobili sede storica del suddetto ospedale.

Infatti, in una vicenda relativa al pagamento di assegno di mantenimento di una figlia minore in relazione alla quale il debitore era stato raggiunto da notifica presso l'Ospedale Bambin Gesù, si discuteva – in ordine alla individuazione del termine a comparire (se quello relativo alle notifiche effettuate in Italia o quello relativo alle notifiche effettuate all'estero) – della natura appunto dell'immobile in questione. La Sentenza n. 10119 del 2006,³⁸ richiamando le massime della propria giurisprudenza espressa tra il 1985 ed il 1994, stabilirà che "l'Ospedale anzidetto, il quale manca di autonoma personalità giuridica e configura un'entità patrimoniale della Santa Sede (soggetto di diritto internazionale), pur trovandosi in un immobile che gode delle immunità riconosciute alle sedi degli agenti diplomatici di Stati esteri (art. 15, comma 1, del Trattato lateranense dell'11 febbraio 1929) e, segnatamente, del beneficio dell'extraterritorialità, intesa nel senso di immunità reale, (o locale) in quanto attiene appunto ad un

rica presenza ospedaliera evangelica di Genova) con la Sentenza della Sezione Lavoro del 6 dicembre 1995, n. 12539, Pres. Buccarelli, Est. Simoneschi, P.M. Tondi (Conforme), Castrati c. Ospedale Evangelico Internazionale, «Gazzetta Giuridica Italia Oggi», 1996, fasc. 2, iv, p. 46. La massima di tale sentenza è anche pubblicata sotto due diverse "voci" in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1996, fasc. 3, p. 744 e p. 923. Per un profilo storico-giuridico di tale Ospedale, vedi nel Web <http://www.oeige.com/pdf/Storia.pdf>.

³⁵ Sentenza delle Sezioni Unite dell'8 ottobre 2002, n. 14381, Pres. Carbone, Est. Miani Canevari, P.M. Pivetti (Conforme), Forgione c. Ospedale Pediatrico Bambin Gesù, «Orientamenti della giurisprudenza del lavoro», 2002, p. 807, «Archivio civile», 2003, p. 158, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 2003, fasc. 3, p. 769.

³⁶ Sentenza delle Sezioni Unite dell'8 ottobre 2002, n. 14382, Pres. Carbone, Est. Miani Canevari, P.M. Pivetti (Conforme), Amato c. Istituto delle Suore di Maria Consolatrice, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 2003, fasc. 3, p. 769.

³⁷ Infatti oramai consolidata sarà la giurisprudenza che non si modificherà ulteriormente, vedi ad esempio la Sentenza della Sezione Lavoro del 6 marzo 2008, n. 6064, Pres. De Luca, Est. Vidiri; P.M. Sepe (Conforme), Melaranci c. Ospedale Pediatrico Bambin Gesù, «Il diritto ecclesiastico» 2008, fasc. 3-4, p. 728, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2008, fasc. 3, p. 861, «Giustizia civile», 2009, I, p. 730, che confermerà l'applicabilità ai rapporti di lavoro con il Bambin Gesù, dell'art. 2103 del Codice civile.

³⁸ Sentenza della Sezione I del 2 maggio 2006, n. 10119, Pres. Luccioli, Est. Giuliani, P.M. Ciccolo (Conforme), Marcelletti c. Nava, inedita.

immobile, fa ‘parte del territorio dello Stato italiano’ (art. 15, comma 1, sopra citato), non avendo esso sede nel territorio dello Stato Città del Vaticano e non ponendosi la relativa attività di assistenza ospedaliera ivi svolta dalla Santa Sede (ai pari di analoghe attività svolte da enti ecclesiastici gestori di case di cura) in diretto collegamento funzionale con gli scopi istituzionali e con i compiti primari di religione e di culto propri della Chiesa Cattolica o con l’esercizio di potestà sovrane, esercitate in posizione di autorità e di supremazia, corrispondenti a quelle di uno Stato quale appunto la Città del Vaticano”... anche se l’ultima parte dell’argomentazione – relativa alla natura dell’attività svolta è forse riportata “per completezza”, non rilevando direttamente per la soluzione del problema.

In conclusione, all’esito di una lunga evoluzione iniziata nel 1985, la giurisprudenza appare oramai consolidata nel ritenere che nel gestire l’Ospedale Bambin Gesù la Santa Sede non goda di alcuna prerogativa sovrana, ed i rapporti di lavoro da essa instaurati rientrino nella giurisdizione del giudice italiano che li assimilerà in tutto e per tutto a quelli instaurati con “altri” enti ecclesiastici (cattolici o non cattolici) esercenti attività ospedaliera.

Per completezza, è il caso di richiamare un ulteriore caso, in materia extralavoristica, nel quale la Corte ha dovuto affrontare il problema dei rapporti tra l’Ospedale Bambin Gesù e la Santa Sede.

In una causa avente ad oggetto il preteso diritto al riscatto di un appartamento, rientrante nel novero dell’originale dotazione dell’Ospedale prevista dal lascito “Tognetti”, locato ad uso ufficio ad una società di investigazioni private, veniva in rilievo il rapporto tra l’Ospedale e l’APSA (Amministrazione del patrimonio della Santa Sede).

La Corte, con la sentenza n. 2389 del 2008,³⁹ ha stabilito che “La qualità di proprietaria dell’immobile è, per atti pubblici, in capo alla Amministrazione della Santa Sede, dotata di personalità e capacità giuridica, che ha inglobato il lascito Tognetti, su autorizzazione del Ministero degli Interni italiano, secondo la prassi vigente tra lo Stato italiano e la S. Sede”, principio che evidentemente vale per tutti gli immobili oggetto dell’originario lascito e che pare rafforzare – qualora ve ne fosse bisogno – la diretta riferibilità dell’Ospedale alla Santa Sede. In data successiva al termine della ricerca, e mentre il presente contributo era in bozze, sono state depositate due sentenze (la n. 4144 del 2013 e la n. 4146 del 2013) relative al trattamento fiscale delle pensioni degli ex dipendenti dell’Ospedale Bambin Gesù gestite dall’Inps.

d) *Il contenzioso relativo alle Basiliche romane*

Sulla scia della affermazione della parallela giurisprudenza della Corte relativa consolati ed ambasciate straniere, nella quale veniva riconosciuta la giurisdizione

³⁹ Sentenza della Sezione III del 31 gennaio 2008, n. 2389, Pres. Preden, Est. Petti, P.M. Scardacione (Conforme), Information Ufficio investigazioni private S.r.l. c. Apsa Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica e Ospedale Pediatrico Bambino Gesù. La sentenza risulta non massimata ed inedita.

zione del giudice italiano in ordine ai rapporti di lavoro svolti in immobili extraterritoriali, non solo in relazione a funzioni estranee o meramente ausiliarie di quelle istituzionali, ma anche quando le relative questioni involgevano solamente aspetti meramente economici,⁴⁰ dalla fine degli anni '80 del ventesimo secolo la Corte ha affrontato un contenzioso instaurato da parte di dipendenti della Santa Sede in relazione a rapporti di lavoro destinati ad essere svolti presso Basiliche romane.

Le prime pronunzie della Corte di Cassazione al riguardo sono state le Sentenze nn. 4909,⁴¹ 4910⁴² e 4911⁴³ del 1989 nelle quali la Corte farà un passo ulteriore nei confronti di quanto fino a quel momento aveva stabilito in relazione ad altra attività lavorativa svolta a favore della Santa Sede in immobile extraterritoriale.

Infatti nella giurisprudenza precedente riguardante, come abbiamo visto, l'Ospedale Bambin Gesù⁴⁴ la ragione assunta per negare l'immunità giurisdizionale alla Santa Sede era stata la asserita carenza di un diretto collegamento funzionale tra l'attività lavorativa svolta (sanitaria) e gli scopi istituzionali della Santa Sede, limitati questi ultimi dalla Corte alla mera sfera delle finalità di religione e di culto al pari degli enti ecclesiastici operanti in Italia.

Ora, a stretto rigore, sarebbe stato ben arduo, sulla base di detto principio, affermare la giurisdizione del giudice italiano in ordine al rapporto di lavoro con l'Organista⁴⁵ ovvero con il Maestro del Coro⁴⁶ impegnati nell'attività liturgica svolta nella Arcibasilica Lateranense, anche essa sita in immobile assistito da immunità di diritto internazionale, in quanto almeno in quei casi difficilmente

⁴⁰ Vedi, quale esempio di tale innovativo filone giurisprudenziale la – di poco precedente alle sentenze in rassegna – Sentenza delle Sezioni Unite del 15 maggio 1989, n. 2329, Pres. Zucconi Galli Fonseca, Est. Vercellone, P.M. Di Renzo (Difforme), Consolato Generale della Gran Bretagna c. Toglia, su rapporto con il Consolato della Gran Bretagna, edita in «Rivista di diritto internazionale», 1989, p. 688; «Il foro italiano», 1989, I, c. 2464; «Il diritto del lavoro», 1989, II, p. 512; «Giustizia civile», 1989, I, p. 2620; «Rivista di diritto internazionale privato e processuale», 1990, p. 652; «Giurisprudenza italiana», 1990, I, 1, c. 794, con nota di ANDREA COMBA, *Giurisdizione interna e immunità dei soggetti di diritto internazionale (Stati e non Stati)*.

⁴¹ Sentenza delle Sezioni Unite del 17 novembre 1989, n. 4909, Pres. Granata, Est. Baldassarre, P.M. Grossi (Conforme), Capitolo della Patriarcale Arcibasilica di San Giovanni in Laterano c. Zammerini, «Rivista di diritto internazionale privato e processuale», 1991, p. 488.

⁴² Sentenza delle Sezioni Unite del 17 novembre 1989, n. 4910, Pres. Granata, Est. Baldassarre, P.M. Grossi (Conforme), Capitolo della Patriarcale Arcibasilica di San Giovanni in Laterano c. Ferrari, non massimata ed inedita.

⁴³ Sentenza delle Sezioni Unite del 17 novembre 1989, n. 4911, Pres. Granata, Est. Baldassarre, P.M. Grossi (Conforme), Capitolo della Patriarcale Arcibasilica di San Giovanni in Laterano c. Bucci, non massimata ma edita in «Il diritto ecclesiastico», 1990, II, p. 44.

⁴⁴ Che al momento del deposito delle tre pronunzie relative alla Basilica Lateranense vedeva il proprio più recente sviluppo nella Sentenza delle Sezioni Unite, del 17 marzo 1989 n. 1326, Pres. Granata, Est. Nuovo, P.M. Paolucci (Conforme), Ospedale Bambin Gesù c. De Sanctis, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1989, fasc. 1, p. 600; «Il diritto ecclesiastico», 1989, II, 78, sentenza di appena due mesi precedente alla c.d. Sentenza "Vercellone" (n. 2329 del 1989) che aveva fissato l'innovativo principio immediatamente applicato (in una pubblica udienza successiva di appena un mese al deposito di quella sentenza) alla Basilica Lateranense.

⁴⁵ Vedi Sentenza n. 4909 del 1989.

⁴⁶ Vedi la Sentenza n. 4911 del 1989.

si sarebbe potuta affermare l'estraneità delle relative funzioni svolte ai fini di religione e di culto (dato che la liturgia è il cuore dell'attività di culto).

Per risolvere il problema, la Corte lascerà "maturare" tre ricorsi (iscritti a ruolo nel 1987) fino all'indomani del deposito della Sentenza "Vercellone" n. 2329 del 1989, e immediatamente dopo applicherà ad essi il principio in quella affermato.

Le tre sentenze nn. 4909, 4910 e 4911 del 1989, discusse nella medesima udienza, sono identiche nelle argomentazioni e pertanto possono essere descritte congiuntamente.

La Corte, dopo aver disquisito⁴⁷ circa la portata "minimalista"⁴⁸ dell'immunità⁴⁹ da riconoscersi agli immobili del complesso "San Giovanni" nel Trattato lateranense, precisa che in materia di rapporti privatistici l'esonazione della giurisdizione non costituisce automatica conseguenza dell'affermazione della qualifica di soggetto di diritto internazionale, ma richiede l'accertamento della concreta inconciliabilità dell'oggetto della domanda – nei casi all'esame, pretese retributive e previdenziali – con "la posizione di pretesa intangibilità giudiziaria". La Corte, a questo punto, fa subito presente come il problema sia stato in precedenza affrontato dalle medesime Sezioni Unite (con la c.d. Sentenza "Vercellone", n. 2329 del 1989) nella quale si era esclusa qualsiasi immunità in ordine a questioni che avessero ad oggetto meri aspetti patrimoniali connessi a rapporti di lavoro di cittadini italiani con uffici consolari di Stati esteri.

"Le argomentazioni che sorreggono la citata sentenza valgono anche per le controversie relative a diritti nascenti da prestazioni lavorative, in regime di subordinazione, effettuate nel territorio nazionale e da cittadini italiani, in favore di organi della Santa Sede ovvero di enti centrali della Chiesa Cattolica", anche, quindi, se tali rapporti di lavoro consistessero in collaborazione all'attività liturgica.

⁴⁷ "Per tanto l'espressione "privilegio di extraterritorialità" usata (soltanto) nell'Allegato II, che contiene le indicazioni topografiche di immobile elencati nell'art. 16, tra cui le tre Basiliche, va intesa nel senso, ben chiarito dal testo del Trattato, di "immunità" reale (o locale), in quanto attiene agli "immobili", e non alle persone che vi operano, e determina gli effetti di cui al comma terzo dell'art. 22. Che non si tratti di extraterritorialità si desume anche dal capoverso dell'art. 15, il quale prevede "le stesse immunità", in via del tutto occasionale, "nei riguardi delle altre chiese, anche fuori di Roma, durante il tempo in cui vengano nelle medesime, senza essere aperte al pubblico, celebrate funzioni coll'intervento del Sommo Pontefice".

⁴⁸ La ricostruzione "minimalista" del concetto di extraterritorialità fatta propria dalla Corte è criticata da CARLO CARDIA, *Ordinamenti religiosi e ordinamenti dello Stato. Profili giurisdizionali*, Bologna, Il Mulino, 2003, p. 99, che prima rimprovera alla Sentenza n. 4909 del 1989 (che cita con il numero sezionale, ossia n. 658) di aver ignorato che il termine "extraterritoriale, anziché comparire soltanto nell'allegato II" – come sostiene la Corte – "è contenuto nell'art. 7 del Trattato proprio nell'intento di qualificare la condizione giuridica degli immobili di cui all'art. 15". Giova forse ricordare che l'art. 7, terzo comma, del Trattato recita: "Nella Piazza Rusticucci e nelle zone adiacenti al colonnato, ove non si estende la extraterritorialità di cui all'art. 15, qualsiasi mutamento edilizio o stradale, che possa interessare la Città del Vaticano, si farà di comune accordo".

⁴⁹ Il sopra citato Cardia, in posizione critica nei confronti di molta giurisprudenza al riguardo, ritiene che "la condizione giuridica degli immobili extraterritoriali del vaticano è per certi versi più favorevole rispetto a quella delle sedi diplomatiche" (CARLO CARDIA, *Ordinamenti religiosi e ordinamenti dello Stato. Profili giurisdizionali*, Bologna, Il Mulino, 2003, p. 99) come ad esempio in materia fiscale e urbanistica, ma per altri versi la garanzia è meno favorevole di quella riconosciuta alle sedi diplomatiche.

Ma la Corte farà ancora di più e, con la sentenza n. 2291 del 1990⁵⁰ arriverà ad ammettere il sindacato del giudice italiano anche in ordine alla legittimità del licenziamento di un cassiere e di un aiuto cassiere dell'amministratore del Capitolo Patriarcale di Santa Maria Maggiore, i quali affermavano "di aver diritto al proseguimento dei rapporti o, quantomeno, al risarcimento dei danni, domandavano che, riconosciuti gli estremi dell'illegittimità dei licenziamenti, fosse disposta, ai sensi dell'art. 700 cod. proc. civ., l'immediata riassunzione, con la sospensione dei licenziamenti medesimi".

Però, pur non sfuggendo alla Corte che "la prestazione d'opera personale, implicando (...) l'immissione del lavoratore nell'ambito dell'attività del datore di lavoro, sia idonea a determinare interferenza nella organizzazione pubblica ed essenziale dell'istituzione o ente ecclesiastico, ossia nell'esercizio del culto" ma "l'estraneità delle mansioni degli istanti alle finalità istituzionali della Santa Sede supera le cennate questioni circa la personalità del Capitolo resistente, rendendo superflua l'indagine sul se quest'ultimo sia ente centrale della Chiesa Cattolica o organo della Santa Sede e, nell'ipotesi affermativa, quella sulle conseguenze dell'accertamento rispetto alla giurisdizione".

Per queste ragioni le Sezioni Unite riterranno di potersi spingere a dichiarare la giurisdizione del Giudice italiano... in una causa nella quale il *petitum* comprendeva persino la "reintegra" di soggetti incaricati, nell'organizzazione delle attività svolte dalla Santa Sede in una Basilica romana (attività evidentemente degne di una qualche considerazione se a loro tutela si erano nel Trattato lateranense previste immunità di tipo diplomatico) di delicate funzioni come quelle proprie del cassiere e del vice cassiere e la previa valutazione della legittimità del licenziamento stesso operato dal Capitolo della Patriarcale Basilica di S. Maria Maggiore.⁵¹

⁵⁰ Sentenza delle Sezioni Unite del 19 marzo 1990, n. 2291, Pres. Bile, Est. Baldassarre, P. M. Amatucci (Conforme), Viola e Saluzzi c. Capitolo della Patriarcale Basilica di S. Maria Maggiore, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1990, fasc. 1, p. 704.

⁵¹ Non sono emerse, dalla ricerca, vicende connesse a rapporti di lavoro con il Capitolo di San Pietro in Vaticano, ma giova forse per completezza documentare come – in complesse vicende incontestabilmente *jure privatorum* che lo vedranno coinvolto in relazione alla Tenuta di Acquafredda, di sua proprietà sita nel quadrante Nord-Est di Roma – sarà il Capitolo stesso ad adire il giudice italiano, o a difendersi davanti ad esso senza eccepire carenze di giurisdizione. Le sentenze individuate sono: Sentenza della Sezione II del 22 maggio 1992, n. 6164, Pres. Parisi, Est. Marotta, P.M. Paolucci (Conforme), Beneficio Parrocchiale del Capitolo di San Pietro in Vaticano c. Crocetti; Sentenza della Sezione II del 5 gennaio 1998, n. 44, Pres. Marconi, Est. Cristarella, P.M. Cafiero (Conforme), De Luca c. Beneficio Parrocchiale del Capitolo di San Pietro in Vaticano, «Rivista giuridica dell'edilizia», 1998, I, 2, c. 601; Sentenza della Sezione III del 21 dicembre 2001, n. 16169, Pres. Favara, Est. Finocchiaro, P.M. Sorrentino (Conforme), Campitelli c. Reverendo Capitolo di San Pietro in Vaticano; Sentenza della Sezione I del 2 aprile 2002, n. 4627, Pres. Fiduccia, Est. Finocchiaro, P.M. Russo (Conforme), Massa e Massa c. Capitolo di San Pietro in Vaticano, «Il diritto ecclesiastico», 2002, II, p. 107, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2002, fasc. 3, p. 968 (interessante per i profili inerenti l'accertamento della personalità giuridica); Sentenza della Sezione II del 12 maggio 2003 n. 7262, Pres. Spadone, Est. De Julio, P.M. Destro (Conforme), Cannavò c. Capitolo di San Pietro in Vaticano; Ordinanza della Sezione III del 19 marzo 2009, n. 6642,

e) *Il contenzioso relativo alla Pontificia Università Gregoriana*

Altro filone di cospicuo contenzioso risulta essere quello che coinvolge la Pontificia Università Gregoriana, prevalentemente in materia di lavoro.

La prima pronunzia individuata è la Sentenza n. 4483 del 1988,⁵² relativa a pretese retributive avanzate, davanti al giudice italiano, da un addetto alla tipografia della Pontificia Università Gregoriana. La Corte, per affermare la giurisdizione del giudice italiano, parte dal richiamo al principio in precedenza affermato in materia di rapporti con stati stranieri secondo il quale la giurisdizione del giudice italiano nei confronti del convenuto straniero, a norma dell'art. 4 n. 2 cod. proc. civ., con riguardo ad obbligazione sorta o da eseguirsi nel territorio italiano (secondo i principi fissati dalla "lex fori"), non resta esclusa per il fatto che detto convenuto sia uno stato od un ente pubblico straniero, qualora si verta in tema di attività privatistica da loro posta in essere, sicché non sia invocabile il principio dell'immunità giurisdizionale, operante nel diverso campo dell'attività di tipo pubblicistico.⁵³

Viene poi accertato che l'immobile dove si doveva svolgere il rapporto di lavoro è sito in territorio italiano, pur se usufruisce "dell'esenzioni da espropriazioni per pubblica utilità e dal versamento di tributi sia ordinari che straordinari tanto verso lo Stato Italiano quanto verso altro Ente" (Art. 16 Trattato lateranense).

La Corte poi, in linea con la tendenza giurisprudenziale emersa già con le sentenze relative all'Ospedale Bambin Gesù, per individuare se si sia in presenza di un'attività attinente o meno con i fini pubblicistici istituzionali della Santa Sede da considerarsi immuni dalla giurisdizione del giudice statale, ricorre alla già vista limitazione dei medesimi fini ai soli attinenti la religione ed il culto, argomentando a partire dai nuovi accordi di revisione concordataria. All'esito non riconosce alle attività didattiche della Gregoriana detta finalità "di religione

Pres. Di Nanni, Est. D'Amico, P.M. Golia (Conforme), D.C.B. c. Capitolo di San Pietro in Vaticano, non massimata, inedita; Sentenza della Sezione II del 1 febbraio 2010, n. 2324 Pres. Rovelli, Est. Mazzacane, P.M. Russo (Conforme), C.V. c. Capitolo di San Pietro in Vaticano. La maggior parte di queste pronunzie si riferisce a conseguenze civilistiche di una vicenda penale dei primi anni '80 del secolo scorso, che vide condannato Mons. Antonio Masci, all'epoca legale rappresentante del Capitolo di San Pietro, per la lottizzazione, ritenuta abusiva, della Tenuta di Acquafredda. Tale vicenda, iniziata con la sentenza del Tribunale di Roma del 10 maggio 1983, imp. Masci, «Temi romana», 1983, p. 483, si conclude, poco prima dei nuovi accordi di revisione concordataria che segnano l'inizio di questa ricerca, con la Sentenza della Sezione III penale del 1 febbraio 1984, (dep. 17 maggio 1984), Pres. De Martino, Est. Pilla, P.M. Guasco (Conforme), Imp. Masci.

⁵² Sentenza delle Sezioni Unite del 7 luglio 1988, n. 4483, Pres. Montanari Visco, Est. Laudato, P.M. Minetti (Conforme), Pontificia Università Gregoriana c. Petroselli, «Informazione previdenziale», 1989, p. 261, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1989, fasc. 1, p. 234.

⁵³ La Corte dichiara di mutare il principio applicato, dalla precedente Sentenza delle Sezioni Unite del 25 novembre 1983, n. 7076, Pres. Greco, Est. Maltese, P.M. Fabi (Conforme), Giamahiria Libica Socialista c. Società Records. Emessa in una vicenda relativa all'acquisto da parte di una ambasciata di calendari.

e di culto” e, a maggior ragione, la nega per l’attività tipografica svolta anche per conto terzi.⁵⁴

La Gregoriana tornerà all’esame della Corte in occasione della Sentenza n. 6143 del 1991⁵⁵ che, sempre in relazione a pretese di un dipendente della tipografia, in perfetta coerenza con quella testè citata, individua le peculiarità dell’Università Gregoriana solo nella circostanza che essa ”ai sensi dell’art. 16 del Trattato Lateranense dell’11 febbraio 1929, usufruisce soltanto dell’esenzione da espropriazioni per pubblica utilità e dal versamento di tributi sia ordinari che straordinari tanto verso lo Stato italiano quanto verso altro ente” mentre si deve escludere che l’attività tipografica svolta dalla ricorrente, oltre che per esigenze didattiche interne, anche in favore di terzi e verso corrispettivo, sia riconducibile nell’ambito delle finalità primarie e istituzionali della Santa Sede o della Università, così come definite dall’art. 2, prima parte e dall’art. 7, paragrafo terzo, dell’Accordo firmato in Roma il 18 febbraio 1984, costituendo essa esercizio di una normale attività imprenditoriale, volta su di un piano privatistico e tale da non godere d’immunità giurisdizionale.

Sedici anni dopo, la Corte tornerà ad occuparsi della giurisdizione sui rapporti di lavoro con l’Università Gregoriana e lo farà in occasione della Ordinanza n. 1133 del 2007⁵⁶ relativa ad una vicenda scaturita dalle pretese risarcitorie e stipendiali avanzate da un dipendente addetto alla biblioteca, che lamentava l’illegittimità del proprio licenziamento avvenuto – a suo dire per motivi sindacali – dopo 38 anni di lavoro.

Questa volta la difesa della Pontificia Università Gregoriana, a supporto dell’eccepita carenza di giurisdizione in capo al giudice italiano, deduce che la P.U.G., “istituzione direttamente governata dal Romano Pontefice, tramite il Prefetto della Congregazione per l’Educazione Cattolica, e legata alla Santa Sede da una stretta relazione persona-organo, rappresentando un suo dicastero”, rientrerebbe fra gli Enti centrali della Chiesa cattolica esenti da ogni ingerenza dello Stato italiano ex art. 11 del Trattato del Laterano, oltre a fruire delle garanzie ed immunità previste dai successivi artt. 16 e 17, in forza dei quali gli immobili adibiti a sede dell’Università Gregoriana non possono essere assoggettati

⁵⁴ CARLO CARDIA, *Ordinamenti religiosi e ordinamenti dello Stato. Profili giurisdizionali*, Bologna, Il Mulino, 2003, p. 106 sottolinea la discordanza tra quanto detto nella sentenza “POA” (n. 6569 del 1979) e quanto qui stabilito.

⁵⁵ Sentenza delle Sezioni Unite del 3 maggio 1991, n. 6143, Pres. Sandulli, Est. Tondo, P.M. Amatucci (Conforme), Pontificia Università Gregoriana c. Gamboni, «Il diritto ecclesiastico», 1991, II, p. 155, «Rivista di diritto internazionale privato e processuale», 1993, p. 190, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1991-92, fasc. 1, p. 278.

⁵⁶ Ordinanza delle Sezioni Unite del 19 gennaio 2007, n. 1133, Pres. Carbone, Est. Amoroso, Rel. Amoroso, P.M. Cenicola (Conforme), Pontificia Università Gregoriana c. Lay, «Il diritto ecclesiastico», 2006, II, p. 95, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2007, fasc. 3, p. 753, «Il foro italiano», 2008, I, c. 2893, «Rivista italiana di diritto del lavoro», 2008, II, p. 209 con nota di MADDALENA ROSANO, *L’immunità dalla giurisdizione del giudice italiano nelle controversie di lavoro dei dipendenti di Stati o enti pubblici stranieri equiparati: il caso della Pontificia Università Gregoriana*.

a vincoli, ad espropriazioni per causa di pubblica utilità o a tributi verso lo Stato italiano o altro ente; e le retribuzioni dei suoi dipendenti restano parimenti esenti da ogni tributo.

La difesa della P.U.G. prende atto della oramai consolidatasi giurisprudenza, sorta a seguito della Sentenza “Vercellone”, n. 2329 del 1989 originatasi in relazione a rapporti di lavoro con ambasciate o consolati esteri, che esclude detta immunità soltanto in relazione ai dipendenti che svolgano attività materiali ed ausiliarie, ovvero – secondo altro criterio – quando si discuta di pretese di ordine esclusivamente patrimoniale, la decisione sulle quali non richieda comunque apprezzamenti sull’attività di autorganizzazione o sull’esercizio dei poteri sovrani dell’ente, ma nega che nel caso di specie si sia in presenza degli elementi che giustificerebbero tali eccezioni.

La difesa del lavoratore resistente, oltre a richiamare i due precedenti relativi alla tipografia, nega che la P.U.G. possa essere considerata “ente centrale della Chiesa cattolica”.

La Corte in motivazione illustrerà le evoluzioni giurisprudenziali – delle quali la difesa della P.U.G. aveva dato atto – intervenute successivamente alla propria precedente sentenza relativa alla P.U.G., con la quale era stato precisato che l’immunità giurisdizionale di cui gode la Santa Sede con i suoi organi ed enti centrali, quale titolare di personalità giuridica internazionale, non riguarda le controversie di lavoro subordinato aventi ad oggetto prestazioni rese sul territorio italiano, quando queste siano di tipo ausiliario ed estranee all’attività ecclesiale, e nemmeno quando, indipendentemente dalla natura delle mansioni, vengano in discussione aspetti esclusivamente patrimoniali, senza incidenza sull’organizzazione e sulle funzioni del datore di lavoro.⁵⁷

Utilizzando poi i due precedenti specifici relativi alla P.U.G., la Corte ribatterà a tutte le varie argomentazioni prospettate dalla difesa, per poi dedicare particolare attenzione alla nuova argomentazione consistente nella qualificabilità della P.U.G. stessa quale “Ente centrale della Chiesa cattolica” ex art. 11 del Trattato lateranense.

Affrontando nel dettaglio le varie tipologie di enti riferibili alla Santa Sede e le diverse gaurentigie ad essi riconosciute dal Trattato (Enti centrali della Chiesa cattolica, Enti direttamente gestiti dalla Santa Sede, istituzioni od uffici della Santa Sede), ed anche alla luce della storia della P.U.G. la Corte giunge alla conclusione che l’immunità garantita dall’art. 11 del Trattato non è invocata dalla Pontificia Università Gregoriana perché la stessa non rientra nel novero degli “enti centrali della Chiesa Cattolica”, ragione per la quale le Sezioni Unite ritengono di non doversi discostare da quanto stabilito nelle due precedenti sentenze.

Comunque, se bene leggo la sentenza, un profilo invocato dalla difesa non ap-

⁵⁷ La Corte cita come propri precedenti in materia le pronunzie del 1989 sulla Basilica lateranense (le sopra descritte Sentenze 17 novembre 1989 nn. 4909, 4910, 4911), la sentenza relativa alla Basilica di Santa Maria Maggiore (la sopra descritta Sentenza 19 marzo 1990, n. 2291, e la sentenza relativa all’Opera Romana Pellegrinaggi (della quale parleremo più avanti) del 15 aprile 2005, n. 7791.

pare – a prescindere dalla sua idoneità o meno a condurre a diversa conclusione – aver ricevuto risposta, ossia quello della natura particolare del rapporto di lavoro in oggetto, la cui retribuzione risultava esente da qualsiasi tributo da parte dello Stato italiano, cosa di non lieve impatto economico che avrebbe potuto far sorgere qualche dubbio sulla possibilità dell'estensione a detto tipo di rapporto di istituti e tutele previsti per rapporti di lavoro più evidentemente ancorati nel “sistema” italiano anche a fini fiscali.

E proprio in materia fiscale si avrà l'ultima e forse più clamorosa decisione relativa alla Pontificia Università Gregoriana, ossia la sentenza n. 4027 del 2012⁵⁸ in materia di assoggettabilità alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti della PUG, della quale parleremo più avanti.

f) *Il caso dell'Opera Romana Pellegrinaggi*

Incidentalmente ho sopra accennato al flusso di pellegrini che la presenza della Santa Sede richiama in Roma, tale flusso, oltre ad appoggiarsi su strutture e agenzie italiane, fa storicamente riferimento alla *Peregrinatio ad Petri Sedem*⁵⁹ (che è istituzione collegata con la Santa Sede) ed all'*Opera Romana Pellegrinaggi*⁶⁰ (che invece fa capo al Vicariato di Roma, a sua volta Organo della Santa Sede).

La cospicua attività di queste strutture ha inevitabilmente comportato il sorgere di contenzioso, in materia commerciale o laboristica, giunto all'esame del giudice italiano che si è trovato di fronte al problema della propria eventuale carenza di giurisdizione.⁶¹

Dallo spoglio effettuato assume rilievo in questo ambito la Sentenza n. 7791 del 2005 relativa ad un rapporto di lavoro con l'Opera Romana Pellegrinaggi,⁶²

⁵⁸ La recentissima Sentenza della Sezione v del 14 marzo 2012, n. 4027, Pres. D'Alonzo, Est. Botta, P.M. Policastro (Conforme), Comune di Roma c. Pontificia Università Gregoriana ed altri, che al momento risulta edita in «Corriere tributario», 2012, p. 1552, con nota di LUIGI LOVECCHIO, *Non sono esenti da TARSU gli immobili della Santa Sede non adibiti al culto*, ivi p. 1550, «Diritto e giustizia», 2012, p. 207, con nota di ANTONIO TERLIZZI, *Anche l'Università pontificia la paga: i rifiuti sono legittimamente tassabili*.

⁵⁹ La *Peregrinatio ad Petri Sedem* (P.A.P.S.) è un ente della Santa Sede costituito nel 1933 per coordinare ed assistere i pellegrini che vengono in pellegrinaggio in Italia e a Roma, “ad Petri sedem” in particolare durante gli anni giubilari.

⁶⁰ L'Opera Romana Pellegrinaggi è un'attività del Vicariato di Roma, organo della Santa Sede, alle dirette dipendenze del Cardinale Vicario del Papa. Il Vicariato di Roma è organo della Santa Sede dotato di personalità giuridica ed amministrazione propria, cfr. GIOVANNI PAOLO II, Costituzione Apostolica *Ecclesia in Urbe* (1° gennaio 1998): AAS 90 (1998) p. 183, art. 8. Cfr. anche *Regolamento Generale della Curia Romana*, art. 1 § 3., e *Regolamento Generale del Vicariato di Roma*, art. 1.

⁶¹ Per una vicenda di merito che ha visto autorevole dottrina porsi in contrasto con una decisione che, nell'ambito di un provvedimento ex art. 700 c.p.c. richiesto contro la *Peregrinatio ad Petri Sedem*, escludeva la giurisdizione del giudice italiano, vedi Corte di Appello di Roma 4 maggio 2000, in «Il diritto ecclesiastico», 2000, II, p. 367 con nota di LUIGI LACROCE, *Tutela civile dei diritti tra giurisdizione statale e giurisdizione ecclesiastica*; «Giustizia civile», 2001, I, p. 227 con nota FRANCESCO FINOCCHIARO, *Il Giubileo fa nuovamente giubilare la giurisdizione italiana*.

⁶² Sentenza delle Sezioni Unite del 15 aprile 2005, n. 7791, Pres. Prestipino, Est. Roselli, P.M. Pal-

che si pone decisamente in controtendenza con riferimento alle sopra descritte pronunzie relative ai rapporti di lavoro presso le Basiliche romane.

La vicenda sottesa a tale sentenza era relativa ad un rapporto di lavoro a tempo determinato “con mansioni direttive” alle dipendenze dell’OPP, con riferimento al quale il lavoratore aveva chiesto al Pretore di Roma – mediante la dichiarazione di nullità della clausola di apposizione del termine al contratto di lavoro – che “dichiarata la sussistenza di un contratto di lavoro a tempo indeterminato, l’Opera venisse condannata al pagamento delle retribuzioni a partire dal giorno di effettiva interruzione del rapporto”.

In accoglimento della eccezione presentata dalla difesa dell’OPP, che si asseriva “esente dalla giurisdizione italiana ai sensi degli artt. 11 del Trattato del Laterano 11 febbraio 1929 e 2 prot. 15 novembre 1984, ratificato e reso esecutivo con legge 20 maggio 1985 n. 206”, il Pretore aveva dichiarato la carenza della propria giurisdizione, decisione poi ribaltata in appello dal Tribunale di Roma.

Contro la sentenza di questo ultimo ricorso ricorreva per cassazione l’OPP, lamentando che erroneamente il Tribunale di Roma aveva affermato la giurisdizione del giudice italiano in presenza di una domanda giudiziale proposta da un lavoratore contro un organo della Santa Sede, avente ad oggetto non semplicemente il pagamento di una somma di denaro ma la richiesta di incidere sull’organizzazione interna dell’ente attraverso la prosecuzione del rapporto di lavoro oltre il termine contrattuale.

La Corte ritiene fondate le doglianze dell’OPP, e conclude affermando, sulla base di un’ampia ricostruzione della propria giurisprudenza precedente, che nei confronti degli enti estranei all’ordinamento italiano perché enti di diritto internazionale il giudice italiano è carente della potestà giurisdizionale idonea ad interferire nell’assetto organizzativo e nelle funzioni proprie di essi mentre può emettere provvedimenti di contenuto esclusivamente patrimoniale. Tra questi non può comprendersi, sempre secondo la Corte, la sentenza di condanna ad un pagamento che debba essere logicamente preceduta da un accertamento del danno da interruzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, con prestazioni lavorative attinenti ai fini istituzionali dell’ente datore di lavoro.

Da segnalare in questa pronunzia il fatto che la Corte non ritenga degne di considerazione le argomentazioni, in precedenza apprezzate dalla Corte medesima, che tenderebbero a ridurre i fini “pubblicitici” perseguibili dalla Santa Sede e dai Suoi organi e uffici ai soli fini di religione e di culto (individuati in senso stretto) disattendendo pertanto le motivazioni del giudice a quo... che proprio sulla precedente giurisprudenza della Corte plausibilmente intendeva argomentare e quindi, sulla sola base dell’afferenza dell’OPP alla Santa Sede e del *petitum* non esclusivamente patrimoniale.

mieri (Conforme), *Opera Romana Pellegrinaggi c. De Orsi*, «Il diritto ecclesiastico», 2005, II, p. 77, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2005, fasc. 3, p. 818, «Rivista di diritto internazionale privato e processuale», 2006, p. 806.

g) *Il caso del Pontificio Collegio Americano del Nord*

Una recentissima pronunzia della Corte ha concorso a delimitare il numero dei c.d. “Enti centrali della Chiesa cattolica”, di cui all’art. 11 del Trattato lateranense.

Parlo della Sentenza 16847 del 2011,⁶³ relativa ad una vertenza di lavoro contro il Pontificio Collegio Americano Del Nord instaurata da una addetta alla ragioneria di detto Collegio nella quale, sia in primo che in secondo grado, era stata negata la giurisdizione del giudice italiano.

La Corte (andando in senso difforme dalle conclusioni del P.M., che aveva concluso per il rigetto del ricorso e la riaffermazione della carenza di giurisdizione in capo al giudice italiano) accoglierà il ricorso della lavoratrice, dopo articolata analisi della natura del Collegio, non ritenuto annoverabile tra gli enti centrali della Chiesa cattolica.

Un punto rilevante della sentenza in rassegna è, come ha sottolineato una attenta dottrina,⁶⁴ quello di aver considerato quella riconosciuta dall’art. 11 del Trattato a favore degli enti centrali della Chiesa cattolica come “una vera e propria immunità rilevante sul piano internazionalistico, posta a tutela della sfera di sovranità della Santa Sede e della sua organizzazione di governo, garantita oggi non solo dal secondo comma dell’art. 7 della Costituzione, con il suo richiamo ai Patti lateranensi, ma soprattutto dall’art. 10 della stessa, che implica rinunzia da parte dello Stato (...) alla sua sovranità e quindi anche alla sua giurisdizione”.⁶⁵

⁶³ Sentenza delle Sezioni Unite del 1° agosto 2011, n. 16847, Pres. Vittoria, Est. Di Cerbo, P.M. Iannelli (Difforme), Cruz c. Pontificio Collegio Americano Del Nord, «Giurisprudenza italiana», 2012, p. 48; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2011, p. 936, «Diritto e Religioni», 2011, fasc. 2, p. 663. Per un articolato commento a tale sentenza vedi PAOLO CAVANA, *Le Sezioni Unite della Cassazione e l’art. 11 del Trattato lateranense*, «Stato, Chiese e pluralismo confessionale. Rivista telematica», 7 maggio 2012.

⁶⁴ Vedi vedi PAOLO CAVANA, *Le Sezioni Unite della Cassazione e l’art. 11 del Trattato lateranense*, «Stato, Chiese e pluralismo confessionale. Rivista telematica», 7 maggio 2012, p. 8.

⁶⁵ Infatti la Corte nella sentenza in rassegna, ha affermato che dall’art. 11 del Trattato “deriva anche l’immunità dalla giurisdizione italiana dei suddetti enti, in sintonia con la consuetudine internazionale par in parem non habet iurisdictionem recepta dall’art. 10 Cost., comma 1, (...). Ed infatti, come già ritenuto da questa Corte (...) l’ordinamento giuridico italiano, secondo il disposto dell’art. 10, primo comma, Cost. sopra citato, si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute e da questa prescrizione la giurisprudenza fa derivare l’immunità degli Stati esteri dalla giurisdizione italiana, in base ad una consuetudine internazionale intesa al rispetto dell’altrui sovranità. Tale immunità riguarda i rapporti giuridici in cui gli Stati stranieri agiscono come soggetti di diritto internazionale ovvero agiscono come titolari di una potestà di imperio nell’ordinamento proprio, ossia come enti sovrani. Inoltre tale immunità consuetudinaria si estende agli altri soggetti che rivestono, in senso ampio, la qualità di organi dello Stato estero. Analoga logica di protezione (dello Stato estero e dei suoi organi) è sottesa all’art. 11 del Trattato lateranense che, in simmetria con la norma consuetudinaria, riguarda innanzi tutto la Santa Sede, la cui ‘sovranità... nel campo internazionale’ è riconosciuta dall’art. 2 del Trattato e riaffermata dall’art. 1 dell’accordo del 18 febbraio 1984, ratificato con L. 25 marzo 1985, n. 121, con cui la Repubblica italiana e la Santa Sede hanno ribadito che sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani; riguarda poi tutti gli ‘organi centrali della Chiesa Cattolica’”.

Nel caso di specie, poi, riverbera la incertezza nella identificazione di ciò che sia o meno da considerarsi “ente centrale” e di ciò che comunque possa essere considerato fine istituzionale della Santa Sede, soggetto indiscutibilmente sovrano, tale da potersi considerare oggetto di attività iure imperii, sicché l’innegabile importanza che nella Chiesa riveste la formazione superiore dei Sacerdoti, che oltretutto viene completata a Roma in istituti comunque soggetti all’autorità della Santa Sede, resta per il giudice italiano di ambigua classificazione.

3. ART. 11 DEL TRATTATO LATERANENSE, GIURISDIZIONE PENALE, ED ENTI CENTRALI DELLA CHIESA CATTOLICA

Quanto detto subito *supra* consente di introdurre uno dei punti più controversi scaturiti dalla giurisprudenza (in questo caso penale) della Corte di cassazione nell’arco temporale oggetto della ricerca.

Parlo del problema della eventuale presenza di limiti alla giurisdizione penale italiana nei confronti delle attività poste in essere dagli “enti centrali della Chiesa cattolica” dei quali parla l’art. 11 del Trattato lateranense che recita “Gli enti centrali della Chiesa Cattolica sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano (salvo le disposizioni delle leggi italiane concernenti gli acquisti dei corpi morali), nonché dalla conversione nei riguardi dei beni immobili.”

La questione è venuta all’esame delle sezioni penali della Corte in due occasioni, una prima volta nel 1987⁶⁶ con riguardo allo IOR ed una seconda volta nel 2003⁶⁷

⁶⁶ Sentenza della Sezione v del 17 luglio 1987 (depositata il 23 luglio 1987), n. 3932, Pres. Penacchia, Est. Archidiacono, Imp. Marcinkus. P.M. (Non indicato ma Jannelli) (Difforme). Questa sentenza è stata pubblicata ed annotata in plurimi luoghi. Senza pretesa di completezza: «Il diritto ecclesiastico», 1988, II, p. 157 (la massima) e pp. 166-169 la sentenza, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1987, p. 509, «Rivista di diritto internazionale privato e processuale», 1988, p. 327. Tra le molte annotazioni vedi PASQUALE COLELLA, *Caso IOR e rapporti tra Stato e Chiesa*, «Il tetto», 1987, nn. 142-143, p. 547, PASQUALE COLELLA, *Le “valutazioni di giuridicità” della Cassazione e il caso IOR*, in «Questione giustizia», 1987, p. 559, FRANCESCO FINOCCHIARO, *Lo I.O.R. (Istituto per le opere di religione) nel diritto italiano*, «Giurisprudenza Italiana», 1986, IV, c. 19, RAFFAELE BERTONI, *Enti centrali della Chiesa e immunità penali*, «Cassazione Penale», 1987, p. 1920, MARIA GRAZIA COPPETTA, *L’art. 11 del Trattato lateranense di fronte alla Suprema Corte: una interpretazione opinabile*, Cassazione Penale», 1987, p. 1928, SERGIO LARICCIA, *Gli enti centrali della Chiesa nell’ordinamento italiano: quali garanzie e quali limiti*, «Queste istituzioni», 1982, 2 sez., p. 8, VINCENZO BARBUTO, *Ancora qualche considerazione in margine alla vicenda I.O.R. – Banco Ambrosiano*, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1989, fasc. 1, p. 533, FRANCESCO MARGIOTTA BROGLIO, *Enti centrali della Chiesa e Istituto per le opere di religione. Considerazioni sull’interpretazione dell’art. 11 del trattato lateranense*, «Rivista trimestrale di diritto e procedura civile», 1988, p. 543, ENRICO VITALI, *L’Istituto per le Opere di religione e il diritto italiano*, «Il diritto ecclesiastico», 1987, I, p. 1171, nonché «Giurisprudenza commerciale», 1987, p. 514, si segnala poi la tavola rotonda promossa dalla Rivista “Quaderni di diritto e politica ecclesiastica sul tema, *Il caso IOR a Palazzo della Consulta. Problemi di legittimità costituzionale dell’art. 11 del Trattato lateranense*, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1987, pp. 137.

⁶⁷ Si tratta della Sentenza della Sezione I del Sez. I penale, del 9 aprile 2003 Ud. (depositata il 21 maggio 2003), n. 22516, Pres. Teresi, Est. Gemelli, PM e PC in proc. Tucci ed altri. P.M. Fraticelli (Conforme). Si segnala che, curiosamente, il testo completo della sentenza non è attingibile dal CED (neppure in formato immagine), ove pare essere memorizzata la sola massima. Alcuni auto-

con riguardo alla Radio Vaticana. In entrambi i casi si trattava di verificare se i suddetti enti fossero da considerare “enti centrali della Chiesa cattolica”⁶⁸ e se

ri citano detta sentenza come “n. 441 del 2003”, facendo riferimento al numero “sezionale” e non a quello di deposito, in quanto così pubblicata la massima in «Cassazione penale» 2003, p. 3732, con nota di GIOVANNI MELILLO, *Enti centrali della Chiesa cattolica e divieto di ingerenza dello Stato italiano: la Corte di cassazione abbandona la teoria dell'immunità giurisdizionale*, ivi p. 3739. Per altri luoghi di pubblicazione e di annotazione, vedi «Il diritto ecclesiastico», 2003, II, p. 211, annotata ivi 2004, I, p. 136, CHIRICO ADRIANA, *La sentenza n. 441/2003 della Corte di Cassazione: Radio Vaticana e le Institutiones della Santa Sede*; «Diritto e giustizia», 2003, fasc. 25, p. 41, con nota di NICOLA BARTONE, *Da Marcinkus a Radio Vaticana. Palinodia della Corte, si ai processi contro enti ecclesiastici*; «La giustizia penale», 2005, III, p. 32; «Il foro padano», 2006, I, p. 15 con nota redazionale di RENATO PALMIERI; «Rivista di diritto internazionale», 2003, p. 821, ivi annotata a p. 774 da ELENA SCISO, *La giurisdizione penale rispetto a fatti della Radio vaticana: non-ingerenza o immunità?*. Vedi poi CATIA DAQUANNO, *Giurisdizione italiana ed enti centrali della Chiesa cattolica: il caso di radio Vaticana*, in «Rivista trimestrale di diritto e procedura penale», 2004, pp. 745 ss., NADIA BIANCHINI, *Radio Vaticana ed Enti centrali della Chiesa*, in «Iustitia», 2004, fasc. 1, pp. 91 ss.. Per una complessiva ricostruzione delle problematiche alle quali si riconnette questa sentenza, vedi PASQUALE LILLO, *I confini dell'ordine confessionale nella giurisprudenza costituzionale*, Giurisprudenza costituzionale, 2007, p. 5017.

⁶⁸ La questione della identificazione di tale categoria di enti resterà all'esito ancora irrisolta. Ad esempio ancora nel 2006 in parlamento verrà presentata alla camera una interrogazione a risposta scritta sul tema: “Atto Camera - Interrogazione a risposta scritta 4-00692 presentata da MAURIZIO TURCO - martedì 25 luglio 2006 nella seduta n.031- TURCO. - Al Ministro dell'interno, al Ministro della giustizia, al Ministro dell'economia e delle finanze.- Per sapere - premesso che:

l'articolo 11 del Trattato del Laterano recita che «Gli enti centrali della Chiesa Cattolica sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano (salvo le disposizioni delle leggi italiane concernenti gli acquisti dei corpi morali), nonché dalla conversione nei riguardi dei beni immobili - : se ai fini dell'applicazione dell'articolo 11 del Trattato del Laterano lo «IOR - Istituto per le Opere di Religione» e l'«APSA - Amministrazione del Patrimonio della Santa Sede» siano considerati enti centrali della Chiesa cattolica, ovvero se «sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano».(4-00692)

Atto Camera - Risposta scritta pubblicata lunedì 26 febbraio 2007 nell'allegato B della seduta n. 115- All'Interrogazione 4-00692 presentata da TURCO - Risposta. - L'espressione enti centrali della Chiesa cattolica è presente negli articoli 11 e 18 del Trattato del Laterano (reso esecutivo dalla legge 27 maggio 1929, n. 810), il primo dei quali, in riferimento a tali enti, prevede che essi «sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano (salvo le disposizioni delle leggi italiane concernenti gli acquisti dei corpi morali), nonché dalla conversione nei riguardi dei beni immobili». Tali norme sono il frutto di un accordo bilaterale che ha sostituito le disposizioni già dettate unilateralmente dallo Stato con la cosiddetta legge delle guarentigie (legge 13 maggio 1871, n. 214), che conteneva misure dirette ad assicurare la libertà di governo della Chiesa universale. È evidente che il primo degli enti che beneficiano della non ingerenza statutale è la Santa Sede, persona giuridica sia secondo il diritto canonico (cf. can. 113, § 1, CIC), sia, per antico possesso di stato, secondo il diritto civile (cf. articolo 29, lettera a, Concordato 1929). La Santa Sede è garantita come ente sovrano dall'articolo 2 del Trattato, ma a essa si può riferire anche l'articolo 11, in quanto svolga in Italia attività di diritto privato.

Al novero degli enti centrali appartengono indubbiamente gli uffici e gli organismi costituenti la Curia romana, che danno vita all'organizzazione che, operando in nome e per autorità del Romano Pontefice (cf. can. 360 CIC), gestisce in via ordinaria gli affari della Chiesa universale. Detti uffici ed organismi sono elencati dalla costituzione apostolica di Giovanni Paolo II Pastor bonus (28 giugno 1988). Fra questi, l'articolo 172 enumera l'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica (APSA), a cui spetta «amministrare i beni di proprietà della Santa Sede, destinati a fornire fondi necessari all'adempimento delle funzioni della Curia romana». Non può, pertanto,

tale qualificazione fosse di ostacolo all'esercizio della giurisdizione penale nei confronti di loro agenti, ovvero se l'esercizio della giurisdizione penale da parte del giudice dello Stato fosse da farsi rientrare nell'ambito di "ogni ingerenza" esclusa categoricamente ai danni di detti enti centrali.

I profili problematici connessi a tale questione sono innumerevoli e non riassumibili in un lavoro quale il presente.

Riguardo alla prima pronunzia, comunque si può segnalare come in una complessa vicenda giudiziaria relativa anche ai rapporti tra il Banco Ambrosiano e l'Istituto per le Opere di Religione (IOR) si verteva sulla natura del suddetto istituto.⁶⁹

Scopo istituzionale dello IOR era la custodia e l'amministrazione dei capitali destinati alle opere di religione.⁷⁰

mettersi in dubbio che all'APSA, in quanto ufficio facente parte della Curia romana, si applichi il disposto dell'articolo 11 del Trattato del Laterano.

L'Istituto per le Opere di Religione (IOR) non è annoverato fra gli organismi della Curia romana. Esso fu eretto nella Città del Vaticano da Pio XII il 27 giugno 1942 con personalità giuridica autonoma, con lo scopo di provvedere alla custodia e all'amministrazione dei beni mobili e immobili trasferiti o affidati all'Istituto medesimo da persone fisiche o giuridiche destinate a opere di religione o di carità.

La tipizzazione dello IOR quale ente della Chiesa Cattolica è stata riconosciuta con pronuncia della Corte penale di cassazione, Sezione quinta, 10 aprile 1987, n. 3932, secondo la quale «È da ritenere nella specie «ente centrale», cioè costituzionalmente rilevante nell'ordinamento giuridico della Chiesa cattolica, quello avente: personalità giuridica; autonomia patrimoniale; competenza funzionale universale, cioè estesa a tutto l'ordinamento per il raggiungimento dello scopo ad esso connaturalmente essenziale; collocazione al centro territorialmente proprio dell'universalità». Godendo lo IOR di tutti i predetti requisiti, la Suprema corte ha ritenuto che non sia possibile metterne in dubbio il carattere di ente centrale della Chiesa cattolica, ai sensi dell'articolo 11 del Trattato del Laterano. Occorre, altresì, rilevare che la Corte costituzionale, anch'essa investita della controversia, con sentenza 8-10 giugno 1988, n. 609, ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate avverso l'articolo 11 del Trattato del Laterano.

Il Sottosegretario di Stato per l'interno: Marcella Lucidi".

⁶⁹ Lo IOR era stato fondato ed eretto in persona giuridica nella Città del Vaticano con Chirografo di Pio XII in data 27 giugno 1942, ed assorbiva la precedente l'Amministrazione delle Opere di Religione, costituita, con il nome di Commissione ad *pias causas*, nel 1887 da Leone XIII, e sottoposta a plurime riforme

⁷⁰ Già lo scopo dell'Istituto, come precisato nell'art. II del citato Chirografo, appare piuttosto particolare. Infatti: "Scopo dell'Istituto è di provvedere alla custodia e all'amministrazione di capitali (in titoli od in contanti) e di immobili, gli uni e gli altri trasferiti od affidati all'Istituto medesimo da persone fisiche o giuridiche e destinati ad opere di religione e di cristiana pietà". Ora, a parte lo scopo cui (dichiaratamente) sono destinati i capitali amministrati, le attività dello IOR possono essere assimilate a quelle tipiche di un istituto bancario, o di una finanziaria, forse pure di un fondo d'investimento, e potrebbero non apparire immediatamente riconducibili ad un'attività di governo della Chiesa Universale, anche perché i beni in questione non appartengono neppure alla Santa Sede, ma a "persone fisiche e giuridiche".

In effetti, questa "estraneità" sembra essere stata ben presente al Romano Pontefice il quale, nel preambolo, ricorda come fosse necessario "far apparire ancor più espressamente separata e distinta la responsabilità, che ignora la Santa Sede ha voluto nettamente disgiunta, dell'Amministrazione anzidetta da quella degli Uffici della Santa Sede". Tanto è l'impegno a separare lo IOR dalla Curia che si ritiene di specificare, all'art. V, che: "L'istituto continuerà ad usare, a titolo di

I rapporti intercorsi tra lo IOR ed il Banco Ambrosiano erano stati fatti oggetto di indagini da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano.

Nel procedimento penale che ne era scaturito, in data 13 aprile 1987, il Tribunale di Milano aveva emesso una ordinanza confermativa del mandato di cattura (precedentemente emesso dal Giudice istruttore presso lo stesso Tribunale di Milano, in data 20 febbraio 1987) a carico di tre dirigenti dello IOR, i quali ricorrevano per cassazione invocando innanzi tutto il difetto di giurisdizione del giudice italiano in forza della natura di "ente centrale della Chiesa cattolica" da riconoscersi allo IOR, come tale assistito dalle garanzie di non ingerenza previste dall'art. 11 del Trattato lateranense. Il P.M. conclude, sul punto, chiedendo il rigetto del ricorso.

La Corte interpreta la norma dell'art. 11⁷¹ del Trattato ritenendo che l'indicazione dell'obbligo di non ingerenza non possa che avere riferimento e quindi regolare relazioni tra Italia e Santa Sede, nell'ambito delle rispettive sfere di sovranità. "Nel senso che l'una sovranità (quella obbligata, cioè, dello Stato italiano, come soggetto di diritto internazionale, nella sua globale interezza, al quale è riferito e riferibile l'art. 11), in tutte le sue esplicazioni pubbliche di poteri, potestà, funzioni, non può invadere la sfera dell'altra, nella trama di organizzazione e di azione dei suoi enti centrali. E l'operatività di tale obbligo di diritto internazionale, non può che essere riferito al territorio dello Stato italiano, perché è in esso che è esplicabile la relativa prestazione negativa, cioè la 'non ingerenza', quale luogo di svolgimento della sovranità dello stesso, e non certamente al territorio dello Stato della Città del Vaticano o di altri soggetti internazionali".

Per "obbligo di non ingerenza" dello Stato italiano – secondo la Corte – deve, quindi, intendersi "il dovere, internazionalmente assunto, di non esercitare le funzioni pubbliche della sovranità, comunque implicanti un intervento nell'organizzazione e nell'azione dei detti enti centrali della Chiesa cattolica e, fra queste, ovviamente, la giurisdizione".

A questo punto la Corte affronta, sulla base delle deduzioni delle parti e in primo luogo della Sentenza del 10 giugno 1987⁷² dal Tribunale di Prima Istanza dello Stato della Città del Vaticano, il problema della qualificabilità dello I.O.R. quale ente centrale, e lo fa affermando il seguente criterio: "è da ritenere nella specie

locazione, degli uffici fin qui occupati dall'Amministrazione delle Opere di Religione, e stipulerà all'uopo un contratto con l'Amministrazione dei Beni della Santa Sede". Queste peculiarità concorsero non poco a supportare le critiche della parte di dottrina contraria alla attribuzione allo IOR della qualifica di ente centrale della Chiesa cattolica.

⁷¹ "Gli enti centrali della Chiesa cattolica sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano (salve le disposizioni delle leggi italiane concernenti gli acquisti dei corpi morali), nonché dalla conversione nei riguardi dei beni immobili".

⁷² Sentenza del Tribunale di Prima Istanza del 13 Maggio 1987, Pres. Ciprotti, Giudici Spinelli e Ottaviani Promotore Di Giustizia (?) - Imp. Marcinkus, de Strobel e Mennini, «Rivista di diritto internazionale», 1988, p. 233. La sentenza aveva negato la concessione dell'extradizione verso l'Italia dei tre imputati ricorrenti per cassazione.

«ente centrale» – cioè costituzionalmente rilevante nell'ordinamento giuridico della Chiesa cattolica – quello avente: personalità giuridica; autonomia patrimoniale; competenza funzionale universale, cioè estesa a tutto l'ordinamento, per il raggiungimento dello scopo ad esso connaturatamente essenziale; collocazione al centro territorialmente proprio dell'universalità”, criterio che viene poi applicato allo I.O.R. che viene infine considerato rientrante nella categoria degli enti centrali. Conseguenza di tutto ciò è il difetto della giurisdizione del giudice italiano e la pronuncia della Corte che annulla senza rinvio l'impugnata ordinanza del Tribunale di Milano, nonché il precedente mandato di cattura emesso dal giudice istruttore presso lo stesso Tribunale di Milano.

Dopo quindici anni circa si verificò un altro caso nel quale, di fronte all'esercizio della giurisdizione penale da parte del giudice italiano, venne nuovamente invocata la tutela ex art. 11 del Trattato. Infatti, in una complicata vicenda⁷³ conseguente a modifiche apportate dal legislatore italiano alle norme relative alle emissioni di onde elettromagnetiche, mentre erano in corso trattative diplomatiche per adeguare a tali nuovi limiti le emissioni radio provenienti dalla Radio Vaticana, bilateralmente a suo tempo ancorate a diversi parametri, era stata promossa una azione penale contro i responsabili della emittente della Santa Sede per “getto pericoloso di cose”, in una fase nella quale era incerta la configurabilità stessa del reato in relazione ad emissione di onde elettromagnetiche.

In primo grado, il Tribunale di Roma in composizione monocratica aveva dichiarato il proprio difetto di giurisdizione, in applicazione dei criteri individuati, appunto, 15 anni prima dalla Corte di cassazione.

Contro tale sentenza presentò un articolato ricorso per cassazione la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma⁷⁴ nel quale furono riprese tutte le argomentazioni a suo tempo presentate in occasione del caso IOR, e le plurime voci critiche apparse al riguardo in dottrina.⁷⁵

⁷³ Mi permetto di rinviare, per la ricostruzione storica di tutta la vicenda, al mio SETTIMIO CARMIGNANI CARIDI, *Giurisdizione italiana ed enti centrali della Chiesa: la Radio Vaticana ed i limiti alle emissioni elettromagnetiche*, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2002, fasc. 3, p. 969, leggibile anche all'indirizzo http://www.olir.it/areetematiche/100/documents/Carmignani_Radio_Vaticana.pdf.

⁷⁴ Il ricorso fu depositato e subito dopo divulgato in rete tramite il sito del Codacons all'indirizzo <http://www.codacons.it/esmog/sentenze/radiovaticanaricorso.rtf>

⁷⁵ Dal ricorso: “Si può anche rilevare che la sentenza IOR fu emessa in totale contrasto con l'orientamento e le decisioni della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano, dell'Ufficio Istruzione e del Tribunale della libertà di Milano, nonché con le richieste del P.G. presso la Cassazione. Si può aggiungere che essa fu criticata unanimemente dalla dottrina (MARGIOTTA BROGLIO - presidente della commissione paritetica per gli enti ecclesiastici- autorevole studioso certamente non ostile al Vaticano, in L'incidente IOR, in Quaderni costituzionali 1989, pag. 428 e segg., la definisce, tra l'altro, “scarsamente motivata, semplicistica, fuorviante, sconcertante, al di fuori di ogni corretto criterio di ermeneutica.....”) e che, in realtà si riferiva, in un momento storico particolare, ad una fattispecie profondamente diversa da quella oggi in esame. Ma se, dopo 15 anni, la Suprema Corte conferma, senza alcuna precisazione, la sentenza oggi impugnata, sappiamo tutti che, per almeno altri 15 anni, in Italia verrà considerato principio generale consolidato

Con la sopra citata Sentenza n. 22516 del 2003⁷⁶ la Cassazione ribalterà completamente il proprio precedente, innanzi tutto restringendo la più ampia definizione di ‘ente centrale’, in precedenza adottata, alla sola Curia romana,⁷⁷ in secondo luogo escludendo che il divieto di ingerenza possa tradursi in una diffusa immunità penale,⁷⁸ dato che l’obbligo di non intervento dello Stato sarebbe stato assunto solo “per garantire l’esercizio sovrano, autonomo di attività inerenti all’alto magistero della Chiesa”, ma non comporterebbe una rinuncia generalizzata alla sovranità e, quindi, alla giurisdizione. La Radio Vaticana, poi, non sarebbe ‘ente centrale’ e comunque se anche lo fosse l’azione penale per il reato in giudizio non sarebbe esclusa neppure qualora essa potesse essere ascritta in tale novero di enti.

La vicenda, ancorché definitivamente uscita dall’area delle problematiche ecclesisticistiche, andrà avanti a lungo sotto altri profili, soprattutto inerenti alla configurabilità stessa del reato, con alterne vicende di assoluzioni e ripensamenti che sarebbe qui troppo lungo enumerare, e verrà altre due volte all’esame della Corte di Cassazione che tornerà a pronunciarsi con la sentenza n. 36845 del 2008,⁷⁹ che cesserà una ulteriore sentenza di assoluzione, e – a questo punto pare per l’ultima volta – nel 2011 con la sentenza 23262 del 2011.⁸⁰ All’esito di

quello secondo cui l’art. 11 prevede per il Vaticano ed i suoi rappresentanti una totale ed illimitata esenzione dalla giurisdizione italiana”.

⁷⁶ Ricordo che questa sentenza risulta alle volte citata come Sentenza n. 441 del 2003, da quanti hanno preferito utilizzare il numero sezionale anziché – come di consueto – quello di deposito, come mi pare aver fatto per prima la rivista «Cassazione penale», 2003, p. 3732. Giova segnalare come sia abbastanza atipico che di questa sentenza, di indubbio rilievo ed interesse, il CED della Cassazione renda accessibili alla lettura solo due massime ufficiali, non consentendo la consultazione del testo completo della pronunzia, neppure in formato “immagine”.

⁷⁷ “Gli Enti centrali sono organismi che costituiscono la Curia romana e provvedono al governo supremo, universale della Chiesa cattolica nello svolgimento della sua missione spirituale nel mondo”

⁷⁸ “È errata, insomma, l’equazione “non ingerenza = immunità”. La non ingerenza (artt. 11 del Trattato, 2, 19 del Concordato modificato dall’art. 3 n. 2 dell’Accordo, 27, 30, 39 del Concordato, 7, n. 4 dell’Accordo in riferimento allo stesso art. 2 del Concordato) si traduce nell’obbligo di non intervento dello Stato, assunto per garantire l’esercizio sovrano, autonomo di attività inerenti all’alto magistero della Chiesa; ma non comporta affatto una rinuncia generalizzata alla sovranità e, quindi, alla giurisdizione. L’immunità, invece, è una prerogativa di carattere personale (o reale) dettata da ragione di necessità o da opportunità di carattere politico, limitativa dell’efficacia obbligatoria della legge penale sancita dall’art. 3 c.p.”.

⁷⁹ Sentenza della Sezione III penale, del 13 maggio 2008, (depositata il 26 settembre 2008), n. 36845, Pres. Lupo, Est. Franco, Imp. Tucci e altro, P.M. Montagna (Conforme), «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2008, fasc. 3, p. 714, ivi p. 685 con nota di GIUSEPPE D’ANGELO, *La riapertura del caso Radio Vaticana: formale unicità dell’esito processuale e sostanziale ambiguità del percorso argomentativo in una sentenza di difficile decifrazione*, «Cassazione penale», 2009, p. 927, con nota di ALESSIO SCARCELLA, *Getto pericoloso di cose ed inquinamento elettromagnetico*; «Rivista trimestrale di diritto penale e dell’economia», 2009, p. 287, con nota di ANTONIO MATERIA, *Tutela penale dell’ambiente ed elettromagnetismo: tempi biblici per la vicenda di radio vaticana?*

⁸⁰ Sentenza della Sezione IV penale del 24 febbraio 2011 (depositata il 9 giugno 2011) n. 23262, Pres. Brusco, Est. Zecca, P.M. Mazzotta (Parzialmente difforme), Imp. Tucci ed altro, sentenza

tutto ciò, dei tre imputati, uno sarà assolto, un altro non sarà condannato perché nel frattempo deceduto ed un altro perché nei suoi confronti il reato si era estinto per prescrizione.

Su questo punto, quindi, la giurisprudenza sembra al momento in una situazione di stallo, anche se forse va segnalato come la lettura più recente che essa ha inteso fornire circa la portata del “divieto di ingerenza” contenuto nell’art. 11 del Trattato, non sembra tener nel debito conto la complessità della problematica internazionale che tale disposizione intendeva risolvere, non solo nell’interesse italiano o della Santa Sede ma, più in generale, nell’interesse del consesso delle nazioni che non gradivano possibili “ingerenze” italiane sull’operato della Santa Sede.⁸¹

non massimata, in «Ambiente e sviluppo», 2011, p. 745, ivi annotata a p. 741 da MARIA ANNA LABARILE, *Elettrosmog e getto pericoloso di cose: il caso Radio Vaticana*, leggibile anche in http://lexambiente.it/acrobat/741_747.ps.pdf.

⁸¹ Tali problematiche connesse alle premure di altre Potenze tese a garantirsi che la Santa Sede non potesse subire ingerenze italiane, sono state recentemente affrontate da MICHELE MADONNA, *Garanzie internazionali all’indipendenza della Santa Sede e origini dell’art. 7 della Costituzione*, in *La costituzione repubblicana. Fondamenti, principi e valori, tra attualità e prospettive. Atti del Convegno 13-15 novembre 2008*, a cura di CESARE MIRABELLI, Edizioni Ares, Milano 2010, p. 421, che dimostra come ancora alla fine della seconda guerra mondiale ci fossero pressioni da parte di Potenze vincitrici per porre sotto garanzia internazionale l’operato della Santa Sede. Per un ampio inquadramento della questione vedi FRANCESCO MARGIOTTA BROGLIO, *Ancora sulle origini dell’art. 7 della Costituzione: un progetto di Jacques Maritain per l’internazionalizzazione dei Patti lateranensi e propositi della Santa Sede per l’ampiamiento della Città del Vaticano (1944-1948)*, in *Studi in onore di Lorenzo Spinelli*, vol. III, Mucchi, Modena, 1989, p. 851. Per il periodo successivo alla I Guerra Mondiale, potrebbe bastare andare a rileggere FRANCESCO RUFFINI, *Progetti e propositi germanici per risolvere la questione romana*, «Nuova Antologia di lettere scienze ed arti», VI serie, Maggio-Giugno 1921, vol. CCXII – Della Raccolta CCXCVI, p. 24, che alle pp. 28 e 29 (ad esempio) ricorda come “Bismarck, sotto la pressione irresistibile del Centro cattolico, è costretto a piegar la superba cervice, e va a Canossa. Ma egli non era uomo da starsene rassegnato in quella posizione. Ed escogitò subito di voltare la sua sconfitta nella politica ecclesiastica di fronte alla Santa Sede, in un trionfo diplomatico sopra lo Stato italiano. Egli voleva allora che l’Italia si stringesse in alleanza con la Germania e l’Austria: la futura Triplice. La Questione romana, abilmente maneggiata, gli doveva servire da pungolo per forzare il nostro Governo riluttante. Il freddo calcolo bismarckiano fu significato con calzante terminologia da Sidney Sonnino; allorché nel suo discorso alla Camera del 6 dicembre 1881, dopo avere ricordato la vittoria elettorale del Centro in Germania e la sua pressione sull’Impero, perché abrogasse all’interno le leggi di persecuzione contro il clero, le cosiddette Leggi di maggio, ed intervenisse in Italia a fine di allargare le guarentigie della Santa Sede nel senso da questa voluto, soggiungeva: “È dunque grande la tentazione per il Cancelliere, invece di concessioni nella sua politica ecclesiastica all’interno, di saldare la merce da consegnarsi in Germania con una tratta su Roma che noi dovremmo pagare”. Si potrebbe poi ricordare quanto diceva nel 1915 Luigi Luzzatti, nel suo scritto poi ripubblicato nel 1926, LUIGI LUZZATTI, *Il pretesto della violabile indipendenza del Santo Padre per assalire l’Italia*, in *Opere di Luigi Luzzatti. Dio nella libertà*, Vol. II, Zanichelli, Bologna, 1926, p. 462. Ma forse ancor più interessante, potrebbe essere rileggere oggi a quasi 150 anni di distanza quanto scriveva nel 1870 ACHILLE GENNARELLI, *Capitolo per la libertà religiosa e pontificia e per la reciproca indipendenza del Re d’Italia e del Sommo Pontefice in Roma*, Carnesecchi, Firenze, 1870, il quale alle pp. 3 e 4 sottolineava “Occupando Roma, l’Italia non ha risolto la questione romana; è però necessario di risolverla, e nel farlo, l’Italia dovrà mostrarsi non degenerare dalla sua passata grandezza. (...) Il problema dell’unità d’Italia sarebbe presto sciolto, come fu quello dell’unità francese, della unità iberica, se non vi fosse di mezzo la questione pontificia, alla quale prendono parte le nazioni cattoliche, ed anche le non cattoliche dei due emisferi. Il Papato, poi, per la diplomazia, è una forza morale non solo grandissima, ma

Attenta dottrina⁸² ha analizzato queste vicende in parallelo agli esiti della tendenza, manifestatasi ed incrementatasi dagli anni '80, a voler veder riconosciuta una sempre minor ampiezza all'immunità a tutela degli agenti di soggetti internazionali stranieri (evidenziatasi anche nei casi Cermis,⁸³ Calipari⁸⁴ e Ferrini⁸⁵).

della quale si potrebbe fare abuso a danno di diversi popoli. È quindi mestieri per essa che questa forza sia autonoma, sia neutrale; che l'Italia non ne possa fare strumento delle sue ambizioni, delle sue aspirazioni, che non abbia facoltà di turbarne la libera azione, né alternarne la natura o lo svolgimento.

E per questo i vari Governi credono di aver diritto di ingerirsi nelle cose italiane. Caddeero tutte le sovranità della penisola, e le nazioni ci rispettarono; ci rispetteranno anche, ne siamo certi, dopo la caduta del Re di Roma, ma a patto che questo Re, restando sommo sacerdote, sia, come tale, rispettato, e reso assolutamente libero e indipendente da ogni potere. E noi lo faremo, per omaggio alla libertà, e per soddisfare non solo ai governi, i quali, pressoché tutti ci si mostrano benevoli, ma altresì ai cattolici, che in Italia stessa formano la grande maggioranza del popolo”.

⁸² Tali problemi sono stati affrontati da PAOLO CAVANA, *Le Sezioni Unite della Cassazione e l'art. 11 del Trattato lateranense*, «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», 7 maggio 2012.

⁸³ Caso presentatosi alle sezioni unite civili. Vedi Sentenza delle Sezioni Unite del 3 agosto 2008, n. 530, Pres. Vela, Est. Olla, P.M. Iannelli (Conforme), Presidente del Consiglio dei Ministri ed Amministrazione della Difesa dello Stato, c. Federazione Italiana Lavoratori Trasporti, «Giustizia civile», 2000, I, p. 2540, «Rivista di diritto internazionale», 2000, p. 1156; «Il foro italiano», 2000, I, c. 3394; «Giustizia civile», 2001, I, p. 747, con nota di PIERLUIGI SIMEONE, *L'immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione civile per attività di addestramento alla guerra mediante velivoli militari della Nato*. In tale sentenza le Sezioni Unite civili hanno dettato il principio secondo il quale “L'attività d'addestramento di velivoli alla guerra in funzione difensiva, che, secondo le previsioni del Trattato del Nord Atlantico stipulato a Washington il 4 aprile 1949, gli Stati Uniti d'America effettuano nel territorio italiano, nell'interesse comune dei due Stati oltre che degli altri aderenti alla N.A.T.O. e a tutela della loro sovranità, è attività “jure imperii”, in quanto tale sottratta alla giurisdizione italiana, in base al criterio della cosiddetta immunità ristretta, che non trova deroga neppure in presenza di attività idonee a ledere o porre in pericolo la vita, l'incolumità personale e la salute dei cittadini dello Stato ospitante”.

⁸⁴ Sentenza della Sezione I penale del 19 giugno 2008 (depositata il 24 luglio 2008), n. 31171, Pres. Bardovagni, Est. Canzio, Imp. Lozano, P.M. Montagna (Conforme), «Quaderni costituzionali», 2008, p. 897, con nota di MATTEO TONDINI, *La Cassazione e il “caso Calipari”*; «I diritti dell'uomo», 2009, fasc. 3, p. 82, con nota di GIANLUCA SERRA, *La sentenza della Corte di Cassazione sul caso Calipari: un'occasione perduta per la tutela dei diritti fondamentali*; «Cassazione penale», 2009, p. 1888, con nota di ROBERTA BARBERINI, *Una decisine discutibile*; «Cassazione penale», 2009, p. 4309, con nota di ANTONIO BALSAMO E SILVANA VANADIA, *La Cassazione e il caso Calipari*. In questa sentenza, la Corte ha dettato il principio secondo il quale “Non sussiste la giurisdizione penale dello Stato italiano, nè quella dello Stato territoriale, bensì quella esclusiva degli Stati Uniti d'America, in relazione ad un reato commesso in Iraq ai danni di un cittadino italiano da parte di personale militare degli Stati Uniti d'America, partecipante alla Forza Multinazionale operante in quel territorio, nell'esercizio dei compiti e delle funzioni ad esso attribuiti, qualora il fatto contestato non rivesta le caratteristiche proprie della “grave violazione” del diritto internazionale umanitario”.

⁸⁵ Caso giudicato dalle Sezioni unite civili. Vedi Sentenza delle Sezioni unite dell'11 marzo 2004, n. 5044, Pres. Carbone, Est. Marziale, P.M. Martone (Difforme), Ferrini c. Repubblica Federale di Germania, «Giustizia civile», 2004, I, p. 1191, con nota di ROBERTO BARATTA, *L'esercizio della giurisdizione civile sullo stato straniero autore di un crimine di guerra*; «Rivista di diritto internazionale», 2004, p. 540; «Responsabilità civile e previdenza», 2004, p. 1030; «Rivista di diritto internazionale privato e processuale», 2005, p. 406; «Giurisprudenza italiana», 2005, p. 250, con nota di PASQUALE DE SENA, *Immunità degli stati della giurisdizione e violazioni di diritti dell'uomo: la sentenza della cassazione italiana nel caso Ferrini*; «Il foro italiano», 2007, I, c. 936. In detta sentenza la Corte fissa il principio secondo il quale esistono alcuni ristretti limiti all'immunità de qua: “Il rispetto dei diritti inviolabili

Tale tendenza ha mostrato plurimi limiti ed inconvenienti, e, soprattutto, principalmente in relazione all'ultimo dei suddetti casi nel quale la Cassazione aveva posto alla immunità il limite delle gravissime violazioni dei diritti umani e dei crimini internazionali, è stata contestata⁸⁶ all'Estero⁸⁷ portando alla condanna dell'Italia ad opera della Corte Internazionale di Giustizia dell'Aja.⁸⁸ In oltre

della persona umana ha assunto il valore di principio fondamentale dell'ordinamento internazionale, riducendo la portata e l'ambito di altri principi ai quali tale ordinamento si è tradizionalmente ispirato, quale quello sulla "sovra uguaglianza" degli Stati, cui si collega il riconoscimento della immunità statale dalla giurisdizione civile straniera. Ne consegue che la norma consuetudinaria di diritto internazionale generalmente riconosciuta che impone agli Stati l'obbligo di astenersi dall'esercitare il potere giurisdizionale nei confronti degli Stati stranieri, non ha carattere assoluto, nel senso che essa non accorda allo Stato straniero un'immunità totale dalla giurisdizione civile dello Stato territoriale, tale immunità non potendo essere invocata in presenza di comportamenti dello Stato straniero di tale gravità da configurare, in forza di norme consuetudinarie di diritto internazionale, crimini internazionali, in quanto lesivi, appunto, di quei valori universali di rispetto della dignità umana che trascendono gli interessi delle singole comunità statali. Sussiste pertanto la giurisdizione italiana in relazione alla domanda risarcitoria promossa, nei confronti della Repubblica federale di Germania, dal cittadino italiano che lamenta di essere stato catturato a seguito dell'occupazione nazista in Italia durante la seconda guerra mondiale e deportato in Germania per essere utilizzato quale mano d'opera non volontaria al servizio di imprese tedesche, atteso che sia la deportazione che l'assoggettamento ai lavori forzati devono essere annoverati tra i crimini di guerra e, quindi, tra i crimini di diritto internazionale, essendosi formata al riguardo una norma di diritto consuetudinario di portata generale per tutti i componenti della comunità internazionale". Tale sentenza porterà successivamente alla condanna dell'Italia da parte della Corte Internazionale di Giustizia dell'Aja, che con sentenza 3 febbraio 2012 ha condannato l'Italia "en permettant que soient intentées à son encontre des actions civiles fondées sur des violations du droit international humanitaire commises par le Reich allemand entre 1943 et 1945"; e "en prenant des mesures d'exécution forcée visant la Villa Vigoni" ecc., ma soprattutto ha stabilito che "la République italienne devra, en promulguant une législation appropriée ou en recourant à toute autre méthode de son choix, faire en sorte que les décisions de ses tribunaux et celles d'autres autorités judiciaires qui contreviennent à l'immunité reconnue à la République fédérale d'Allemagne par le droit international soient privées d'effet". Per un primo commento a questa sentenza, vedi EDOARDO C. RAFFIOTTA, *Sovranità ed immunità dello Stato al vaglio della Corte dell'Aja nel caso Germania vs. Italia*, «Consulta on-line»; vedi poi l'ampio saggio di NERINA BOSCHIERO, *Jurisdictional Immunities of the State and Exequatur of Foreign Judgments: a private International Law Evaluation of the Recent ICJ Judgment in Germany v. Italy*, anticipato su http://www.statoechnese.it/images/stories/2012.12/boschierom_jurisdiction.pdf e di prossima pubblicazione in *International Courts and the Development of International Law, Essays In Honour of Tullio Treves*, T.M.C. ASSER PRESS, The Hague, The Netherlands, 2013.

⁸⁶ Come ci dice PAOLO CAVANA nel suo sopra citato studio *Le sezioni Unite della Cassazione e l'art. 11 del Trattato lateranense*, ivi, p. 12.

⁸⁷ Per alcuni commenti su riviste straniere vedi ANDREA BIANCHI, *Ferrini v. Federal Republic of Germany*,

«The American Journal of International Law», 2005, p. 242; PASQUALE DE SENA AND FRANCESCA DE VITTOR, *State Immunity and Human Rights: The Italian Supreme Court Decision on the Ferrini Case*, «The European Journal of International Law», 2005, p. 89; ANDREA GATTINI, *War Crimes and State Immunity in the Ferrini Decision*, «Journal of International Criminal Justice», 2005, p. 224

⁸⁸ Vedi la succitata sentenza 3 febbraio 2012, consultabile su www.giurcost.org/casi_scelti/CIG/CIG03-02-2012.pdf. Vedi anche la "retromarcia" fatta dopo detta sentenza dalle Sezioni Unite con la Ordinanza n. 4284 del 2013, depositata il 21 febbraio 2013, quando il presente contributo era in bozze.

recenti eventi stanno forse ora facendo comprendere quale sia il rischio di isolamento internazionale al quale si andrebbe poi incontro quando fosse proprio il nostro Paese a voler vedere garantiti propri agenti⁸⁹ da ingerenze di autorità giudiziarie straniere.

All'esito di tutte queste considerazioni, non è certo prefigurabile quale potrebbe essere l'ulteriore sviluppo della giurisprudenza su questo punto.

4. PROFILI TRIBUTARI

Non sono mancate, nell'arco di tempo esaminato, pronunzie che hanno affrontato il problema del rapporto tra fisco italiano e soggetti o immobili indicati nel Trattato lateranense.

Si tratta anche qui di fattispecie piuttosto eterogenee, che spaziano dall'assoggettabilità degli immobili di proprietà della Santa Sede alla vecchia INVIM, fino all'assoggettabilità degli immobili coperti da immunità alla tassa sullo smaltimento dei rifiuti o a quella sulla pubblicità

a) *Invim*

L'art. 8, terzo comma,⁹⁰ della legge 16 dicembre 1977 n. 904, come è noto, aveva esentato dall'INVIM decennale i benefici ecclesiastici. Successivamente l'art. 45⁹¹ della legge 20 maggio 1985, n. 222 aveva esteso tale esenzione agli Istituti per il sostentamento del clero e l'art. 2 della legge 2 aprile 2001, n. 136 (modificativo dell'art. 33 della legge 23 dicembre 2000, n. 388) aveva esteso l'esenzione da detto tributo agli immobili appartenenti agli enti rappresentativi delle confessioni religiose aventi personalità giuridica, nonché agli enti religiosi riconosciuti in base alle leggi attuative delle intese stipulate dallo Stato ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione.

La *ratio* della norma del 1977 era evidentemente legata al sistema beneficiale ed all'istituto del supplemento di congrua⁹² ed anche l'estensione del 1985 era

⁸⁹ Come nella dolorosa vicenda in corso relativa ai due "marò" fermati in India.

⁹⁰ Il terzo comma dell'art. 8 recita: "...gli immobili appartenenti ai benefici ecclesiastici sono esenti dall'imposta di cui all'articolo 3 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, e successive modificazioni. La disposizione si applica anche agli immobili il cui imponibile non sia ancora divenuto definitivo; nessun rimborso, tuttavia, compete per le imposte, sovrattasse e penalità eventualmente già pagate".

⁹¹ "45. Le disposizioni vigenti in materia di imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili appartenenti ai benefici ecclesiastici si applicano agli immobili appartenenti agli Istituti per il sostentamento del clero".

⁹² Come ci insegna la Corte costituzionale con la Sentenza n. 86 del 1985 (Pres. Roehrssen, Rel. Paladin), che può essere letta in www.cortecostituzionale.it o (tra i tanti) «Il diritto ecclesiastico», 1985, II, p. 85. Tra le posizioni critiche a tale pronunzia vedi STEFANIA FUSARO, *Uguaglianza tributaria fra enti religiosi ed esenzione dall'INVIM decennale a favore dei benefici ecclesiastici*, «Il diritto ecclesiastico», 1986, II, p. 72; ADRIANO GIUFFRÈ, *Immobili di «enti ecclesiastici» ed INVIM decennale*, «Giurisprudenza costituzionale», 1986, I, p. 1846; NICOLA COLAIANNI, *L'esenzione dall'INVIM decennale: un segno di contraddizione nel trattamento tributario degli enti ecclesiastici*, «Il foro italiano», 1985, I, p. 1917.

ancorata a complessi meccanismi concordatari⁹³ sì da renderla non ulteriormente estensibile – senza l'intervento legislativo verificatosi nel 2001 – a fattispecie diverse.⁹⁴

In relazione a tale esenzione sono presenti, nella giurisprudenza individuata, plurime decisioni, che vengono descritte da altri in apposita rassegna.⁹⁵

Per quanto mi riguarda, destano interesse due pronunzie⁹⁶ discusse nella medesima Camera di Consiglio del 20 aprile 1990 con identico Relatore, che si pongono il problema della estensibilità di detta esenzione anche a favore degli im-

⁹³ Vedi la Sentenza della Corte costituzionale n. 235 del 1997 (Pres. Granata, Rel. Zagrebelsky) in www.cortecostituzionale.it ovvero «Giurisprudenza costituzionale», 1997, p. 2228, ed ivi, p. 2241, nota di ANDREA GUAZZAROTTI, *L'esenzione dall'INVIM decennale in favore degli istituti per il sostentamento del clero: un privilegio in cerca di giustificazione*. Su questa ultima pronunzia vedi CLAUDIO FIORENZO GALLOTTI, *INVIM periodica e immobili delle confessioni religiose*, «Il diritto ecclesiastico», 1999, II, 90.

⁹⁴ La Sentenza della Corte costituzionale n. 235 del 1997 (che negava – sulla base del quadro normativo allora vigente – l'estensione alle Comunità ebraiche della esenzione prevista per i benefici ecclesiastici e per gli Istituti per il sostentamento del clero. ha, probabilmente, costituito il presupposto per il successivo intervento del legislatore che, con dall'art. 2 della legge 2 aprile 2001, n. 136, modificativo dell'art. 33 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, precisò essere esenti da detto tributo gli immobili appartenenti agli enti rappresentativi delle confessioni religiose aventi personalità giuridica, nonché agli enti religiosi riconosciuti in base alle leggi attuative delle intese stipulate dallo Stato ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione: Legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), «Art. 33. Disposizioni in materia di imposta di registro e altre imposte indirette e disposizioni agevolative. (...) - 10. Sono esenti dall'imposta di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, con effetto dalla data della sua entrata in vigore, gli immobili appartenenti agli enti rappresentativi delle confessioni religiose aventi personalità giuridica, nonché agli enti religiosi riconosciuti in base alle leggi attuative delle intese stipulate dallo Stato ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione. Non si fa comunque luogo a rimborsi di versamenti già effettuati. (...)»

⁹⁵ Vedi comunque ANTONELLA LOSANNO, *Enti ecclesiastici tra assoggettamento alla ed estensione dalla Invim sugli immobili con finalità commerciali*, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2006, fasc. 3, p. 739.

⁹⁶ La prima è la Sentenza della Sezione I del 3 ottobre 1990, n. 9783, Pres. Vercellone, Est. Cicala, P.M. Di Renzo (Conforme), Amministrazione delle Finanze dello Stato c. Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica Santa Sede, «Il diritto ecclesiastico», 1991, II, p. 365; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1990, fasc. 1, p. 147; «Rivista di diritto tributario», 1991, II, p. 16; «Commissione tributaria centrale», 1991, II, p. 460 e p. 660; «Bollettino tributario», 1991, 1526 con nota di MICHELA MAFFEZZONI, *Identificazione del beneficio ecclesiastico ai fini dell'esenzione INVIM.*; «Diritto e giurisprudenza», 1991, 884 con nota di PASQUALE COLELLA, *Sull'esenzione dall'INVIM decennale dei beni di proprietà della Santa Sede*; «Vita notarile», 1990, I, p. 615; «Il fisco», 1990, p. 6966, con nota di GIOVANNI PAOLINI, *Inapplicabile alla Santa Sede l'INVIM decennale*; «rivista di legislazione fiscale», 1991, III, p. 1824; «Giustizia civile», 1991, I, p. 614 e p. 1780; «Rivista giuridica dell'edilizia», 1991, I, 4, p. 474. Vedi poi GERALDINA BONI, *A proposito dell'esenzione della Santa Sede dall'INVIM decennale*, «Iustitia», 1992, p. 217. La seconda e conforme pronunzia individuata è la Sentenza della Sezione I del 3 gennaio 1991, n. 5, Pres. Vercellone, Est. Cicala, P.M. Di Renzo (Conforme), Amministrazione delle Finanze c. Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica Santa Sede, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1991-1992, fasc. 1, p. 146, «Diritto e pratica tributaria», 1993, II, p. 236; «Commissione tributaria centrale» 1991, II, p. 660; «Giustizia civile», 1991, I, p. 1780; «Bollettino tributario d'informazione», 1991, p. 1527, con nota di MICHELA MAFFEZZONI, *Identificazione del beneficio ecclesiastico ai fini dell'esenzione INVIM*; «Rivista giuridica dell'edilizia», 1992, I, 4, p. 484.

mobili (ovviamente ricadenti nel territorio italiano) di proprietà della Santa Sede.⁹⁷

La prima di esse a venire depositata è stata la Sentenza n. 9783 del 3 ottobre 1990.

In essa la Corte si pone, appunto, il problema della estensibilità agli immobili di proprietà della Santa Sede dell'esenzione dall'INVIM prevista per quelli di proprietà dei benefici ecclesiastici.

Con una ampia ricostruzione del quadro normativo canonico, e anche con accenni alla risalente dottrina preconcordataria, la Corte arriva a riconoscere la natura di beneficio anche alla Santa Sede.

Dato che però, sulla scorta della ricostruzione corrente della ratio della norma di esenzione (fatta propria anche dalla Corte costituzionale nella sopra citata Sentenza n. 86 del 1985) l'esenzione originaria si sarebbe radicata nella irragionevolezza di tassare i beni dei benefici "congruabili", per poi veder lo Stato aggravato di maggiori oneri di congrua derivanti dal conseguente impoverimento della rendita beneficiaria, la Corte si vede costretta ad argomentare nel senso di ricomprendere anche i benefici non congruabili (quale, almeno secondo la ricostruzione della Corte, dovrebbe considerarsi la Santa Sede) in detta esenzione. Per far ciò la Corte deve smussare le argomentazioni della Sentenza Cost. n. 86 del 1985, definendone "contingenti" alcuni passaggi e suggerendo che la prevista – al momento del deposito di quella sentenza – estensione della esenzione a favore degli immobili appartenenti agli Istituti per il sostentamento del clero fosse in qualche modo restata nell'inconscio argomentativo del relatore.

Per tanto, all'esito della propria argomentazione, la Corte fisserà il principio secondo il quale l'esenzione dell'INVIM decennale, prevista per i "benefici ecclesiastici" dall'art. 8, terzo comma, della legge 16 dicembre 1977 n. 904, è applicabile in favore della Santa Sede, considerando che l'inclusione di quest'ultima fra detti benefici, secondo la disciplina del diritto canonico, non trova deroga nella normativa fiscale, nella quale, in particolare, manca (a giudizio della Corte) una delimitazione ai soli benefici cosiddetti congruabili (fra i quali non potrebbe annoverarsi la Santa Sede). La successivamente depositata Sentenza n. 5 del 1991 sarà meramente pedissequa.

Successivamente la questione non tornerà più – quanto consta – davanti alla Corte di cassazione, e la successiva giurisprudenza tributaria sarà in genere conforme ai suddetti precedenti.

⁹⁷ È forse il caso di segnalare che, in modo del tutto inusuale, queste due sentenze si caratterizzano per l'aver espressamente citato dottrina: "Questa qualificazione viene riconosciuta dalla dottrina, anche anteriore al Concordato (Gaetano Arangio - Ruiz, Scaduto)". Ciò, oltre ad apparire inusuale, parrebbe in contrasto con il terzo comma dell'118 delle Disposizioni per l'attuazione del Codice di Procedura Civile, che recita: "In ogni caso deve essere omessa ogni citazione di autori giuridici". Per un interessante sintesi delle norme sulla redazione delle sentenze (civili ed amministrative) vedi GIUSEPPE BARBAGALLO - MARIO MISSORI, *Il linguaggio delle sentenze*, «La nuova giurisprudenza civile commentata», 1999, p. 91, attingibile anche in rete in rete all'indirizzo http://www.giustizia-amministrativa.it/documentazione/studi_contributi/Barmessori.htm.

Solo 15 anni dopo si registrerà una isolata voce dissenziente, rappresentata dalla decisione n. 3404 del 2005⁹⁸ della Sez. XXI della Commissione Tributaria Centrale che, con una robusta argomentazione, andrà in coscienza e dichiarato contrasto sia con la prevalente giurisprudenza del medesimo Ufficio⁹⁹ che con quella della Corte di cassazione.

b) *Tassa sui rifiuti*

Abbiamo sopra accennato, nell'ambito del contenzioso relativo alla Pontificia Università Gregoriana, alla sentenza n. 4027 del 2012¹⁰⁰ in materia di assoggettabilità alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti della PUG.

Per comprendere questa decisione è forse necessario accennare, sia pur brevemente, alla intricata vicenda relativa, appunto, alla natura della tassa per lo smaltimento dei rifiuti.

Con ordinanza n. 13894 del 2009¹⁰¹ – redatta dal medesimo Magistrato¹⁰² che regiderà poi la Sentenza n. 4027 del 2012 – emessa nel corso di un regolamento preventivo di giurisdizione nel quale si doveva decidere circa la attribuzione al giudice ordinario o al giudice tributario di una controversia relativa a canoni per lo

⁹⁸ Commissione Tributaria Centrale, Decisione della Sez. XXI, del 14 aprile 2005, n. 3404, Pres. Della Valle Pauciuolo, Rel. Colaianni. Sarebbe ovviamente fuori quadro, nel presente lavoro, affrontare nel dettaglio detta sentenza (della quale consiglio la lettura del testo integrale attingibile all'indirizzo www.olir.it/documenti/?documento=2445, piuttosto che quello caratterizzato da qualche "omissis" particolarmente infelice che compare altrove) e soprattutto la sua articolata e ricca argomentazione (dovuta alla penna del Prof. NICOLA COLAIANNI). Faccio perciò rinvio a quanto detto, e da me completamente condiviso, in una fonte facilmente attingibile in rete, dal Collega Michele Madonna: MICHELE MADONNA, *L'esenzione dall'INVIM degli immobili di proprietà della S. Sede. Brevi note di commento alla sentenza 1 aprile 2005 n. 3404 della Commissione Tributaria Centrale - sez. XXI*, che può essere letto all'indirizzo www.olir.it/areetematiche/73/documents/Madonna_INVIM.pdf. Segnalo che il Collega identifica – come peraltro fa OLIR – la pronuncia con la data di decisione (1° aprile), mentre io la cito con la data di deposito (14 aprile).

⁹⁹ "La giurisprudenza di questa Commissione, nella scia di Cass. n. 9783/1990, è uniforme su entrambi i punti di diritto, esattamente evidenziati dalla difesa della resistente Santa Sede. Ma non pare a questo Collegio potersi seguire un orientamento, che prende le mosse da un'erronea interpretazione delle norme canoniche, tanto più dopo che sul punto è intervenuta nuovamente – senza, tuttavia, essere presa in considerazione – la Corte Costituzionale con la sentenza 15 luglio 1997, n. 235".

¹⁰⁰ La recentissima Sentenza della Sezione v del 14 marzo 2012, n. 4027, Pres. D'Alonzo, Est. Botta, P.M. Policastro (Conforme), Comune di Roma c. Pontificia Università Gregoriana ed altri, che al momento risulta edita in «Corriere tributario», 2012, p. 1552, con nota di LUIGI LOVECCHIO, *Non sono esenti da TARSU gli immobili della Santa Sede non adibiti al culto*, ivi p. 1550, «Diritto e giustizia», 2012, p. 207, con nota di ANTONIO TERLIZZI, *Anche l'Università pontificia la paga: i rifiuti sono legittimamente tassabili*.

¹⁰¹ Ordinanza delle Sezioni Unite del 15 giugno 2009, n. 13894, Pres. Carbone, Est. Botta, P.M. Iannelli (Difforme), Miele c. Gruppo Veritas Azd Cs Del Mirese Spa, «Il fisco», 2009, fasc. 29 p. 4789, con nota di PIERFRANCO TURIS, *Al giudizio della Consulta la giurisdizione tributaria in materia di tariffa di igiene ambientale*. Detta ordinanza, una volta iscritta a ruolo in Corte costituzionale, verrà identificata con il numero di Ruolo Ordinanze (r.o.) n. 239 del 2009.

¹⁰² Il Prof. Raffaele Botta.

smaltimento dei rifiuti solidi urbani non pagati, la Corte, a fronte degli esiti non univoci della giurisprudenza (della Cassazione stessa, della Corte costituzionale e della Corte di giustizia UE¹⁰³) sulla natura tributaria o meno di detti canoni comunque correlati con il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, ritenendo illegittimo che a fronte di una natura da essa ritenuta non tributaria – dedotta tra l'altro dal fatto che detti canoni fossero all'epoca gravati da IVA – la competenza sulle relative controversie fosse assegnata per legge al giudice tributario, solleva questione di illegittimità costituzionale dell'art. 3 bis, del decreto-legge n. 203 del 2005, convertito con modificazioni con legge n. 248 del 2005, nella parte in cui devolve alla giurisdizione del giudice tributario le controversie relative alla debenza del canone (rectius: tariffa) per lo smaltimento dei rifiuti urbani, in violazione dell'art. 102, secondo comma, Cost., in quanto attribuire alla cognizione delle commissioni tributarie controversie che non hanno ad oggetto tributi «si risolve nella creazione di un nuovo giudice speciale», vietata da tale parametro.

La questione verrà esaminata dalla Corte costituzionale dopo che questa ultima aveva già sciolto il dubbio a favore della natura tributaria di detti canoni con la Sentenza n. 238 del 2009,¹⁰⁴ e ne verrà pertanto dichiarata la manifesta infondatezza con la ordinanza n. 64 del 2010.¹⁰⁵

A quel punto la questione tornerà al medesimo Collegio delle Sezioni Unite che, pur facendo memoria di tutte le proprie argomentazioni che avrebbero militato a favore della natura non tributaria di detti canoni, si adegnerà con Ordinanza n. 14903 del 2010¹⁰⁶ introducendo un principio che poi rimarrà immutato nella giurisprudenza successiva.

Il punto fondamentale delle argomentazioni della Corte, comunque, mi pare che fosse da rinvenire nella particolare natura del “tributo” così strettamente connesso all'erogazione di un servizio.

¹⁰³ Vedi Corte di Giustizia delle Comunità Europee, sentenza 16 luglio 2009, C-254/08, (sulla coerenza del sistema italiano al principio “chi inquina paga”) che ha stabilito che l'art. 15, lett. a), della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 5 aprile 2006, 2006/12/CE, relativa ai rifiuti, dev'essere interpretato nel senso che, allo stato attuale del diritto comunitario, esso non osta ad una normativa nazionale che disponga la riscossione, per il finanziamento di un servizio di gestione e smaltimento dei rifiuti urbani, di una tassa calcolata sulla base di una stima del volume di rifiuti generato dagli utenti di tale servizio e non sulla base del quantitativo di rifiuti da essi effettivamente prodotto e conferito. Spetta tuttavia al giudice a quo accertare, sulla scorta degli elementi di fatto e di diritto sottopostigli, se la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni su cui verte la causa principale non comporti che taluni «detentori», nel caso di specie le aziende alberghiere, si facciano carico di costi manifestamente non commisurati ai volumi o alla natura dei rifiuti da essi producibili.

¹⁰⁴ Sentenza della Corte costituzionale del 24 luglio 2009 (pubblicata in Gazzetta Ufficiale, prima serie speciale, del 29 luglio 2009), n. 238, Pres. Amirante, Rel. Gallo, Rivista giuridica dell'ambiente, con nota di FRANCESCO CASTOLDI, *Dalla Corte di Giustizia e dalla Corte costituzionale: chiarimenti sulla disciplina della tariffa di igiene urbana*.

¹⁰⁵ Ordinanza della Corte costituzionale del 24 febbraio 2010 (pubblicata in Gazzetta Ufficiale, prima serie speciale, del 3 marzo 2010), n. 64, Pres. De Siervo, Red. Gallo.

¹⁰⁶ Ordinanza delle Sezioni Unite del 21 giugno 2010, n. 14903, Pres. Carbone, Est. Botta, P.M. Iannelli (Conforme), Miele c. Gruppo Veritas Az. Cs Del Mirese Spa

In seguito verrà all'esame della Corte, dinanzi ad un Collegio con il medesimo Relatore che aveva sollevato la suddetta questione di legittimità costituzionale, una vicenda nella quale si controverteva su alcune richieste di pagamento della TARSU alla Pontificia Università Gregoriana.

Il fatto sostanziale che probabilmente influenzerà la decisione della Corte sta forse nella circostanza che la PUG, a fronte dell'innegabile conferimento di rifiuti da essa prodotti, stante la natura ora definita "tributaria" delle relative "bollette", e stante la propria esenzione da ogni tributo prevista dall'art. 16 del Trattato lateranense, adirà la giustizia tributaria contro tali accertamenti e si vedrà dare torto in primo grado e ragione in appello.¹⁰⁷

A questo punto, contro la sentenza d'appello favorevole alla PUG, il Comune di Roma farà ricorso in Cassazione.

La questione verrà affrontata e risolta appunto con la Sentenza n. 4027 del 2012,¹⁰⁸ che casserà la sentenza della Commissione tributaria regionale del Lazio n. 339 del 2009 e darà ragione al Comune di Roma affermando che anche la Pontificia Università Gregoriana, malgrado la norma dell'art. 16 del Trattato lateranense¹⁰⁹ la dichiara esente "da tributi sia ordinari che straordinari tanto verso lo Stato quanto verso qualsiasi altro ente" e tenuta a pagare la TARSU.

Mentre scrivo, la sentenza è troppo recente per aver potuto ricevere un meditato commento dalla dottrina, cosa che probabilmente avverrà quanto prima data la grande rilevanza del principio che afferma, ossia la qualificazione che essa fa della norma di esenzione tributaria contenuta nell'art. 16 del Trattato lateranense quale 'norma programmatica'.

La Corte infatti si troverà a dover risolvere il problema sostanziale dello squilibrio che diversa interpretazione della norma porrebbe tra il servizio¹¹⁰ di smal-

¹⁰⁷ Sentenza della Commissione tributaria regionale del Lazio, Sezione Roma I, del 6 luglio 2009, n. 339, Pres. Varrone, Rel. Panzini, «Giurisprudenza di merito», 2009, p. 2892, con ampia nota redazionale.

¹⁰⁸ Sentenza della Sezione v (Tributaria) del 14 marzo 2012, n. 4027, Pres. D'Alonzo, Est. Botta, P.M. Policastro (Conforme), Comune di Roma c. Pontificia Università Gregoriana ed altri, «Corriere tributario», 2012, p. 1552, ivi annotata p. 1550 LUIGI LOVECCHIO, *Non sono esenti da TARSU gli immobili della Santa Sede non adibiti al culto*, «Diritto e giustizia», 2012, p. 207, con nota di ANTONIO TERLIZZI, *Anche l'Università pontificia la paga: i rifiuti sono legittimamente tassabili*.

¹⁰⁹ Che giova ricordare, recita: "Art. 16 - Gli immobili indicati nei tre articoli precedenti, nonché quelli adibiti a sedi dei seguenti istituti pontifici: Università Gregoriana, Istituto Biblico, Orientale, Archeologico, Seminario Russo, Collegio Lombardo, i due palazzi di Sant'Apollinare e la Casa degli esercizi per il Clero di San Giovanni e Paolo (Alleg. III, 1, 1 bis, 2, 6, 7, 8), non saranno mai assoggettati a vincoli o ad espropriazioni per causa di pubblica utilità, se non previo accordo con la Santa Sede, e saranno esenti da tributi sia ordinari che straordinari tanto verso lo Stato quanto verso qualsiasi altro ente.

È in facoltà della Santa Sede di dare a tutti i suddetti immobili, indicati nel presente articolo e nei tre articoli precedenti, l'assetto che creda, senza bisogno di autorizzazioni o consensi da parte di autorità governative, provinciali o comunali italiane, le quali possono all'uopo fare sicuro assegnamento sulle nobili tradizioni artistiche che vanta la Chiesa Cattolica".

¹¹⁰ I primissimi commenti alla sentenza, generalmente favorevoli al decisum, calcano molto su questo aspetto. Vedi ad esempio LUIGI LOVECCHIO, *Non sono esenti da TARSU gli immobili della Santa Sede non adibiti al culto*, «Corriere tributario», 2012, p. 1550 (qui 1551): "Ne deriva che, seppure è innega-

timento dei rifiuti, di cui la Pontificia Università Gregoriana gode a cura del Comune di Roma e la sua mancata contribuzione ai relativi costi.¹¹¹ Questo rapporto, più o meno netto a seconda delle varie successive normative regolanti la materia e delle altrettanto varie ricostruzioni delle medesime date dalla giurisprudenza, era stato anche alla base della precedentemente posizione assunta sulla natura non tributaria dei relativi corrispettivi e della citata ordinanza di rimessione della questione di legittimità alla Corte costituzionale, ampiamente motivata dal medesimo Magistrato ora incaricato di fungere da Relatore.

Ma oggettivamente, dopo che la Corte costituzionale aveva dichiarato la tassa sui rifiuti essere un tributo, la lettera dell'art. 16 del Trattato si poneva quale rilevante ostacolo a perseguire questo evidente fine di 'giustizia sostanziale'.

Per risolvere il problema le Sezioni Unite procederanno sottolineando, da un lato, la "valenza specifica di corrispettivo di un servizio legato alla qualità e quantità dei rifiuti prodotti dal soggetto passivo" da cui deriverebbe la conseguenza che "è la produzione e il conferimento di rifiuti la ratio dell'imposizione e, al tempo stesso, delle relative agevolazioni" e dall'altra, comunque, che la norma contenuta nell'art. 16 del Trattato sarebbe una "norma programmatica che impegna lo Stato a darvi attuazione".

Decisamente concisa è l'argomentazione di tale ultima affermazione, e si può

bile che la tassa non è mai corrispettiva di un servizio, è però altrettanto indubbio che la TARSU ha come vincolo di destinazione il finanziamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani e che la relativa obbligazione sorge se il contribuente è nelle condizioni di fruire del servizio stesso. Ed allora delle due l'una:

a) o si afferma il principio secondo cui gli immobili oggetto del Trattato lateranense non rientrano nella privativa comunale, di tal che è lo stesso Stato del Vaticano a dover provvedere alla gestione dei rifiuti ivi formati, ed allora l'esonero dalla TARSU non abbisogna di una previsione specifica, derivando esso direttamente dalla norma di cui all'art. 62, comma 5, del D.Lgs. n. 507/1993, b) oppure l'assoggettamento al prelievo è inevitabile, anche alla luce della lettura sistematica del Trattato, volto al rispetto delle competenze istituzionali delle due parti contraenti, non ravvisandosi peraltro alcuna ragione logica per scaricare sulla collettività italiana l'onere della gestione dei rifiuti prodotti negli edifici del Vaticano".

¹¹¹ In effetti in relazione a tutti gli immobili ai quali si dovrebbe applicare l'esenzione ex art. 16 del Trattato lateranense, si pone il medesimo problema della mancata contribuzione dei soggetti in essi allocati a tutti gli oneri (soprattutto a carico del Comune di Roma) riguardanti mobilità, trasporti, gestione del territorio ecc. Salva errata ricostruzione del quadro normativo (a non voler, ovviamente, considerare programmatica anche la norma contenuta nel secondo comma del medesimo articolo per la quale "È in facoltà della Santa Sede di dare a tutti i suddetti immobili, indicati nel presente articolo e nei tre articoli precedenti, l'assetto che creda, senza bisogno di autorizzazioni o consensi da parte di autorità governative, provinciali o comunali italiane,"), infatti, non consta che, ad esempio, le modifiche apportate a detti immobili presuppongano concessioni edilizie, né corrispondenti pagamenti di oneri di urbanizzazione, pur se tali interventi, modificando l'uso degli immobili, in astratto un impatto sull'uso del territorio (e conseguentemente sui costi a carico del Comune di Roma che giustificano quegli oneri) ce lo avrebbero. Sarebbe facile però ex adverso rispondere che a giustificare agli occhi dello Stato italiano la norma dell'art. 16 del Trattato lateranense possa anche aver contribuito una adeguata valutazione dei benefici economici (frutto quanto meno dell'attrazione in Roma di milioni di pellegrini, o, per restare al caso delle Università, migliaia di studenti e professori, con tutto l'indotto economico generato) che direttamente o indirettamente deriverebbero dalla presenza della Santa Sede e dei suoi vari enti sparsi per Roma alle casse statali e comunali.

ritenere che la Corte giunga a quella conclusione andando a cercare disposizioni eterogenee nelle quali la norma lateranense viene “doppiata” da norme tributarie italiane.

La Corte segnala ad esempio i casi costituiti dall'imposta sui redditi, dove l'art. 2 del d.P.R. n. 601 del 1973,¹¹² esenta gli immobili in questione dall'imposta locale sui redditi e dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche, oltreché dall'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili; dalle disposizioni su dichiarazione e accertamento catastale (R.D.L. n. 652 del 1939, art. 6¹¹³ e d.P.R. n. 1142 del 1949, art. 38¹¹⁴) che esentano e dalla prima e vietano i secondi nei confronti di detti immobili; e dalla normativa sull'ICI (D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 7, lett. e¹¹⁵). Dalla presenza di queste norme la Corte deriva la necessità che,

¹¹² “Art. 2 - *Fabbricati della Santa Sede - Il reddito dei fabbricati di proprietà della Santa Sede indicati negli artt. 13, 14, 15 e 16 del trattato lateranense 11 febbraio 1929 reso esecutivo con la legge 27 maggio 1929, n. 810, è esente dall'imposta locale sui redditi e dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche.*

L'incremento di valore dei fabbricati di cui al precedente comma non è soggetto all'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili”.

¹¹³ “Art. 6. *La dichiarazione di cui al precedente art. 3 deve essere redatta, per ciascuna unità immobiliare, su apposita scheda fornita dalla amministrazione dello Stato e presentata al Podestà del comune ove l'unità immobiliare è situata, entro il giorno che sarà stabilito con decreto del Ministro per le finanze.*

La dichiarazione va estesa alle aree e ai suoli che formano parte integrante di una o più unità immobiliari, o concorrono a determinarne l'uso e la rendita.

Non sono soggetti a dichiarazione:

- a) i fabbricati rurali già censiti nel catasto terreni;
- b) i fabbricati costituenti le fortificazioni e loro dipendenze;
- c) i fabbricati destinati all'esercizio dei culti;
- d) i cimiteri con le loro dipendenze;
- e) i fabbricati di proprietà della Santa Sede di cui agli artt. 13, 14, 15 e 16 del trattato lateranense 11 febbraio 1929”.

¹¹⁴ “38. *Oggetto dell'accertamento.*

Sono soggetti all'accertamento tutti i fabbricati e le costruzioni stabili definite dall'art. 4 della legge.

Sono esclusi dall'accertamento:

- a) i fabbricati rurali;
- b) i fabbricati di proprietà della Santa Sede di cui agli artt. 13, 14, 15 e 16 del Trattato Lateranense 11 febbraio 1929”.

¹¹⁵ “Art. 7 *Esenzioni - 1. Sono esenti dall'imposta:*

a) *gli immobili posseduti dallo Stato, dalle regioni, dalla province, nonché dai comuni, se diversi da quelli indicati nell'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 4, dalle comunità montane, dai consorzi fra detti enti, dalle unità sanitarie locali, dalle istituzioni sanitarie pubbliche autonome di cui all'articolo 41 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, dalle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, destinati esclusivamente ai compiti istituzionali;*

b) *i fabbricati classificati o classificabili nelle categorie catastali da E/1 a E/9;*

c) *i fabbricati con destinazione ad usi culturali di cui all'articolo 5-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, e successive modificazioni;*

d) *i fabbricati destinati esclusivamente all'esercizio del culto, purché compatibile con le disposizioni degli articoli 8 e 19 della Costituzione, e le loro pertinenze;*

e) *i fabbricati di proprietà della Santa Sede indicati negli articoli 13, 14, 15 e 16 del Trattato lateranense, sottoscritto l'11 febbraio 1929 e reso esecutivo con legge 27 maggio 1929, n. 810;*

f) *i fabbricati appartenenti agli Stati esteri e alle organizzazioni internazionali per i quali è prevista l'esenzione dall'imposta locale sul reddito dei fabbricati in base ad accordi internazionali resi esecutivi in Italia;*

appunto, il legislatore dia attuazione al dettato dell'art. 16 del Trattato per ogni singolo tributo in essere o di futura introduzione.

In effetti la qualificazione di “norma programmatica” – raramente utilizzata nella giurisprudenza della Corte di cassazione¹¹⁶ – attribuita all'art. 16 del Trattato è quasi più affermata che motivata e non pare preoccuparsi di rispondere alle possibili obiezioni di chi tardi a comprendere come l'impegno pattizio teso a garantire che gli immobili in questione “*saranno esenti da tributi sia ordinari che straordinari tanto verso lo Stato quanto verso qualsiasi altro ente*” non detti una regola cogente ma fissi un principio che il legislatore dovrà realizzare attraverso l'uso della propria discrezionalità,¹¹⁷ soprattutto alla luce di alcune perplessità al riguardo avanzate dalla dottrina costituzionalistica¹¹⁸ e internazionalistica, che

g) i fabbricati che, dichiarati inagibili o inabitabili, sono stati recuperati al fine di essere destinati alle attività assistenziali di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, limitatamente al periodo in cui sono adibiti direttamente allo svolgimento delle attività predette;

h) i terreni agricoli ricadenti in aree montane o di collina delimitate ai sensi dell'articolo 15 della legge 27 dicembre 1977, n. 984;

i) gli immobili utilizzati dai soggetti di cui all'articolo 87, comma 1, lettera c), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, destinati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché delle attività di cui all'articolo 16, lettera a), della legge 20 maggio 1985, n. 222.

2. L'esenzione spetta per il periodo dell'anno durante il quale sussistono le condizioni prescritte”.

¹¹⁶ In effetti, stando al CED della Cassazione, nelle oltre cinquecentomila massime relative a pronunzie delle sezioni civili, il sintagma “norma programmatica” comparirebbe – salvo errore nell'uso dello strumento informatico – solo 17 volte, prevalentemente in relazione all'invocazione di norme costituzionali sui diritti al lavoro ed alla salute.

¹¹⁷ Vedi Voce *Costituzione – elasticità della*, in «Dizionario enciclopedico del diritto» diretto da FRANCESCO GALGANO, edizione su CD-Rom, Milano CEDAM, 1997 ove si definiscono “norme programmatiche” quelle “che fissano per il legislatore obiettivi di principio, da realizzare attraverso l'esercizio della sua discrezionalità”

¹¹⁸ Non è ovviamente possibile in questo ambito dare conto dell'ampia e variegata dottrina costituzionalistica sulle “norme programmatiche”, mi limito pertanto a citare ROBERTO BIN - GIOVANNI PITRUZZELLA, *Diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 123: “Nei primi anni di applicazione della Costituzione, prima che entrasse in funzione la Corte costituzionale (1956), la gran parte dei giudici e la Cassazione ritennero che la maggior parte delle norme costituzionali non potessero essere applicate direttamente nei tribunali, essendo necessario l'intervento del legislatore ordinario. Esse quindi venivano ricostruite come “norme programmatiche”, che non sarebbero direttamente applicabili dai giudici ma si indirizzerebbero al legislatore, indicandogli le cose da fare: al massimo al giudice servirebbero come guida per l'interpretazione. Poche dunque sarebbero state le norme costituzionali “precettive”: per es., quelle che istituivano i nuovi organi costituzionali o quelle che erano sufficientemente precise e incondizionate (sono i termini che vengono impiegati per spiegare gli “effetti diretti” delle norme comunitarie), come per es. la disposizione che fissa in 48 ore la convalida dell'arresto (art. 13 Cost.). La Corte costituzionale, già nella sua prima sentenza (1/1956) ha contestato questa distinzione e ha trattato le disposizioni costituzionali tutte come fonte di regole direttamente applicabili. Per es., è vero che il “diritto alla salute” dell'art. 32 è rivolto principalmente al legislatore, cui spetta organizzare l'assistenza sanitaria, ma è anche vero che esso riconosce un diritto che ha una carica precettiva immediata, tale per cui possono essere dichiarate illegittime le leggi che negassero o restringessero eccessivamente il ricorso all'assistenza pubblica per cure necessarie alla sopravvivenza delle persone”. Sulla natura delle norme programmatiche vedi ANTONIO D'ATENA, *Lezioni di diritto costituzionale*, Terza edizione, Giappichelli, Torino, 2012, pp. 24-25: (p. 24) “Si trat-

giungono a indicare il ricorso a tale qualificazione quale comodo strumento per non applicare “norme indesiderate”.¹¹⁹

Non mancheranno comunque ulteriori occasioni per la dottrina e per la giurisprudenza per tornare ad occuparsi di queste problematiche.

c) *Tassa sulla pubblicità*

Altra via, meno “innovativa”, per negare l’esonero ex art. 16 del Trattato, è stata percorsa da una recentissima pronuncia che ha coinvolto immobili elencati nel Trattato lateranense, ossia dalla Sentenza n. 11381 del 2012¹²⁰ relativa ad una vicenda nella quale si disputava intorno alla legittimità dell’avviso di accertamento, con il quale il Comune di Roma aveva richiesto il pagamento dell’imposta e degli accessori dovuti, per l’anno 2003, per affissioni eseguite mediante impianti pubblicitari installati sui ponteggi di sicurezza, dalla impresa incaricata dei restauri dalle facciate dei Palazzi dei Propilei, subito al di fuori del Colonnato del Bernini.¹²¹

La Sentenza riguarda edifici di cui all’art. 15 del Trattato lateranense (“altri edifici nei quali la Santa Sede in avvenire crederà di sistemare altri suoi Dicasteri”)¹²² e lavori di manutenzione delle relative facciate.

ta, anzitutto, delle disposizioni programmatiche in senso stretto (le c.d. Staatszielbestimmungen), mediante le quali si prefigurano le linee di sviluppo dell’ordinamento. Alla categoria appartengono – ad esempio – le disposizioni che impongono allo stato la promozione delle autonomie locali (art. 5 Cost.), la protezione della gioventù, della maternità e dell’infanzia (art. 31, comma 2, Cost.), la tutela del risparmio (art. 47 Cost.), lo sviluppo dell’artigianato (art. 45, comma 2)”... (p. 25) “Alla medesima categoria possono essere, inoltre, ricondotte le disposizioni mediante le quali il costituzionalismo liberale ha risposto alla critica delle c.d. libertà borghesi (...) In tutte le disposizioni passate in rassegna, l’impronta assiologia presenta un carattere – se così ci si può esprimere – strutturale. Poiché esse, prefigurando degli sviluppi dell’ordinamento, sono rivolte soprattutto al futuro”.

¹¹⁹ È interessante come tra gli internazionalisti si faccia l’esempio del GATT e dell’Unione europea, come di un caso nel quale per non rispettare le norme GATT la Corte di giustizia abbia iniziato a definire “programmatiche, flessibili, sprovviste di carattere incondizionato e non invocabili dai cittadini degli Stati membri” le norme GATT “con ciò ricorrendo ad argomenti cui anche la giurisprudenza interna talvolta ricorre quando non vuol fare applicazione di norme indesiderate”, così BENEDETTO CONFORTI, *Diritto internazionale*, Sesta edizione, Editoriale Scientifica, Napoli, 2002, pp. 89-90

¹²⁰ Sentenza della Sezione v (Tributaria) del 6 luglio 2012, n. 11381, Pres. Pivetti, Rel. Valitutti, P.M. Apice (Conforme), Sri Socially Responsible Italia Spa c. Comune di Roma. Detta sentenza al momento risulterebbe inedita.

¹²¹ Si tratta di due palazzi (o meglio di due ali – Sud e Nord – di un unico palazzo) iscritti dall’Unesco nella World Heritage List, ai numeri 91-011 (Palazzo detto dei Propilei – Nord) e 91-012 (Palazzo detto dei Propilei – Sud) siti nelle immediate adiacenze di Piazza San Pietro, ovvero sulla parte della Piazza ricadente in territorio italiano (denominata Piazza Papa Pio XII, già – ai tempi della Conciliazione – Piazza Rusticucci).

¹²² L’area in questione era, all’epoca della Conciliazione (come si evince anche dalle mappe allegare al Trattato), occupata dagli ultimi isolati del quartiere di “Borgo Pio” e dalla Piazza Rusticucci (molto più piccola dell’attuale Piazza Papa Pio XII). Gli edifici in questione, come altri adibiti a sede di Dicasteri o Uffici della Santa Sede siti su Piazza Pio XII e Via della Conciliazione, furono edificati solo successivamente all’atto della grande ristrutturazione urbanistica che portò al quasi totale abbattimento di Borgo ed alla attuale sistemazione dell’area compresa tra Piazza S. Pietro ed il Tevere.

Era accaduto che la Santa Sede aveva incaricato una impresa di eseguire alcuni lavori di manutenzione della facciata del Palazzo (o “Palazzi”) dei Propilei, e questa, confidando nelle disposizioni contenute nell’art. 16, primo e secondo comma, del Trattato non aveva richiesto l’autorizzazione Comunale¹²³ per applicare ai ponteggi di sicurezza immagini pubblicitarie e non aveva – di conseguenza – pagato la relativa tassa comunale.¹²⁴

Avverso l’accertamento l’impresa appaltatrice aveva adito la Commissione Tributaria Provinciale di Roma, la quale aveva accolto il suo ricorso. Appellando il Comune di Roma, l’esito del giudizio veniva ribaltato, ritenendo la Commissione Tributaria Regionale per il Lazio insussistenti i presupposti soggettivi ed oggettivi per l’applicabilità dei benefici connessi all’extraterritorialità concessa agli immobili del Vaticano, ai sensi degli artt. 15 e 16 del Trattato Lateranense e perciò fondata la pretesa impositiva azionata dal Comune di Roma.

Avverso tale Sentenza, la soccombente impresa appaltatrice ricorreva per cassazione, lamentando, tra l’altro, che il giudice a quo avrebbe errato nel ritenere che i ponteggi, sui quali erano stati affissi i pannelli pubblicitari oggetto dell’imposizione, non costituissero pertinenze dei Palazzi dei Propilei e non fossero, quindi, al pari dei palazzi stessi, immuni dal potere impositivo comunale, come previsto dall’art. 16 del Trattato.

D’altro canto, sempre secondo la ricorrente, avendo l’impresa appaltatrice agito per conto della Santa Sede, e dato che le affissioni sulle impalcature sarebbero state poste su incarico della Santa Sede medesima, l’immunità spettante alla Committente – in forza del Trattato Lateranense del 1929 – non potrebbe non estendersi anche al soggetto che abbia agito quale Suo alter ego, e, quindi, l’esenzione da imposte spettante a quest’ultima, dovrebbe essere applicata anche alla ditta appaltatrice.

La Corte – con una motivazione che non pare brillare per accuratezza terminologica¹²⁵ – stabilisce che altro sono gli immobili “esenti” ed altro sono le im-

¹²³ Infatti il secondo comma dell’art. 16 recita: “È in facoltà della Santa Sede di dare a tutti i suddetti immobili, indicati nel presente articolo e nei tre articoli precedenti, l’assetto che creda, senza bisogno di autorizzazioni o consensi da parte di autorità governative, provinciali o comunali italiane, le quali possono all’uopo fare sicuro assegnamento sulle nobili tradizioni artistiche che vanta la Chiesa Cattolica”.

¹²⁴ Il primo comma dell’art. 16, per quanto qui di interesse, recita: “Gli immobili indicati nei tre articoli precedenti, (...) saranno esenti da tributi sia ordinari che straordinari tanto verso lo Stato quanto verso qualsiasi altro ente”.

¹²⁵ Essendo la sentenza inedita, mi vedo costretto a riportarne in nota alcuni brani. Per quanto riguarda l’imprecisione terminologica, la frase forse meno comprensibile rinvenuta in motivazione dice ad esempio: “Com’è dato desumere con piena evidenza dalle disposizioni succitate, pertanto, agli “immobili” di proprietà della S. Sede, in quanto ricompresi nella Città del Vaticano, è riconosciuta, giacché essi fanno pur sempre parte del territorio dello Stato italiano, il privilegio dell’extraterritorialità”... dove non si comprende come degli immobili possano al contempo essere “ricompresi nella Città del Vaticano” e far “pur sempre parte del territorio dello Stato italiano”

palcature ad essi in ipotesi agganciate,¹²⁶ e, soprattutto, che il restauro degli immobili di cui al Trattato, e la eventuale affissione pubblicitaria sui medesimi, non sarebbero coperti da alcuna immunità od esenzione in quanto attività non rientranti tra quelle istituzionali e di religione e di culto proprie della Santa Sede.¹²⁷

Questa ricostruzione parrebbe non tenere nel debito conto proprio il contenuto normativo dell'art. 16 del Trattato.

Infatti, senza voler insistere sulla "sottile" distinzione tra facciata di un palazzo ed impalcatura ad essa agganciata, non può non rilevarsi che se le Parti hanno stabilito, al secondo comma di detto articolo che "È in facoltà della Santa Sede di dare a tutti i suddetti immobili, indicati nel presente articolo e nei tre articoli precedenti, l'assetto che creda, senza bisogno di autorizzazioni o consensi da parte di autorità governative, provinciali o comunali italiane" e se si precisa altresì che queste ultime possono "fare sicuro assegnamento sulle nobili tradizioni artistiche che vanta la Chiesa Cattolica"... parrebbe evidente che proprio di interventi sugli edifici (di manutenzione, ordinaria o straordinaria e di eventuali modifiche e mutamenti di destinazione) si intenda parlare, oltretutto se si fa "assegnamento" su "nobili tradizioni artistiche". E se si stabilisce a livello di Trattato che è nella esclusiva competenza della Santa Sede gestire detti immobili, non si vede come possa affermarsi che la forma più immediata di gestione (la manutenzione) non rientri tra quelle coperte dalle garanzie, immunità ed esenzioni fiscali previste proprio nel medesimo articolo, sulla base della asserita (contro il riconoscimento esplicito contenuto del Trattato) estraneità di detta attività ai fini istituzionali della Santa Sede. Ma anche l'uso (come di consueto a fini di sponsorizzazione dei lavori) di messaggi pubblicitari non potrebbe che essere un possibile "assetto che creda" che la Santa Sede è libera di dare tali

¹²⁶ Anche qui, essendo inedita la sentenza, debbo riportare quanto dice la Corte: "...resta comunque il fatto che i ponteggi in questione – trasformati in impianti pubblicitari privi della necessaria autorizzazione – sono certamente estranei agli edifici pontifici ai quali è riconosciuto, dal Trattato Lateranense, il privilegio della extraterritorialità. Tali impalcature e ponteggi sono stati, invero, annessi ai predetti edifici solo in via transitoria e contingente, per il tempo necessario all'esecuzione dei lavori di restauro, mentre il privilegio dell'extraterritorialità inerisce, come si desume in modo inequivoco dalle chiare disposizioni dei succitati artt. 15 e 16 del Trattato cit., esclusivamente agli "immobili" in sé, che – in quanto appartenenti alla S. Sede – sono esenti anche dall'imposizione fiscale, e non certo anche alle loro propaggini accidentali e del tutto provvisorie".

¹²⁷ "Ma, del pari, deve considerarsi estranea alla sfera di immunità – riconosciuta dal suddetto Trattato del 1929 al Vaticano – l'attività di restauro dei beni immobili in questione e di affissione di messaggi pubblicitari sulle impalcature apposte, a tal fine, sulle loro facciate, sulla quale pure si fonda la pretesa di esenzione dall'imposta sulla pubblicità, avanzata in giudizio dalla SRI s.p.a.. L'immunità anche sul piano fiscale, riconosciuta alla S. Sede – con i suoi organi ed enti centrali – dal Trattato Lateranense, è assicurata, infatti, alla medesima in quanto titolare di personalità giuridica di diritto internazionale, equiparabile a quella degli Stati sovrani (art. 10 Cost., comma 1). La suddetta immunità non può essere, pertanto, estesa – anche sotto il profilo fiscale – a tutte quelle attività, come l'appalto per il restauro degli edifici e la diffusione di messaggi pubblicitari, nelle quali la S. Sede non agisce in collegamento funzionale con gli scopi istituzionali e con i compiti primari di religione e di culto, propri della Chiesa cattolica, o con l'esercizio di funzioni sovrane equiparabili a quelle di uno Stato".

immobili “senza bisogno di autorizzazioni o consensi” o imposizioni fiscali da parte italiana.

È troppo presto, al momento nel quale licenzio questo scritto, per poter censire eventuali posizioni concorrenti o dissenzienti della dottrina su tale argomentazione.

5. LA RILEVANZA DELLE NORME CANONICHE SULLA COMPETENZA DEI DICASTERI PONTIFICI – IL CASO PROPAGANDA FIDE

Altre volte il giudice italiano si è trovato a dover prendere in considerazione le competenze di dicasteri pontifici al fine della soluzione delle cause ad esso sottoposte.

Accadde che si dovesse affrontare il problema dell'individuazione del destinatario della volontà di una testatrice di lasciare “tutti i buoni fruttiferi bancari e postali a lei intestati e dei suoi gioielli” a favore delle “opere missionarie”, non meglio indicate.

Nel giudizio di primo grado relativo alla impugnazione del testamento venne disposta la chiamata in causa della Sacra Congregazione “De Propaganda Fide”.

L'individuazione della Sacra Congregazione come legataria venne confermata sia in primo che in secondo grado.¹²⁸ La Corte di Cassazione, investita della questione, a sua volta la risolve¹²⁹ premettendo che l'interpretazione del testamento è un accertamento di fatto e come tale non è sindacabile in sede di legittimità se la motivazione su cui si basa è immune da vizi logici e da errori giuridici, vizi ed errori che vengono esclusi all'esito dell'attenta ricostruzione del quadro normativo canonico e della partizione di competenze all'interno della Curia romana.¹³⁰

¹²⁸ La Corte di Appello di Messina, con sentenza 17 febbraio – 21 marzo 1983 aveva rigettato la domanda dell'attore/appellante così motivando: a) la Sacra Congregazione “De Propaganda Fide” e l'ente che, secondo l'ordinamento dello Stato Vaticano, provvede a tutte le opere missionarie; queste sono esclusivamente rappresentate da quella che, è, a norma dell'art. 82 della Costituzione Apostolica del 15 agosto 1967, competente per tutto ciò che attiene alle opere e alle attività missionarie;

b) era pertanto da escludere che il destinatario della disposizione testamentaria fosse stato indicato dalla “de cuius in modo da non poter essere determinato; ella aveva certamente inteso indicare, con detta espressione, non un'attività “ma l'ente che tra i cattolici praticanti) (ed ella era tale, come risultava dalla stessa scheda testamentaria in cui aveva legato dei beni alla chiesa di S. Caterina Valverde di Messina per la celebrazione di messe gregoriane) “si conosce preposto alle attività missionarie e che nel mondo cattolico si identifica nella Congregazione “De Propaganda Fide”.

¹²⁹ Sentenza della Sezione II, del 7 luglio 1987, n. 5897, Pres. Albanese, Est. Sammartino, P.M. Golia (Conforme), D'Amico c. Sacra Congregazione de Propaganda Fide; «Archivio civile», 1987, p. 967; «Giustizia civile», 1987, I, p. 2478, con nota di GIUSEPPE AZZARITI, *Successione testamentaria ed esigenza di certezza della persona onorata e dell'oggetto della disposizione*.

¹³⁰ “Né – ancora – la motivazione adottata dalla corte di merito offre il destro a censura come quelle sub II b) che si appuntano sull'accertamento della sfera di attività della Congregazione “De Propaganda Fide”.

6. LA RILEVANZA DELLE RETRIBUZIONI VATICANE PER IL SISTEMA PENSIONISTICO ITALIANO

Altro problema che si è più volte presentato all'esame dei giudici italiani è stato quello della rilevanza, ai fini pensionistici, delle eventuali retribuzioni vaticane percepite dal pensionato.

La circostanza si verifica quando un pensionato, che percepisca una di quelle retribuzioni richiamate dall'art. 17¹³¹ del Trattato lateranense, chieda l'integrazione al minimo del proprio trattamento pensionistico "italiano".

La questione è venuta all'esame della Corte, nell'arco temporale oggetto della ricerca, due volte a distanza di oltre un decennio l'una dall'altra ed è stata in entrambi i casi risolta escludendo la computabilità delle retribuzioni "vaticane" dal calcolo del livello di reddito che osterebbe alla c.d. integrazione al minimo del trattamento pensionistico.¹³²

Correttamente infatti i giudici misero in evidenza che a detto ente la disposizione era da riferirsi non solo – non tanto, si potrebbe "rectius" statuire – perché esse è "competente per tutto ciò che attiene alle opere e alle attività missionarie" ma specialmente perché "provvede a tutte le opere missionarie, cioè le munisce dei mezzi economici necessari ovvero, a seconda dei casi, glieli integra. Ciò è conforme alla piena interpretazione dei testi canonici che regolavano l'istituto all'epoca dei fatti (all'indicazione dell'art. II della l. n. 810-1929 e dell'art. 29 del Concordato, il ricorrente non ha fatto seguire alcuna specifica censura, nel ricorso, su questioni già trattate nei giudizi di merito, e non ne sono d'altronde ipotizzabili sotto il profilo del rilievo di ufficio in questa sede): il "codex iuris canonici" del 1917, con la formula omnicomprensiva del canone 252, paragrafo 1 ("Congregatio de Propaganda fide missionibus ad praedicandum Evangelium et catholicam doctrinam praeest... facultatemque habet tractandi, agendi et exsequendi omnia hac in re necessaria et opportuna") e la "Constitutio Apostolica de Agendi Curia" del 1967, con la più specifica formula dell'art. 85 ("Eiusdem Congregationis est... incitare et coordinare subsidia, praesertim per PONTIFICALIA OPERA MISSIONALIA, eaque assignare iuxta locorum indigentiam").".

¹³¹ Che ricordo, recita: "Art. 17 - Le retribuzioni, di qualsiasi natura, dovute dalla Santa Sede, dagli altri enti centrali della Chiesa Cattolica e dagli enti gestiti direttamente dalla Santa Sede anche fuori di Roma, a dignitari, impiegati e salariati, anche non stabili, saranno nel territorio italiano esenti, a decorrere dal 1° gennaio 1929, da qualsiasi tributo tanto verso lo Stato quanto verso ogni altro ente."

¹³² Il comma 1 del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 (Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica, disposizioni per vari settori della pubblica amministrazione e proroga di taluni termini), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 12 settembre 1983, n. 250 e convertito in legge, con modificazioni, con l'articolo unico della legge 11 novembre 1983, n. 638 (Gazzetta Ufficiale 11 novembre 1983, n. 310), nel testo vigente all'epoca delle sentenze delle quali in rassegna, recita: "Art. 6. 1. L'integrazione al trattamento minimo delle pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, delle gestioni sostitutive ed esclusive della medesima, nonché delle gestioni previdenziali per i commercianti, gli artigiani, i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, della gestione speciale minatori e dell'ENASARCO non spetta ai soggetti che posseggano:

a) nel caso di persona non coniugata, ovvero coniugata ma legalmente ed effettivamente separata, redditi propri assoggettabili all'imposta sul reddito delle persone fisiche per un importo superiore a due volte l'ammontare annuo del trattamento minimo del Fondo pensioni lavoratori dipendenti calcolato in misura pari a tredici volte l'importo mensile in vigore al 1° gennaio di ciascun anno;

Nel fare ciò, la Corte ha dovuto distinguere la problematica affrontata da altra, apparentemente analoga, che aveva radicato il suo precedente orientamento di senso contrario.

Nel 1997,¹³³ infatti, la Corte aveva preso in esame il caso di una pensionata, che, essendo titolare anche di un trattamento pensionistico francese, si era vista revocare la integrazione al minimo della pensione italiana e richiedere la restituzione di quanto percepito a titolo, appunto, di integrazione.

Nel dar ragione all'ente pensionistico, la Corte aveva allora fissato il principio secondo il quale, nel computo del limite reddituale posto all'integrazione al minimo del trattamento pensionistico, occorre tener conto di ogni emolumento – non espressamente escluso dalla norma – che, per propria natura, sia suscettibile di assoggettamento all'IRPEF, con la conseguente computabilità anche della pensione estera, goduta dall'assicurato, ancorché sottoposta ad analoga imposizione all'estero.

Questo era lo stato della giurisprudenza quando, nel 1991, un pensionato che aveva adito il Pretore di Roma quale Giudice del Lavoro, si vide respingere la domanda diretta ad ottenere il riconoscimento del diritto all'integrazione al trattamento minimo della pensione di vecchiaia, per il superamento del limite di reddito. Tale superamento si aveva grazie al fatto che nel calcolare detto reddito, era stata calcolata anche la retribuzione percepita per lavoro svolto alle dipendenze della "Città del Vaticano",¹³⁴ non soggetti all'IRPEF. Avverso la decisione a se contraria del Pretore, il pensionato interpose appello e il Tribunale di Roma, con sentenza n. 6217/97 del Tribunale di ROMA, depositata il 22 marzo 1997, valutò positivamente le sue ragioni e condannò l'I.N.P.S. al pagamento della richiesta integrazione.

Su ricorso dell'I.N.P.S., la Sezione Lavoro della Corte,¹³⁵ con la Sentenza n. 12719 del 2000, confermerà la sentenza del Tribunale di Roma. Per superare il prece-

b) nel caso di persona coniugata, non legalmente ed effettivamente separata, redditi propri per un importo superiore a quello richiamato al punto a), ovvero redditi cumulati con quelli del coniuge per un importo superiore a quattro volte il trattamento minimo medesimo. Per i lavoratori andati in pensione successivamente al 31 dicembre 1993 e fino al 31 dicembre 1994, il predetto limite di reddito è elevato a cinque volte il trattamento minimo."

¹³³ Sentenza della Sezione Lavoro, del 19 agosto 1997, n. 7710, Pres. Trezza, Est. Foglia, P.M. Nardi (Conforme), E.N.P.A.L.S. c. Sibilo. La sentenza risulterebbe inedita.

¹³⁴ Traggo la vicenda dalla sentenza n. 12719 del 2000. Segnalo però che sia questa sentenza, sia quella di dieci anni successiva della quale parlerò avanti (la n. 16618 del 2011), nell'indicare il soggetto datore di lavoro, parlano genericamente di "Città del Vaticano", senza specificare con quale dei plurimi soggetti ivi operanti fosse stato instaurato il rapporto di lavoro. La cosa non sarebbe stata inutile al fine di raggiungere la certezza della applicabilità al caso dell'art. 17 del Trattato. Non è però da escludere – stante lo scarso rigore terminologico riscontrato sovente nella più recente giurisprudenza – che per "Città del Vaticano" si sia voluto indicare la Santa Sede o uno degli organi o enti sicuramente rientranti nella fattispecie prevista dalla norma lateranense.

¹³⁵ Sentenza della Sezione Lavoro del 26 settembre 2000, n. 12719, Pres. De Musis, Est. Cuoco, P.M. Mele (Conforme), INPS c Gaddi, «Giustizia civile», 2000, I, p. 2536, «Archivio civile», 2001, p. 53, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2001, fasc. 3, p. 752, «Tutela», 2000, fasc. 3, p. 224

dente sopra ricordato,¹³⁶ la Corte farà riferimento all'art. 17 del Trattato lateranense per dire che i redditi "esenti" dei quali parla l'art. 17 del Trattato non sono, proprio in quanto tali, redditi "assoggettabili" ad IRPEF ai sensi della succitata norma sulla integrazione al minimo del trattamento pensionistico, e quindi non possono essere computati – a questo fine – nel reddito del pensionato.

Questa sentenza stimolerà un cospicuo contenzioso tra pensionati (ed eredi di pensionati) ai quali era stata negata l'integrazione pensionistica in forza della presenza di redditi "vaticani" atti a far superare il limite reddituale previsto e l'INPS.

In una causa collettiva¹³⁷ contro l'INPS ove si discuteva in appello della raggiunta prova della sussistenza dei requisiti richiesti, la Corte di Appello di Roma si era posta scientemente in contrasto con la sopra riportata decisione della Corte di Cassazione, sostenendo che la "assoggettabilità" all'IRPEF dei redditi da computare ai fini dell'integrazione doveva essere intesa in senso astratto, diverso dalla concreta "assoggettazione", e che la norma dell'Art. 17 del Trattato, in quanto norma speciale, non poteva allargare i propri effetti al di fuori della stretta materia fiscale. Sulla base di queste motivazioni, la Corte d'Appello di Roma, con sentenza n. 5298/2006 del 26 ottobre 2006 darà torto a quanti richiedevano l'integrazione, i quali presentarono ricorso in Cassazione.

La Cassazione, con sentenza n. 16618 del 2011,¹³⁸ confermerà il proprio precedente orientamento, non valorizzando – come per altro già fatto 10 anni prima – le argomentazioni che tendevano a riportare l'istituto stesso dell'integrazione al minimo nell'alveo degli strumenti tesi a garantire – andando oltre il livello del "dovuto" pensionistico – pensionati che si sarebbero trovati in difficoltà traendo dal trattamento pensionistico troppo poco per poter vivere dignitosamente. In materia di trattamento tributario delle pensioni "vaticane" erogate per il trami-

¹³⁶ "È da osservare che, da un canto una specifica norma differenzia la materia che è oggetto della controversia in esame: ed in tal modo giustifica la diversa decisione. L'art. 17 della legge 27 maggio 1929 n. 810 (per cui le retribuzioni dovute dalla Santa Sede a dignitari, impiegati e salariati, saranno nel territorio italiano esenti da qualsiasi tributo tanto verso lo Stato quanto verso ogni altro ente), quale norma speciale, delinea uno spazio normativo sottratto al generale spazio del 6 del decreto legge 12 settembre 1983 n. 463 (in legge 11 novembre 1983 n. 638): l'obbligo, che lo Stato italiano ha assunto, di non assoggettare ad imposta queste retribuzioni, esclude, in questo specifico reddito, l'operatività della disposizione in esame.

D'altro canto, in base al chiaro disposto normativo, ed in assenza di ogni qualificazione o specificazione od estensione, il parametro con cui è delineato il diritto in controversia è il reddito.

E questo parametro non è di natura astratta: non è costituito da un'oggettiva natura del reddito (il reddito che, in quanto prodotto nel territorio dello Stato italiano, sarebbe assoggettabile ad imposta). La lettera della disposizione ("assoggettabili": e non "assoggettati") non esprime un parametro astratto ed oggettivo, bensì una situazione concreta e soggettiva, riferibile ad uno specifico reddito, considerato, tuttavia, non nel suo materiale effettivo assoggettamento, bensì in un momento che a questo è logicamente anteriore: la potenzialità di assoggettamento all'IRPEF, in assenza di specifiche condizioni del reddito stesso (quali limiti, esenzioni, detrazioni)."

¹³⁷ Che vedeva oltre 30 attori.

¹³⁸ Sentenza della Sezione Lavoro del 28 luglio 2011, n. 16618, Pres. Miani Canevari, Est. La Terza, P.M. Gaeta (Conforme), Troiani ed altri c. Inps. La sentenza risulterebbe al momento inedita.

te dall'I.N.P.S., successivamente alla composizione del presente contributo, e oltre il limite temporale della ricerca, risultano essere state depositate le sentenze nn. 4144 e 4146 del 2013, che hanno stabilito la tassabilità di dette pensioni.

7. LA RILEVANZA DEI MATRIMONI “VATICANI”

La circostanza che lo Stato della Città del Vaticano sia una enclave sita nel centro della città di Roma genera plurime interferenze tra l'ordinamento vaticano¹³⁹ e quello italiano. Il fatto poi che in esso si trovi uno degli edifici di culto più importanti del Cattolicesimo, edificato sulla tomba dell'Apostolo Pietro, fa sì che in esso vengano celebrati molti matrimoni anche fra cittadini italiani.

Tali matrimoni vengono poi trascritti nei registri dello stato civile italiano, ma questa origine li distingue nettamente dai “normali” matrimoni concordatari.

Nel caso portato all'esame della Corte e deciso con la sentenza n. 6301 del 1994,¹⁴⁰ infatti, un matrimonio canonico – celebrato nel 1967 nella Basilica di San Pietro in Roma tra due cittadini italiani e trascritto in Italia nella parte del registro dello stato civile riservato ai matrimoni celebrati all'estero – era poi stato dichiarato nullo dal Giudice ecclesiastico e successivamente si era investita la

¹³⁹ Negli ultimi tempi si assiste ad un rinnovato interesse anche scientifico per l'ordinamento giuridico vaticano. Tra le plurime e rilevanti opere, rinvio innanzi tutto alla esaustiva voce di GIUSEPPE DALLA TORRE, *Vaticano (Stato della Città del)*, in *Enciclopedia Giuridica*, vol. xxxii, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, pp. 1-13. Per opere di maggiore ampiezza, segnalo quella al momento più recente di WALDERY HILGEMAN, *L'Ordinamento Giuridico dello Stato della Città del Vaticano. Origine ed evoluzione*, Lateran University Press, Roma, 2012. Segnalo poi la ristampa con appendice di aggiornamento del classico FEDERICO CAMMEO, *Ordinamento Giuridico dello Stato della Città del Vaticano*. Ristampa anastatica dell'edizione del 1932, con presentazione del CARD. ANGELO SODANO ed appendici di GIUSEPPE DALLA TORRE, PIERO ANTONIO BONNET, GIANLUIGI MARRONE, NICOLA PICARDI, GERALDINA BONI, Libreria Editrice Vaticana, scv, 2005. Più specificatamente sull'ordinamento giudiziario, vedi NICOLA PICARDI, *Lo Stato Vaticano e la sua Giustizia*, Cacucci Editore, Bari, 2009. Per raccolte di fonti del diritto vaticano, si veda innanzi tutto WINFRIED SCHULZ, *Leggi e disposizioni dello Stato della Città del Vaticano*, Vol. I, Libreria Editrice della Pontificia Università Lateranense, Roma, 1981, e WINFRIED SCHULZ, *Leggi e disposizioni dello Stato della Città del Vaticano*, Vol. II, Libreria Editrice della Pontificia Università Lateranense, Roma, 1982. Questa opera è stata poi aggiornata, dopo la scomparsa del compianto Autore, da GIORGIO CORBELLINI, *Leggi e disposizioni dello Stato della Città del Vaticano*, Vol. III, Lateran University Press, Roma, 2007. Altra pregevole raccolta di norme è quella di JUAN IGNACIO ARRIETA, *Codice di Norme Vaticane. Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, con presentazione del CARD. ANGELO SODANO, Marcianum Press, Venezia, 2006. Sul complesso sistema delle fonti vaticane, vedi ALESSIO SARAI, *Le fonti del diritto vaticano*, Lateran University Press, Roma, 2011. Per la restante amplissima bibliografia, rimando a quanto citato nelle opere suddette.

¹⁴⁰ Sentenza della Sezione I del 4 luglio 1994, n. 6301, Pres. Montanari Visco, Est. Sotgiu, P.M. Viale (Conforme), Proc. Gen. Corte Appello Roma c. Cipriani ed altro; «Il diritto ecclesiastico», 1995, II, p. 298, con nota di LETIZIA DI SALVO, *Sul matrimonio celebrato tra cittadini italiani nello Stato Città del Vaticano*, «Il diritto ecclesiastico», 1996, II, p. 292; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1995, fasc. 3, p. 932; «Il diritto di famiglia e delle persone», 1995, I, p. 123. Su queste problematiche vedi GIUSEPPE DALLA TORRE, *Note sulla disciplina del matrimonio nell'ordinamento vaticano*, «Il diritto di famiglia e delle persone», 2008, p. 1405. Per un più risalente studio vedi ERMANNO GRAZIANI, *A proposito di matrimoni celebrati nella Basilica di S. Pietro*, «Il diritto ecclesiastico», 1960, I, p. 435.

Corte di Appello di Roma del giudizio di delibazione “ai sensi, alternativamente, dell’art.8 n. 2 della L. 25 marzo 1985 n. 121 ovvero degli artt.796 e segg. c.p.c.”.

La Corte di merito – andando contro la posizione espressa dal Procuratore Generale – aveva sostanzialmente ritenuto “concordatario” il matrimonio in questione e dichiarata la delibazione della sentenza canonica. Il Procuratore Generale aveva presentato ricorso per cassazione.

Si discuteva quindi della natura di un matrimonio canonico celebrato in territorio vaticano e poi trascritto nel registro di stato civile come matrimonio celebrato all’estero, stante la sua diretta efficacia nell’ordinamento vaticano, e della delibabilità della relativa sentenza di nullità.

Le obiezioni della Procura alla delibabilità della sentenza matrimoniale erano rivolte ad entrambe le possibili soluzioni alternativamente richieste (delibazione come sentenza relativa a matrimonio concordatario ovvero come sentenza straniera su matrimonio celebrato all’estero), infatti in mancanza di requisiti essenziali¹⁴¹ per poter considerare il matrimonio “concordatario”,¹⁴² non si poteva procedere alla delibazione secondo la normativa concordataria, né si sarebbe potuto procedere alla delibazione della sentenza come pronuncia straniera relativa a matrimonio contratto all’estero, “atteso il divieto di cui all’art.123, 2 c., cod. civ. che vieta l’azione di nullità per simulazione, nel caso di convivenza degli sposi, successiva alla celebrazione del matrimonio medesimo”.

La Corte risolverà il problema negando la natura concordataria del matrimonio in questione, che viene riconosciuto come matrimonio celebrato all’estero, e riconoscendo la sentenza ecclesiastica pronunciata dalla Rota Roma ed “avente rilevanza diretta nell’ordinamento statale della Città del Vaticano” come suscettibile di delibazione, quale sentenza straniera a norma dell’art.797 c.p.c., ricorrendone tutte le condizioni richieste da tale articolo e anche quella (contestata dalla Procura Generale) prevista dal n. 7 del primo comma e cioè, l’assenza di disposizioni contrarie all’ordine pubblico italiano.¹⁴³

¹⁴¹ La giurisprudenza di merito non di rado ha ampliato il concetto di matrimonio concordatario, fino a farvi rientrare cose diverse. Così, per restare cronologicamente vicini all’arco temporale della ricerca, la Corte di Appello di Torino, con Ordinanza 22 aprile 1983, Pres. ed Est. Romagnoli, aveva considerato matrimonio concordatario quello celebrato tra un cattolico ed una avventista, davanti ad un Pastore valdese, previa dispensa canonica ed aveva proceduto a delibare la successiva sentenza matrimoniale canonica. Vedi in «Il diritto ecclesiastico», 1984, II, p. 474; nonché in «Il diritto di famiglia e delle persone», 1984, p. 567 con nota critica di SETTIMIO CARMIGNANI CARIDI, *A proposito di uno strano matrimonio concordatario*.

¹⁴² “Detto matrimonio difettava invece di alcuni requisiti essenziali per essere ritenuto concordatario, quali la previa autorizzazione dell’Ufficiale di Stato Civile, la mancata lettura degli artt.143, 144 e 147 cod.civ., la mancata redazione del doppio originale dell’atto di matrimonio, di cui un esemplare da inviarsi all’Ufficiale di Stato Civile italiano: pertanto, sulla nullità di un tale vincolo matrimoniale, avrebbe dovuto pronunciarsi l’Autorità giudiziaria italiana, e non il Tribunale ecclesiastico, stante la “radicale inapplicabilità del regime di matrimoni concordatari e, per l’effetto, la carenza di competenza giurisdizionale dei tribunali ecclesiastici”.

¹⁴³ Su questo ultimo punto la Corte richiamerà la propria giurisprudenza – in quel momento granitica – elaborata in relazione alla delibazione delle sentenze relative a matrimoni concordatari.

8. INTERFERENZE TRA GIUDIZI CANONICI E GIUDIZI STATALI

La coesistenza sul medesimo territorio di due ordinamenti giudiziari (quello statale e quello canonico) ha portato a interferenze ed a problemi dei quali si trovano alcuni esempi nella giurisprudenza della Corte di cassazione emessa nel periodo in esame.

Si sono verificate richieste di “risarcimento danni” nei confronti di giudici ecclesiastici per gli esiti dei giudizi che avevano contribuito a formulare, si sono verificati interventi degli inquirenti italiani tesi ad acquisire elementi o testimonianze relativi a procedimenti canonici, ci sono stati problemi sollevati da cittadini italiani chiamati a collaborare con tribunali ecclesiastici, ed in materia in qualche modo affine si sono verificati tentativi di cittadini italiani tesi a contrastare provvedimenti espulsivi emessi dalle competenti autorità ecclesiastiche. Si sono poi posti problemi di coordinamento tra gli strumenti di soluzione delle controversie relative al sostentamento del clero e ordinamento giudiziario italiano.

La giurisprudenza che ne è scaturita fornisce non pochi elementi utili per la definizione di un confine ragionevolmente certo che possa ridurre o eliminare le suddette interferenze.

a) *Il giudice ecclesiastico “danneggiatore”*

Un sacerdote che, per una complessa vicenda di ammanchi risalente alla seconda metà degli anni '40, era stato privato di ogni incarico presso la propria diocesi e, conseguentemente, di ogni forma di sostentamento, presenta nel 1979 una supplica al Papa per far riconoscere la propria estraneità ai fatti a lui a suo tempo addebitati.

Il Sommo Pontefice nomina una commissione straordinaria, costituita da tre autorevoli Uditori Rotali, per esaminare la vicenda, incaricando uno di essi di fungere da istruttore, relatore e redattore del parere finale.

La commissione straordinaria disattende le aspettative del sacerdote, confermandone, nel parere emesso, la responsabilità per i fatti a lui a suo tempo addebitati.

tari: “Infatti, la giurisprudenza di questa Corte (Cass. 4700/88, 1018/90, 5026/90), si è da tempo attestata sul principio che la convivenza tra i coniugi, intervenuta (come nella specie), successivamente alla celebrazione del matrimonio, ostativa, secondo l'art.123 c.c., alla impugnazione nel diritto interno del matrimonio civile, non può considerarsi contraria all'ordine pubblico, non costituendo tale norma interna espressione di un principio statutale, in base al quale la Costituzione e le leggi dello Stato delimitano l'istituto del matrimonio. E ha da ciò dedotto, che la sentenza ecclesiastica, che abbia dichiarato la nullità del matrimonio religioso per esclusione di uno dei “bona matrimoni” manifestata all'altro coniuge, non può dirsi contraria, malgrado la intervenuta convivenza fra i coniugi, all'ordine pubblico italiano, e può, quindi essere dichiarata esecutiva nella Repubblica.”

Il Papa assume, insindacabilmente, quel parere a fondamento della propria decisione e respinge la supplica.

All'esito il sacerdote ritenne di essere stato danneggiato dal parere redatto e sottoscritto dall'Uditore incaricato di fungere da istruttore-relatore e decise di citarlo personalmente in giudizio innanzi al Tribunale di Roma.

Nel corso del giudizio per regolamento preventivo di giurisdizione l'Uditore si costituiva, eccedendo il difetto di giurisdizione del giudice italiano, perché la vicenda dedotta si era svolta tutta nell'ambito della giurisdizione ecclesiastica tra persone ed in materia di diritto canonico.

La Corte, con la sentenza n. 2853 del 1989,¹⁴⁴ riconoscerà la carenza della giurisdizione in capo al giudice italiano.

La Corte, argomentando, innanzi tutto rileverà che nonostante l'Uditore fosse stato convenuto in giudizio come singolo, quale autore di un fatto illecito che avrebbe provocato il lamentato danno ingiusto, non vi fosse dubbio che le circostanze generatrici del "danno" farebbero semmai corpo con l'esercizio delle funzioni da lui svolte quale membro della Commissione Pontificia, espressione del potere giurisdizionale e di grazia della Santa Sede, pur essendo fuori discussione che la "giurisdizione della Chiesa in materia ecclesiastica non tollera interferenze da parte del giudice italiano".

Le Sezioni Unite preciseranno che il difetto di giurisdizione andava dichiarato a due livelli: non solo avendo riguardo alle funzioni svolte dall'Uditore in seno alla Commissione "essendo fuori discussione che tale Commissione, nello svolgimento dei suoi compiti, non è sottoposta alla giurisdizione del giudice italiano quale organismo della Santa Sede"; ma anche tenendo presente che si chiede al giudice italiano il risarcimento del danno provocato nell'ambito dell'ordinamento italiano, non venendo direttamente in considerazione le prerogative della Santa Sede quale soggetto sovrano, ma la condizione dell'ecclesiastico nel quadro di rapporti delineati dal Trattato e dal Concordato del 1929 e dall'Accordo del 1984 di "revisione" del concordato, "nel quale si riconosce altrettanto solennemente alla Santa Sede libertà di organizzazione di pubblico esercizio del culto, di magistero e di ministero spirituale, nonché di giurisdizione in materia ecclesiastica".

Punto particolarmente interessante della motivazione sarà quanto la Corte trarrà dall'art. 23¹⁴⁵ del Trattato del Laterano, ossia la conseguenza della "ine-

¹⁴⁴ Sentenza delle Sezioni Unite del 13 giugno 1989, n. 2853, Pres. Brancaccio, Est. Lipari, P.M. Amatucci (Conforme), Pompedda c. Berselli, «Giurisprudenza italiana», 1989, I, 1, c. 1820, «Giustizia civile», 1989, I, p. 2309, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1990, fasc. 1, p. 402.

¹⁴⁵ "Art. 23 - Per l'esecuzione nel Regno delle sentenze emanate dai tribunali della Città del Vaticano si applicheranno le norme del diritto internazionale.

Avranno invece senz'altro piena efficacia giuridica, anche a tutti gli effetti civili, in Italia le sentenze ed i provvedimenti emanati da autorità ecclesiastiche ed ufficialmente comunicati alle autorità civili, circa persone ecclesiastiche o religiose e concernenti materie spirituali o disciplinari".

sistenza di una qualsivoglia protezione di tipo giurisdizionalista da parte dello Stato a favore dell'ecclesiastico o del religioso, colpiti da un provvedimento disciplinare nei confronti dell'autorità che l'abbia emanato", e ancora più chiaramente, la Corte aggiungerà che "rispetto ad una pronuncia di tale genere il difetto di giurisdizione del giudice civile si connota in termini analoghi a quello esistente nell'ordinamento dello Stato con riguardo al divieto per il giudice ordinario di annullare gli atti amministrativi".

Ventidue anni dopo, sempre in sede di regolamento preventivo di giurisdizione, le Sezioni Unite torneranno su problematica analoga che risolveranno con la Ordinanza n. 14839 del 2011¹⁴⁶ con una decisione che attirerà notevole attenzione da parte della dottrina.

La controversia all'origine della pronuncia in esame prende le mosse da un'azione intrapresa innanzi al Giudice di Pace di Torino nei confronti di un Giudice Ecclesiastico, tesa ad ottenere il risarcimento di danni suppostamente arrecati ad una delle parti in un giudizio di nullità matrimoniale, nello svolgimento delle proprie funzioni giudicanti.

Il convenuto, nel costituirsi in giudizio, ha eccepito pregiudizialmente il difetto di giurisdizione del giudice italiano ed ha promosso ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione.

Il regolamento preventivo di giurisdizione offrirà il destro alla Corte per una assai articolata ed argomentata ordinanza, nella quale si ripercorre e rivisita la giurisprudenza in materia di giurisdizione ecclesiastica, almeno a far data dal 1982 in poi.

Argomentando sulla base dell'asserito venir meno della riserva di giurisdizione in materia matrimoniale a favore del giudice ecclesiastico, e quindi della rilevanza tutta endocanonica delle attività svolte dal Giudice durante il processo (con il limite generale dei comportamenti costituenti reato, sui quali si afferma – per completezza – la giurisdizione statale),¹⁴⁷ da un lato, e sulla norma dell'art. 7 della Costituzione, dall'altro, la Corte giunge a ritenere il difetto di giurisdizione del giudice italiano.

La pronuncia, al di là della forma di ordinanza assunta, è ricchissima di spunti

¹⁴⁶ Ordinanza delle Sezioni Unite del 6 luglio 2011, n. 14839, Pres. Vittoria, Est. Botta, P.M. Cennicola (Conforme), Signorile c. Bogetti, «Guida al diritto Il Sole 24ore settimanale», 2011, fasc. 32, p. 51, con nota di MARIA GIOVANNA RUO, *L'attività svolta dagli organi del Vaticano resta interna al processo canonico di nullità*; «Il diritto di famiglia e delle persone», 2011, p. 1687 con nota di MARCO CANONICO, *Il difetto di giurisdizione statale per i danni arrecati dal giudice ecclesiastico*; «Famiglia e diritto», 2012, fasc. 4, p. 358, con nota di LUCA IANACCONE, *Libertas Ecclesiae, giurisdizione dello Stato e tutela aquiliana*; «Responsabilità civile e previdenza», 2011, fasc. 11, p. 2219, con nota di MARIA LUISA TACELLI, *Stato italiano e Chiesa cattolica: ordini distinti, giurisdizioni separate, principio di laicità*; «Ius Ecclesiae», 2012, fasc. 1, p. 233 con nota di BEATRICE SERRA, *Sulla responsabilità civile del giudice canonico. Profili giurisdizionali*, ivi p. 240; in massima, «Diritto e Religioni», 2011, fasc. 2, p. 663.

¹⁴⁷ Nota, tra l'altro, la Corte che persino la eventuale denegazione del diritto di difesa non avrebbe altro riverbero statale che la non delibabilità della relativa sentenza.

e profili problematici¹⁴⁸ che sarebbe arduo tentare di riassumere nell'economia del presente scritto.¹⁴⁹

Basti ricordare come il ricorrente evidenzi "l'esistenza nel codice di diritto canonico di norme (...) che regolano le azioni risarcitorie, come quella in questione e sanzioni nei confronti dei giudici che commettono un atto illecito contro l'incarico loro affidato (...): sicché riconoscere la giurisdizione del giudice italiano significherebbe conculcare o comprimere la sfera – in cui opera il potere giudicante della Chiesa cattolica".¹⁵⁰

La Corte, in sintesi, darà ragione al ricorrente, ritenendo che l'attività esercitata dal giudice ecclesiastico nel processo canonico, gli atti da lui compiuti e la conformità dei medesimi al diritto canonico in generale e alle regole processua-

¹⁴⁸ Ciò innanzi tutto a causa dell'evidente sforzo di portare ad unità gli spunti eterogenei emergenti dalla propria giurisprudenza civile e penale. Così ad esempio, la puntigliosa descrizione di quale sia (o debba ritenersi essere) la posizione del Giudice ecclesiastico nell'ordinamento italiano ("Il giudice ecclesiastico, nello svolgimento e nella gestione del processo (nel caso, matrimoniale) canonico, pur interpretando una funzione ministeriale, *ministerium iudicis*, non è (e non agisce come e nelle vesti di) "ministro di culto" (nel significato proprio che questa endiadi ha nell'ordinamento statale) e non è (e non agisce come e nelle vesti di) pubblico ufficiale (né di chi svolge esercizio di pubblico servizio), ai sensi del (e con rilevanza per il) diritto dello Stato, perché tale diritto non gli attribuisce e non gli riconosce una siffatta funzione, come, invece, la attribuisce e la riconosce al parroco celebrante le nozze, il quale è dotato dalla legge di uno specifico potere di certificazione"), sembra riecheggiare la Sentenza della Sezione v Penale del 12 marzo 2004 (dep. 14 maggio 2004), n. 22827, Pres. Foscarini, Est. Providenti, Imp. Trecco, P.M. Mura (Difforme), della quale tratteremo più avanti.

¹⁴⁹ Anche se qualche volta, forse, la Corte pare voler usare più il linguaggio dell'uomo della strada che quello rigorosamente giuridico. Così, quando si dice "A ben guardare, il testo pattizio non prevede un riconoscimento (quale che si voglia) della giurisdizione ecclesiastica, ma (più semplicemente) riconosce ai coniugi il "diritto" di chiedere ed ottenere, ricorrendone le condizioni previste dalla legge, l'efficacia civile delle (sole) sentenze ecclesiastiche di nullità matrimoniale, a mezzo di un apposito giudizio da svolgersi avanti alla Corte d'appello competente per territorio: in buona sostanza, il legislatore pattizio sembra aver voluto (esclusivamente) attribuire ai cives – *fideles* il "diritto" ad ottenere (nel concorso delle condizioni di legge) un provvedimento (la sentenza di "delibazione" della pronuncia ecclesiastica di nullità) che accertasse la cessazione della comunione materiale e spirituale dei coniugi in una "forma" che fosse compatibile con le ragioni della loro fede"... sarebbe arduo credere che effettivamente la Corte – al di là dell'artificio retorico – possa aver ritenuto che la sentenza che deliba una pronuncia di nullità – che ha come conseguenza il venire meno ab origine del vincolo matrimoniale – possa essere un modo alternativo e "battezzato" di accertare "la cessazione della comunione materiale e spirituale dei coniugi".

¹⁵⁰ Tutto ciò apre la strada all'interessante prospettiva – che non risulterebbe ancora essere stata esaminata dalla Corte di cassazione – della possibilità di promuovere davanti al Giudice ecclesiastico l'azione di risarcimento per quanto di dannoso subito nell'ambito di un processo canonico. La giurisprudenza di merito ha affrontato il problema in un caso di domanda risarcitoria da responsabilità processuale aggravata da lite temeraria, nella quale l'attrice lamentava che il marito avesse adito il giudice ecclesiastico (che per altro gli avrebbe poi dato torto) al solo fine di neutralizzare le azioni civili da lei promosse. Vedi la Sentenza del Tribunale di Napoli, 17 ottobre 2008, n. 10456, «Diritto e Religioni», 2009, fasc. 2, p. 628, con nota di PAOLO BUONAIUTO, *Giudizio canonico di nullità matrimoniale e condanna per responsabilità aggravata*, nella quale il Tribunale di Napoli asserisce che si può promuovere l'azione davanti al giudice canonico e poi delibarne la sentenza ai fini dell'esecuzione del risarcimento.

li canoniche in particolare, non possano essere oggetto, in quanto tali e fino a quando detti atti restino funzionali all'attività processuale e interni al processo stesso, di un sindacato da parte del giudice dello Stato, "in omaggio sia alla riserva esclusiva di giurisdizione ecclesiastica sulla violazione delle leggi ecclesiastiche espressa dal can. 1401 c.i.c., sia alla regola fondamentale della separazione ed indipendenza degli ordini espressa dall'art. 7 Cost., separazione e indipendenza che costituiscono l'essenza stessa del principio di laicità dello Stato". Il sindacato del giudice statale, e la relativa giurisdizione, possono, invece, sussistere rispetto ad atti per i quali non sussista (o non sussista più) il nesso funzionale tra attività e processo o si tratti di atti che violano la legge penale.

"Al di fuori di quest'ambito, per tutti gli atti che siano funzionali al processo e all'interno dello stesso vengano compiuti non è ammissibile altra valutazione che quella espressa dalla giurisdizione ecclesiastica, in particolare per quanto riguarda la valutazione di conformità degli atti stessi alle regole processuali canoniche e alle leggi ecclesiastiche in generale: altrimenti la stessa tutela della libertà ed autonomia della giurisdizione ecclesiastica, assicurata, sul piano pattizio, dall'art. 2 dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense e, sul piano costituzionale, dall'art. 7 Cost., rimarrebbe un'affermazione priva di un qualsiasi concreto contenuto".¹⁵¹

b) *Il Giudice ecclesiastico "testimone"*

Quanto sopra detto ci introduce ad uno dei punti di crisi più delicata e controversa manifestatisi negli ultimi anni, quella dei poteri di indagine che il giudice penale italiano ha o pretende di avere su quanto si verifica nel corso di un giudizio canonico.

Ciò si è verificato nella vicenda che ha portato alla sentenza della v Sezione penale della Cassazione n. 22827 del 2004.¹⁵² La Corte d'Appello e L'Aquila, con

¹⁵¹ In conclusione la Corte detterà il principio: "Il giudice italiano difetta di giurisdizione rispetto ad una azione risarcitoria promossa da un cittadino nei confronti del giudice ecclesiastico per supposti comportamenti, non penalmente rilevanti, produttivi di danno che quest'ultimo avrebbe tenuto nel processo canonico per la dichiarazione di nullità di un matrimonio che sia stato celebrato a norma dell'art. 8 dell'Accordo di Villa Madama del 18 febbraio 1984, ratificato con L. 25 marzo 1985, n. 121".

¹⁵² Sentenza della Sezione v penale del 12 marzo 2004 (Dep. 14 maggio 2004), n. 22827, Pres. Foscarini; Est. Providenti, Imp. P.C. in proc. Trecco e altri, P.M. Mura (Difforme), «Il diritto ecclesiastico», 2005, II, p. 125; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2004, fasc. 3, p. 810, con nota ANGELO LICASTRO, *Ancora in tema di segreto professionale del "giudice" ecclesiastico*, ivi p. 793 ss.; «La Giustizia penale», 2005, III, p. 652; «Il diritto di famiglia e delle persone», 2006, I, p. 936, con nota di MARCO CANONICO, *Sulla sindacabilità penale delle dichiarazioni rese nel giudizio ecclesiastico di nullità matrimoniale*; «Cassazione Penale», 2005, p. 1619, con nota di LUCIANO MUSSELLI, *Libertà di giurisdizione della Chiesa e poteri del giudice penale in materia probatoria*. Una ampia disamina di plurimi aspetti problematici connessi a tale sentenza possono essere letti in GERALDINA BONI, *Giurisdizione matrimoniale ecclesiastica e poteri autoritativi della magistratura italiana*, in *Sovranità della Chiesa e giurisdizione dello Stato*, a cura di GIUSEPPE DALLA TORRE e PASQUALE LILLO, Torino, Giappichelli, 2008,

Sentenza del 16 aprile 2003, aveva assolto dal reato di cui all'articolo 595 c.p. quattro testimoni¹⁵³ accusati di aver offeso la reputazione della convenuta in un giudizio ecclesiastico "affermando falsamente nel corso del giudizio ecclesiastico ... che quest'ultima era affetta da disturbi psichici e mentali".¹⁵⁴

La parte civile (già convenuta nel processo canonico) aveva proposto ricorso sostenendo che la prova del reato era contenuta nei verbali del processo canonico per l'accertamento della nullità del matrimonio canonico,¹⁵⁵ verbali dai quali ella aveva appreso che gli imputati "la avevano accusata di essere affetta da disturbi mentali".

Lamentava la ricorrente che la Corte di merito aveva rigettato la richiesta di riapertura dell'istruttoria dibattimentale, rifiutando di sentire i testimoni presenti alle dichiarazioni, e di acquisire i verbali della causa davanti al Tribunale ecclesiastico.

La Corte di Cassazione ha ritenuto fondate le doglianze della ricorrente.

In motivazione, una volta ricostruito il quadro normativo di riferimento, la Corte ritiene che nulla osterebbe alla richiesta dei verbali del giudizio ecclesia-

p. 99, consultabile anche sulla rivista telematica «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», all'indirizzo http://www.statoechiese.it/images/stories/papers/200709/boni_giurisdizione.pdf.

La sentenza n. 22827 del 2004, risulta altresì dettagliatamente criticata da PAOLO MONETA, *Poteri dello Stato e autonomia della funzione giudiziaria Ecclesiastica. Prolusione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario del Tribunale Ecclesiastico Regionale Siculo* (Palermo, 11marzo 2011), prolusione rilasciata in http://www.ascait.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=35&Itemid=90

Giova vedere anche, in relazione alla procedibilità penale per i contenuti di scritti o discorsi emessi nell'ambito di processi canonico, LUIGI PERSICO, *L'esimente ex art. 598 c.p. si applica anche agli scritti ed ai discorsi diretti ai Tribunali ecclesiastici?*, a commento adesivo di sentenza di merito che riconosceva detta esimente, «Il diritto di famiglia e delle persone», 2006, p. 863. Luigi Persico in tale scritto afferma che l'art. 598 del codice penale si applica anche a tutela di quanto scritto o pronunziato in processi canonici: "Una diversa interpretazione (limitativa) dell'art. 598 c.p. sarebbe risultata affetta da vizio di illegittimità costituzionale, per violazione del diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost. Essendo primario dovere dei giudici italiani – tra le varie soluzioni ermeneutiche prospettabili – interpretare le norme nazionali secundum tenorem Constitutionis", ivi p. 864. Sempre sulla estensibilità ai Tribunali ecclesiastici della esimente ex art. 598 c.p., vedi STEFANO TESTA BAPPENHEIM, *In utroque iure: i Tribunali ecclesiastici e l'esimente ex art. 598 c.p.*, «Diritto e religioni», 2004, fasc. 1, p. 481, nonché «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», http://www.statoechiese.it/images/stories/2008.7/testa_in_utroque.pdf; recentemente, su problemi affini affrontati da una sentenza di merito, vedi BEATRICE SERRA, *In tema di responsabilità professionale dell'avvocato rotale. Profili giurisdizionali*, «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», http://www.statoechiese.it/images/stories/2012.11/serram2_in_tema_di.pdf.

¹⁵³ Una delle quali, al contempo, Avvocato dell'attore in altra causa.

¹⁵⁴ Purtroppo non è stato possibile acquisire la sentenza ecclesiastica, ma appare problematico ritenere che il Tribunale ecclesiastico possa aver fondato il proprio convincimento su una siffatta testimonianza (tranne che i quattro testimoni/imputati non rivestissero la qualifica di medici). Appare più probabile che essi abbiano riferito fatti ed avvenimenti che siano stati poi valutati da periti o abbiano affiancato le perizie di parte e d'ufficio che di solito supportano le decisioni ecclesiastiche in questi casi.

¹⁵⁵ Che la Corte definisce "causa ecclesiastica per annullamento del matrimonio".

stico, ovvero alla loro utilizzazione qualora già in possesso della parte offesa, stante la non segretezza dei medesimi e la loro ontologica connessione alla sentenza destinata a dispiegare effetti in Italia.

Per quanto riguarda la richiesta prova testimoniale, la Corte esordisce esaminando l'esclusione degli ecclesiastici dall'obbligo di testimoniare circa le "informazioni di cui siano venuti a conoscenza per ragione del loro ministero".¹⁵⁶

Ragionando *a contrario*, la Corte partendo dal fatto che gli ecclesiastici possono legittimamente astenersi dal testimoniare,¹⁵⁷ (e – come stabilito nella precedente Sentenza n. 27656¹⁵⁸ del 2001 – se chiamati a riferire all'autorità giudiziaria possono, senza incorrere nel reato di falsa testimonianza o di favoreggiamento, fornire notizie incomplete, al fine di non rivelare comportamenti o atti, che abbiano un particolare significato nell'ambito della Fede religiosa, e dei quali siano venuti a conoscenza esclusivamente per l'esercizio del loro ministero) deduce che non vi sia una incapacità o un divieto assoluto degli ecclesiastici a testimoniare, ma è loro conferito il diritto di astenersi, per i fatti conosciuti a cagione dell'esercizio del loro ministero.

Da ciò la Corte trae il principio per il quale non può escludersi automaticamente dalla lista dei testimoni qualsiasi ecclesiastico, ma il Giudice deve, dopo averlo convocato, avvertirlo della facoltà di astenersi stabilita dal combinato disposto dell'articolo 200 c.p.p. e dell'articolo 4 del testo concordatario del 1984.¹⁵⁹

La Corte poi avanza perplessità sul fatto che tale combinato disposto si applichi anche ai ministri di culto che esercitino funzioni giudiziarie, stante la possibilità che le medesime funzioni siano esercitate anche da laici, e ritiene opportuno precisare che "lo svolgimento istruttorio del processo ecclesiastico rientra

¹⁵⁶ La norma, contenuta nell'articolo 4, comma 4, del nuovo testo concordatario del 1984, ratificato ed eseguito con la legge 25 marzo 1985, n. 121, dispone che "4. Gli ecclesiastici non sono tenuti a dare a magistrati o ad altra autorità informazioni su persone o materie di cui siano venuti a conoscenza per ragione del loro ministero". Tale norma trova il proprio luogo parallelo nel Codice di procedura penale nell'art. 200, comma 1, lett. a): "Art. 200 - Segreto Professionale. 1. Non possono essere obbligati a deporre su quanto hanno conosciuto per ragione del proprio ministero, ufficio o professione, salvi i casi in cui hanno l'obbligo di riferirne all'autorità giudiziaria:

a) i ministri di confessioni religiose, i cui statuti non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano;

(...)"

¹⁵⁷ A norma del soprarichiamato art. 200, comma 1, lettera a) del Codice di procedura penale.

¹⁵⁸ Sentenza della Sezione v penale del 3 maggio 2001 (dep. 9 luglio 2001), n. 27656, Pres. Ietti, Est. Cicchetti, Imp. Corso ed altri., P.M. Martusciello (Parzialmente difforme), «Cassazione penale», 2002, p. 2845; pubblicata anche in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2001, fasc. 3, p. 1029, dove viene però indicata come sentenza n. 815 del 9 luglio 2001. Si tratta della sentenza nota come "Sentenza Frittitta" dal nome del sacerdote coinvolto.

¹⁵⁹ Questo principio sarà poi ripreso in motivazione nella successiva – e relativa a fattispecie non ecclesiasticistica – Sentenza della Sezione vi penale dell'11 febbraio 2009 (dep. 4 marzo 2009), n. 9866, Pres. Agrò, Est. Ippolito, Imputato: P.G. in proc. Belluomo; P.M. Di Casola (Conforme), «La giustizia penale», 2009, II, p. 385, con nota di MARLON LEPERA, *Segreto professionale e esimente di cui all'art. 384, comma 2 C.p.; «Diritto penale e processo»*, 2010, fasc. 3, p. 323, con nota di GUIDO JESU, *Esclusione dell'obbligo di avvertimento per il professionista chiamato a testimoniare*.

nelle attività strumentali dell'ordinamento giuridico canonico, tendenti verso l'affermazione di principi religiosi, ma non integra esercizio di quella attività che distingue e caratterizza in modo esclusivo ed inconfondibile il ministro del culto".

Comunque, prosegue la Corte, l'eventuale segreto professionale, "non può essere ritenuto a priori, ma va eccepito dal sacerdote allorché la deposizione che gli viene richiesta, per aspetti particolari, possa incidere su fatti, comportamenti, o notizie, acquisiti attraverso l'intreccio dell'attività di giudice delegato all'istruzione con quella di ministro del culto".

La Corte poi afferma – in modo non del tutto consequenziale – che comunque non può avvalersi della tutela del segreto professionale chi abbia svolto funzioni di cancelliere o notaio o chi in altra veste è stato presente o ha avuto conoscenza dei dati di cui si chiede la prova.¹⁶⁰

Su questa svalutazione della funzione ministeriale¹⁶¹ della giustizia ecclesiastica (e forse, almeno stando alla terminologia utilizzata, della giuridicità stessa dell'ordinamento canonico), si radica un punto di acuta crisi tra la visione "canonistica" e quella evidenziata dalla Corte.¹⁶²

Infatti la Corte afferma espressamente che la natura ecclesiale ("l'ambito ecclesiale, nel quale il fatto si sarebbe verificato") della funzione svolta non consente a questi operatori di opporre il segreto d'ufficio al giudice italiano.

Infatti "l'eventuale segreto previsto dal codice canonico, ha rilevanza nell'ambito dell'ordinamento giuridico della Santa Sede" (*recte* "ordinamento canonico"), "e quindi la sua violazione può eventualmente essere considerata in quell'ordinamento non conforme alle regole della Fede religiosa" (*recte*: "regole dell'ordinamento canonico"), "ma non assume rilevanza nell'ordinamento processuale italiano, che limita il segreto professionale e quello d'ufficio ai casi previsti dall'articolo 200 e 201 c.p.p.",¹⁶³ con tutte le conseguenze (anche pratiche) che

¹⁶⁰ Una sentenza quindi abbastanza "perplexa" nella propria motivazione, nella quale la Corte assume il non inusuale stile del "è così, ma se non fosse così per tale ragione, sarebbe comunque così per questa altra ragione".

¹⁶¹ Su questo vedi, dal versante canonista, quanto sostenuto – anche sulla scorta del Magistero – da PAOLO MONETA, *Poteri dello Stato e autonomia della funzione giudiziaria Ecclesiastica. Prolusione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario del Tribunale Ecclesiastico Regionale Siculo* (Palermo, 11 marzo 2011), prolusione rilasciata in http://www.ascait.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=35&Itemid=90

¹⁶² In relazione alle tutele che l'ordinamento canonico appresta alla buona fama ed alla privacy dei soggetti coinvolti nelle vicende processuali, vedi ad es. SANDRA SANDRI, *Il processo matrimoniale canonico e la tutela della buona fama e della privacy della persona*, «Quaderni di diritto ecclesiale», 1998, p. 96.

¹⁶³ Ciò sarebbe in qualche modo non coerente con quella (ancora isolata, per altro) successiva giurisprudenza di merito che ha sostenuto la possibilità di promuovere davanti al Giudice ecclesiastico l'azione di risarcimento per quanto di dannoso subito nell'ambito di un processo canonico (perché no, per restare al nostro problema, magari per la violazione del segreto d'ufficio ove previsto). Vedi la Sentenza del Tribunale di Napoli, 17 ottobre 2008, n. 10456, «Diritto e Religioni», 2009, fasc. 2, p. 628, con nota di PAOLO BUONAIUTO, *Giudizio canonico di nullità matrimoniale*

questo comporterebbe in ordine alla possibilità stessa di funzionamento del processo canonico in Italia.¹⁶⁴

c) *Il Difensore del Vincolo attore davanti al Giudice italiano*

Ma le possibili intromissioni del giudice statale nel funzionamento dell'ordinamento giudiziario canonico evidenziate dalla ricerca sono andate ancora oltre.

È capitato infatti che un cittadino italiano che aveva, nell'arco di oltre un decennio, svolto le funzioni di Notaio, Difensore del Vincolo e Patrono stabile presso il Tribunale Ecclesiastico Regionale Campano, all'esito della revoca dell'incarico, abbia adito il Tribunale di Napoli (previo tentativo obbligatorio di conciliazione) chiedendo la "reintegra nel posto di lavoro" e la contestuale corresponsione della differenza (circa 285.000 euro) tra le retribuzioni percepite e quelle previste per il personale (di ritenuta analoga qualifica) alle dipendenze del Ministero della Giustizia italiano.

Il Tribunale di Napoli, Sezione Lavoro, in composizione monocratica, con Sentenza n. 22231 dell'8 luglio 2008¹⁶⁵ ha dichiarato il difetto assoluto di giurisdizione del giudice italiano.

Il Giudice napoletano,¹⁶⁶ dopo aver richiamato plurime sentenze della Corte di Cassazione, ha così motivato: "Non ha dunque contenuto esclusivamente patrimoniale, la sentenza che dichiara l'illegittimità del recesso intimato dal Tribunale Ecclesiastico a coloro che ricoprono funzioni strettamente connesse ai fini religiosi della Chiesa cattolica e che condanna l'organo ecclesiastico al pagamento di una somma a titolo di risarcimento danni, nonché al pagamento di differenze retributive, in quanto presuppone l'accertamento e, soprattutto, la qualificazione del rapporto lavorativo, dovendo verificare la sussistenza tra le parti in causa di un rapporto di lavoro subordinato, con prestazioni lavorative attinenti ai fini istituzionali dell'ente datore di lavoro, nella specie, del Tribunale ecclesiastico" ... "In conclusione, il giudice italiano è carente della potestà giurisdizionale idonea ad interferire nell'assetto organizzativo e nelle funzioni

e condanna per responsabilità aggravata, nella quale il Tribunale di Napoli asserisce che si può promuovere l'azione davanti al giudice canonico e poi delibarne la sentenza ai fini dell'esecuzione del risarcimento.

¹⁶⁴ Soprattutto in relazione alla tutela dei testimoni, la cui ritrosia a testimoniare sotto la Spada di Damocle dell'intromissione del giudice dello Stato, potrebbe portare alla paralisi dell'ordinamento giudiziario canonico. Vedi al riguardo quanto osservo in SETTIMIO CARMIGNANI CARIDI, *Il diritto di difesa nella giurisprudenza delle Corti europee*, in ASSOCIAZIONE CANONISTICA ITALIANA (a cura di), *Il diritto di difesa nel processo matrimoniale canonico. Atti del 37° Congresso nazionale di diritto canonico*, Pisa 5-8 settembre 2004, Città del Vaticano, Libreria editrice vaticana, pp. 179-238, qui p. 237.

¹⁶⁵ Tribunale di Napoli, Sezione Lavoro, Sentenza n. 22231 dell'8 luglio 2008, Giud. Un. Sarno, Tozzi c. Regine Ecclesiastica Campania Tribunale Ecclesiastico Regionale Campano e di Appello, inedita.

¹⁶⁶ Data la struttura (ordinanza ex art. 380 bis c.p.c.) estremamente sintetica della pronunzia della Cassazione (Ordinanza n. 8326 del 2010 di cui oltre), si è reso necessario ricorrere alla lettura della sentenza di merito per comprendere i termini della questione.

proprie degli enti ecclesiastici estranei all'ordinamento italiano perché enti di diritto internazionale".

In effetti la motivazione – nella sinteticità propria delle pronunzie in materia di lavoro – è terminologicamente ardita nel ritenere un tribunale regionale ecclesiastico “ente di diritto internazionale”, ma percepisce l'alterità dell'ordinamento giudiziario canonico e la non inquadrabilità dei rapporti di lavoro con i suoi funzionari in una categoria meramente privatistica.

Contro tale sentenza, con una scelta procedurale poi risultata fatale, il ricorrente nel giudizio di merito ricorre alla Cassazione proponendo regolamento di giurisdizione ex art. 41 c.p.c..

La Corte, sulla scorta della propria giurisprudenza sul punto, dichiarerà inammissibile il ricorso, in quanto il ricorrente avrebbe dovuto utilizzare il rimedio a lui consentito, ossia l'appello.

La pronunzia della Cassazione,¹⁶⁷ quindi, non affronta il problema della giurisdizione, ma registra un problema che, in ipotesi, potrebbe in futuro ripresentarsi.

Per quanto riguarda la vicenda sottesa, consta però che la sentenza allora impugnata sia poi passata in giudicato.

d) *I provvedimenti dell'Autorità ecclesiastica davanti al Giudice italiano (provvedimenti espulsivi, revoca di concessioni “liturgiche”)*

Per completezza di esposizione occorre accennare ad alcune pronunzie che vedranno la Corte interrogarsi sulla possibilità di intervenire su taluni atti e provvedimenti dell'autorità ecclesiastica.¹⁶⁸

Parlo di quelle decisioni relative alla giurisdizione su provvedimenti espulsivi

¹⁶⁷ Ordinanza delle Sezioni Unite dell'8 aprile 2010, n. 8326, Pres. Carbone, Rel. La Terza, Tozzi c. Regione Ecclesiastica Campania Tribunale Ecclesiastico Regionale Campano e di Appello, non massimata ed inedita.

¹⁶⁸ Non mi occupo degli eventuali limitrofi profili sottesi – ma comunque non compiutamente affrontati – nella Sentenza della Sezione III, 27 marzo 2007 n. 7449, Pres. Vittoria, Rel. Amatucci, P.M. Golia (Conforme), Veneri c. Parrocchia San Pietro Apostolo, non massimata, «Il diritto ecclesiastico», 2007, fasc. 3-4, p. 352 con richiami di MICHELE MADONNA, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2007, fasc. 3, p. 887, con nota di ANGELO LICASTRO, *Pace per l'anima e danno alla persona (osservazioni a Cass. Civ., Sez. III, 27 marzo 2007, n. 7449 e a Giudice di pace di Foligno 17 febbraio 2007)*, ivi p. 876; «Giustizia civile» 2007, I, p. 567, con nota di ANTONIO LA TORRE, *L'obbligazione come vinculum iuris: a proposito di una messa di suffragio*, ivi p. 568. Per altri commenti vedi GIUSEPPE FINOCCHIARO, *Uno scherzo al prete e alla giustizia degli uomini*, «Danno e responsabilità», 2007, p. 779, ROBERTO FOFFA, *Una messa in suffragio per la Cassazione*, «Corriere giuridico», 2007, fasc. 9, p. 1242. Lì la vicenda era veramente paradossale, oltretutto, per l'enorme squilibrio tra l'oggetto del contendere (una elemosina di 10 euro) e l'impegno richiesto all'ordinamento giudiziario (un giudizio davanti al Giudice di Pace, uno davanti al Tribunale di Verona ed uno, in fine, davanti alla Suprema Corte di Cassazione... il tutto legato all'orario di una messa di suffragio spostato dal Parroco... al di là della forse non corretta equiparazione accennata nella sentenza della elemosina ad un corrispettivo per prestazione, verrebbe da ribadire che *de minimis non curat Praetor*.

da confraternite¹⁶⁹ e su atti o provvedimenti relativi al c.d. “diritto di banco”.

La Corte si è trovata, a quanto consta, a dover affrontare due volte il problema della giurisdizione del giudice italiano in relazione a provvedimenti espulsi- vi da confraternite.

Problema in qualche modo analogo avevano dovuto affrontare, più o meno contemporaneamente, le Sezioni Unite in relazione all’espulsione dalla Unione Italiana delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° Giorno,¹⁷⁰ precludendo ogni sindacato al giudice italiano in ordine al provvedimento di espulsione di un membro di tale Chiesa, non essendo “consentito al giudice dello Stato di superare, ai fini di un’eventuale indagine in ordine alla legittimità ed alla ritualità del provvedimento emesso nell’ambito dell’ordinamento interno della Chiesa avventista, la barriera posta dal «diritto esterno» di non ingerenza, sancito dalla legge n. 516 del 1988”.¹⁷¹

Venendo ad accennare, brevemente e per quel tanto che è necessario all’eco- nomia della presente rassegna, alle due pronunzie¹⁷² relative a confraternite,

¹⁶⁹ Per alcuni contributi recenti sulle confraternite, si vedano ANTONIO MANTINEO, *Le confraternite: una tipica forma di associazione laicale*, Giappichelli, Torino, 2008; PAOLO CHINAZZI, *Le confraternite. Storia, evoluzione, diritto*, Edizioni Universitarie Romane, Roma, 2010.

¹⁷⁰ Sentenza delle Sezioni Unite del 27 maggio 1994, n. 5213, Pres. Zucconi Galli Fonseca, Est. Giustiniani; P.M. Aloisi (Conforme), Montalti c. U.I.C.C.A., «Il diritto ecclesiastico», 1995, II, 301; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1995, fasc. 3, p. 997, «Giustizia civile», 1994, I, p. 2127, con nota di FRANCESCO FINOCCHIARO, *Un aspetto pratico della “laicità” dello stato: il difetto di giurisdizione nei confronti degli statuti e delle deliberazioni delle confessioni religiose in materia spirituale o dottrinale*; «Giurisprudenza costituzionale», 1995, p. 4555, con nota di ANDREA GUZZAROTTI, *Libertà religiosa individuale ed appartenenza confessionale di fronte alla giurisdizione dello Stato. carenza assoluta di giurisdizione o ingiustificato rifiuto di tutela?*; «Giurisprudenza italiana», 1995, I, 1, p. 131, con nota di MARINA PERRELLI, *Nota in tema di giurisdizione dello Stato italiano*; «Il foro amministrativo», 1995, I, p. 15, con nota redazionale di RAFFAELE IANNOTTA.

¹⁷¹ Per la “filiazione” dottrinale di tale decisione, mi limito a rinviare a quanto detto da MARINA PERRELLI nella sua sopra citata *Nota in tema di giurisdizione dello Stato italiano*: “L’iter logico seguito dal giudice di legittimità sembra fare eco alla tesi, sostenuta da parte della dottrina, secondo cui «la differenza specifica delle confessioni acattoliche è nel carattere originario del loro ordinamento interno, con la conseguenza che i rapporti con l’ordinamento italiano si collocano nella sfera di diritto esterno» (Finocchiaro, *Comm. alla Costituzione a cura di Branca*, Bologna-Roma, 1976, Sub art. 8, 406 e segg.; *Id.*, *Uguaglianza giuridica e fattore religioso*, Milano, 1958). Di conseguenza, costituendo le confessioni religiose dei veri e propri ordinamenti giuridici, ad esse è riconosciuta «una condizione speciale che si concreta nell’attribuzione dell’autodeterminazione, cioè nel potere di stabilire proprie leggi interne anche di fronte all’ordinamento statale» (così Gismondi, voce «Culti acattolici», in *Enc. Dir.*, XI, Milano, 1962, 444; *Id.*, *L’autonomia delle confessioni acattoliche*, in *Raccolta di scritti in onore di A. C. Jemolo*, I.2, Milano, 1963, 635 e segg.; *concorde Mirabelli*, voce «Israeliti», in *Enc. Dir.*, XXII, Milano, 1972, 977”.

¹⁷² Si tratta delle due seguenti pronunzie: Sentenza delle Sezioni Unite del 18 ottobre 1993, n. 10300, Pres. Zucconi Galli Fonseca, Est. Sgroi, P.M. Grossi (Conforme), Buonviso c. Arciconfraternita del S.S. Sacramento di Grumo Appula, «Il diritto ecclesiastico», 1996, II, p. 193, *ivi*, p. 194, nota critica di LUIGI LACROCE, *Confraternite religiose e giurisdizione statale*; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1994, fasc. 3, p. 878, *ivi* annotato a p. 871 da ANGELO LICASTRO, *Espulsione di un associato da una confraternita e giurisdizione italiana*; «Giustizia civile», 1994, I, p. 706; e Sentenza delle Sezioni Unite del 10 aprile 1997, n. 3127, Pres. Vessia, Est. Nicastro, P.M. Leo (Conforme), Brescia c. Arciconfraternita degli Artieri Cavalieri dell’Immacolata di Martina Franca, «Il diritto ecclesiastico» 1998, II, 42, ed *ivi* p. 429 annotata da ANTONIO FUCCILLO, *Associazioni ecclesiastiche e giurisdizione dello Stato*; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1997, fasc. 3, p. 938; «Il Foro italiano», 1997, I, c. 2115; «Il corriere giuridico», 1997, fasc. 9, p. 1074 con nota di PASQUALE COLELLA,

basti dire che i due casi presentatisi all'esame delle Sezioni Unite della Corte di cassazione erano relativi a due provvedimenti di espulsione.

Nel primo caso, affrontato dalla Sentenza n. 10300 del 1993, la vicenda si era originata da una istanza di convalida di offerta reale relativa a quote sociali non accettate da una Confraternite, in forza della sospensione prima e dell'espulsione poi di un Confratello per violazione degli obblighi statutari.

Il Giudice conciliatore adito aveva dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice italiano. Avverso tale decisione il Confratello ricorreva per Cassazione. Le Sezioni Unite, confermando la decisione del giudice di merito, stabilivano il principio secondo il quale il giudizio sull'esistenza e sulle vicende del vincolo associativo, che lega un associato ad una Confraternita avente scopo esclusivo di religione e di culto, costituita nell'ambito dell'ordinamento canonico, si sottrae – ai sensi della normativa concordataria di cui alle leggi nn. 121, 206 e 222 del 1985 – alla giurisdizione del giudice italiano, anche quando si tratti di organizzazione soggetta alle leggi civili sulle associazioni non riconosciute, atteso che i provvedimenti suddetti implicano l'esercizio di poteri organizzativi interni, in vista dell'indicato scopo della confraternita, dal cui controllo lo Stato italiano si astiene per effetto della richiamata normativa, rimettendolo all'esclusiva competenza dell'autorità ecclesiastica.

Più complessa, sia in relazione al quadro normativo invocato che in quanto coinvolgente anche un provvedimento dell'Ordinario diocesano, la successiva Sentenza n. 3127 del 1997.

La vicenda sottesa prendeva anche essa le mosse da un rifiuto della Confraternita di riscuotere la quota annua di un Confratello a seguito del provvedimento espulsivo dalla medesima – emanato non dagli organi della Confraternita stessa ma dall'Ordinario diocesano – conseguente ad un dissidio tra il Confratello ed il "Padre Spirituale" del sodalizio. Il Tribunale di Taranto stabiliva che il provvedimento episcopale era illegittimo, ma contro tale decisione ricorreva in appello la Confraternita e la Corte di Appello di Lecce dichiarava il difetto di giurisdizione del giudice italiano, trattandosi di confraternita della quale era stato riconosciuto lo scopo esclusivo o prevalente di culto con Regio Decreto 28 gennaio 1935, n. 340, ragione per la quale la controversia era da considerarsi di esclusiva competenza dell'autorità ecclesiastica, a norma degli artt. 10 e 71, comma 1, della legge 20 maggio 1985, n. 222, e 10 della legge 20 maggio 1985, n. 206. La Corte di Appello affermava poi che il difetto di giurisdizione era rilevabile anche d'ufficio in ogni stato e grado del procedimento. Contro tale decisione il Confratello ricorreva per Cassazione. Le Sezioni Unite confermavano la decisione d'appello e, sulla base del precedente rappresentato dalla Sentenza n. 10300 del 1993, riaffermava il principio secondo il quale il giudizio sull'esistenza e sulle vicende

Sul regime giuridico delle confraternite; «Guida al Diritto Il Sole 24ore Settimanale», 1997, fasc. 27, p. 46, con nota di MARCELLA FIORINI, *La riserva in favore dell'autorità ecclesiastica è stabilita dagli accordi tra Stato e Santa Sede*; «Giustizia civile», 1998, I, p. 197, con nota di MARCO CRISPO, *I soci delle confraternite e la giurisdizione statale*.

del vincolo associativo che lega un associato ad una confraternita avente scopo esclusivo di religione e di culto, costituita nell'ambito dell'ordinamento canonico, si sottrae alla giurisdizione del giudice italiano, anche quando si tratti di organizzazione soggetta alle leggi civili sulle associazioni non riconosciute, atteso che i provvedimenti suddetti implicano l'esercizio di poteri organizzativi interni, in vista dell'indicato scopo della confraternita, dal cui controllo lo Stato italiano si astiene rimettendolo all'esclusiva giurisdizione dell'autorità ecclesiastica.

Tale carenza di giurisdizione del giudice nazionale può poi essere rilevata d'ufficio anche in grado d'appello, pur se la parte convenuta non l'abbia eccepita né in primo, né in secondo grado, atteso che la salvezza delle "convenzioni internazionali" prevale sulla prescritta rilevanza dell'accettazione espressa o tacita della giurisdizione italiana, stante la riserva esclusiva di giurisdizione in favore dell'autorità ecclesiastica risultante dal Concordato che regola i rapporti tra lo Stato italiano e Chiesa.

Giova sottolineare che entrambe le suddette decisioni delle Sezioni Unite sono state emesse con conclusioni conformi del Pubblico Ministero e che, pur se a fronte di critiche dottrinali piuttosto vivaci, la giurisprudenza di merito sembra averne sposato la linea.¹⁷³

Un cenno merita anche la questione del "diritto di banco in chiesa", argomento che aveva, in epoche remote, attirato l'attenzione della dottrina¹⁷⁴ e che dopo molti decenni¹⁷⁵ è riapparso nella giurisprudenza della Corte con la Sentenza n. 9928 del 1990.¹⁷⁶

¹⁷³ Ordinanza del Tribunale di Torino del 9 settembre 2004, Pres. Denaro, Est. Liberati, la cui massima leggo in «Giurisprudenza di merito», 2005, p. 1128.

¹⁷⁴ Il "diritto di banco" o "diritto di tribuna" o "di coretto", ha attirato in passato l'attenzione della dottrina. Vedi ATTILIO FONTANA, *Carattere giuridico del diritto di banco in chiesa*, «Il diritto ecclesiastico», 1901, I, 657; ATTILIO FONTANA, *Le azioni possessorie ed il diritto di banco in chiesa*, «Il diritto ecclesiastico», 1902, I, p. 257, LINO LAGHI, *Il banco in chiesa nelle legislazioni straniere*, «Il diritto ecclesiastico», 1928, p. 131 (prima parte), e p. 353 (seconda parte). Vedi poi MARIO PETRONCELLI, *Banco in Chiesa*, voce in *Novissimo Digesto Italiano*, vol. II, Torino, Utet, 1968, p. 254, LUIGI DE LUCA, *Banco in Chiesa*, voce in *Enciclopedia del Diritto*, vol. V, Milano, Giuffrè, 1959, p. 23. Per la posizione dottrinale sulla natura di tale "diritto", che è poi risultata dominante, vedi NICOLA COVIELLO, *Manuale di diritto ecclesiastico*. Vol. I, *Parte generale*, II ed., Roma, Atheneum, 1922, p. 234.

¹⁷⁵ Per trovare altre pronunzie in materia si deve risalire, per il merito, alla Sentenza della Pretura de L'Aquila del 28 maggio 1951, Pret. Pastore, Scipioni c. Parroco di S. Giovanni Battista di Camarda, «Il diritto ecclesiastico», 1951, II, p. 1171 con nota di rinvii di DOMENICO BARILLARO. Per una sentenza della Corte di Cassazione mi pare che si debba risalire alla remota Sentenza delle Sezioni Unite del 15 dicembre 1928, Est. Cominelli, Angelino c. Visconti, «Il diritto ecclesiastico», 1929, p. 80, che aveva innanzi tutto definito il diritto di banco come una servitù personale, ovvero uno ius in re, per poi precisare che essendo il suo esercizio, per propria natura, subordinato alle esigenze del culto e dell'uso pubblico della chiesa, l'autorità ecclesiastica può sottoporlo a modificazioni e restrizioni. Il titolare del diritto ha, secondo la risalente decisione delle Sezioni Unite, azione esperibile – nei confronti del Parroco ove la chiesa sia parrocchiale – nel solo caso che i detti provvedimenti importino la soppressione o la sostanziale impossibilità dell'esercizio del diritto di banco in relazione alle sue finalità essenziali.

¹⁷⁶ Sentenza delle Sezioni Unite del 9 ottobre 1990, n. 9928, Pres. Brancaccio, Est. Giustiniani, P.M. Renzo (Conforme), Cocchi c. Parrocchia della Chiesa Collegiata di S. Maria Annunziata in

Giova ricordare che dottrina e giurisprudenza avevano a lungo dibattuto intorno alla natura di tale “diritto” fino a che non si era affermata la posizione espressa nel 1922 da Nicola Coviello per il quale si era in presenza di “una facoltà dipendente da una concessione dell’ autorità ecclesiastica”, la quale “si trova in una condizione analoga all’ autorità amministrativa”¹⁷⁷ per cui – se la concessione era stata rilasciata senza corrispettivo – l’ autorità ecclesiastica la può sempre revocare “senza che il privato possa di ciò lamentarsi”.¹⁷⁸ Su tale tradizionale “diritto” chiarissimo era stato lo sfavore espresso dal Concilio Ecumenico Vaticano II con la Costituzione *Sacrosanctum Concilium*,¹⁷⁹ tanto da portare alla sostanziale scomparsa dei “banchi in chiesa”.

Sulla scorta di una visione della comunità ecclesiale e della liturgia del tutto anacronistiche, due titolari di tale antico “diritto” adivano nel 1980 il Pretore di Alatri lamentando che un Parroco aveva deciso lo spostamento del “loro” banco (“concesso” ai loro antenati e “posseduto” ininterrottamente per oltre cento anni dalla loro famiglia) da una posizione dalla quale era possibile assistere alla liturgia con “*praeminentia*”, ad altra posizione all’ interno del medesimo luogo di culto. Il Pretore accoglieva la domanda ed ordinava al Parroco di ripristinare la precedente collocazione del banco. Avendo il Parroco interposto appello, il Tribunale di Frosinone riformava integralmente la decisione impugnata, affermando che il “diritto” era effetto di una concessione dell’ autorità ecclesiastica, revocabile insindacabilmente ogni volta che il suo esercizio si ponesse in contrasto con le esigenze del culto. Concludeva, pertanto, il Tribunale che “di fronte alla pura ed insindacabile discrezionalità dell’ autorità ecclesiastica di mantenere, modificare o revocare la concessione, nessuna possibilità di intervento è data all’ autorità giudiziaria, ordinaria o speciale”.

Le Sezioni Unite affronteranno il problema loro sottoposto riallacciandosi al pensiero, da tempo dominante, espresso negli anni ’20 dal Coviello circa la natura concessoria e revocabile del “diritto” di banco in chiesa, radicandolo su

Fumone, «Giustizia civile», 1991, I, p. 611 con rinvii redazionali a p. 613, ed ivi p. 1247 con nota di ANDREA BETTETINI, *Brevi note in merito al cosiddetto diritto di “banco in chiesa”*; «La nuova giurisprudenza civile commentata», 1991, I, p. 430, con nota di NICOLETTA CONFALONE, *La natura del diritto di banco e il problema della giurisdizione*; «Il foro italiano», 1991, I, c. 2157; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1991-92, fasc. 1, p. 102. Per una recente ulteriore nota, ricca di richiami alla dottrina più risalente e disponibile anche in rete, vedi ALESSANDRO BUCCI, *Il diritto di banco in chiesa alla luce di una recente sentenza della Corte di Cassazione*, «Caietele Institutului Catolic», 2009, fasc. 2, p. 153, che può essere letta anche in <http://caiete.ftcub.ro/2009/Caiete%202009-2%20Bucci%202.pdf>.

¹⁷⁷ NICOLA COVIELLO, *Manuale di diritto ecclesiastico*. Vol. I, *Parte generale*, II ed., Roma, Atheneum, 1922, p. 238.

¹⁷⁸ NICOLA COVIELLO, *Manuale di diritto ecclesiastico*. Vol. I, *Parte generale*, II ed., Roma, Atheneum, 1922, p. 239.

¹⁷⁹ Vedi la Constitutio de Sacra Liturgia “*Sacrosanctum Concilium*” che al n. 32 ha stabilito “In Liturgia, praeter distinctionem ex munere liturgico et Ordine sacro manantem, et praeter honores ad normam legum liturgicarum auctoritatibus civilibus debitos, nulla privatarum personarum aut condicionum, sive in caerimoniis, sive in exterioribus pompis, habeatur acceptio”.

una corretta lettura del Codex Piano-Benedettino¹⁸⁰ (vigente al momento del fatto) e valorizzando il dato concordatario alla luce dell'art. 7 Cost. in punto di indipendenza e sovranità della Chiesa cattolica,¹⁸¹ ed all'esito giungeranno ad escludere "che la questione in esame competa alla giurisdizione del giudice italiano, atteso che la risoluzione della controversia, implicando un sindacato sull'esercizio del potere sovrano e discrezionale dell'autorità ecclesiastica in materia, non può non arrestarsi di fronte ai dettati costituzionale e concordatario sul punto".

e) *Le controversie sul sostentamento del Clero tra organi di composizione e Giudice dello Stato*

Materia affine a quelle fin qui trattate – alla quale è necessario accennare per completezza – è quella affrontata dalla giurisprudenza relativa alla soluzione delle controversie in materia di sostentamento del Clero.¹⁸²

Giova ricordare che l'art. 34 della legge n. 222 del 1985 ha demandato alla CEI di stabilire procedure accelerate di composizione o di ricorso contro i provvedimenti degli Istituti per il sostentamento del Clero, attraverso organi per la composizione o la definizione dei ricorsi nei quali deve essere assicurata un'adeguata rappresentanza del clero. Contro le decisioni di tali organi sono ammessi i rimedi previsti dal diritto canonico. La composizione e la procedura da seguire per i ricorsi dinanzi a tali organi, sono previsti dagli artt. 8 (per gli istituti diocesani) e 9 (per gli istituti interdiocesani) della Delibera CEI n. 58 del 1° agosto 1991. Il sacerdote che si ritiene gravato dal provvedimento adottato dall'Istituto diocesano ricorre al presidente dell'organo di composizione, il quale nomina il relatore, convoca l'organo e le parti per l'udienza. In tale sede, udito il relatore e le parti, invita queste ultime a raggiungere un'equa conciliazione. Se tale invito ha esito positivo, viene redatto un verbale inappellabile ed immediatamente esecutivo, in caso contrario i componenti del collegio si ritirano per deliberare a maggioranza. Il dispositivo della decisione viene letto in udienza e la decisione motivata viene poi inviata alle parti per lettera raccomandata. Contro questa decisione è ammesso ricorso gerarchico al Vescovo e gli ulteriori rimedi giuri-

¹⁸⁰ La Corte ricorda che il can. 1263, recita, al paragrafo secondo: "Sine expresso Ordinarii loci consensu nemo fidelis locum habeat in ecclesia sibi suisque reservatum", ed al terzo paragrafo: "Ea semper factis in concessionibus inert tacita conditio, ut Ordinarius possit, ex iusta causa, concessionem revocare, non obstante qualibet temporis decursu".

¹⁸¹ Le Sezioni Unite aggiungono alla lettura dell'art. 7 Cost. quella della nuova normativa concordataria (a stretto rigore intervenuta durante le more del giudizio di merito in appello), in particolare l'art. 2, n. 1, del nuovo testo concordatario che recita: "In particolare è assicurata alla Chiesa la libertà di organizzazione, di pubblico esercizio del culto, di esercizio del ministero e del ministero spirituale, nonché della giurisdizione in materia ecclesiastica".

¹⁸² Materia che affronto solo nei ristretti limiti necessari all'economia del presente lavoro, rinviando per maggiori approfondimento alla rassegna da altri curata in materia di ministri di culto.

sdizionali previsti dall'ordinamento canonico.¹⁸³

È altresì opportuno ricordare come la legge n. 222 del 1985 non preveda esplicitamente – accanto al ricorso a questi organi – la possibilità di ricorrere, contro i provvedimenti dell'Istituto, al giudice dello Stato, ma la Corte di cassazione ha stabilito, con la Sentenza n. 8870 del 1990,¹⁸⁴ che in questa materia non esiste riserva di giurisdizione a favore della Chiesa, bensì giurisdizione concorrente in via alternativa sia dello Stato che della Chiesa. La medesima pronuncia ha affermato che qualora l'interessato abbia presentato l'istanza all'organo per la composizione delle controversie tra sacerdoti ed istituti diocesani, si determina il difetto della giurisdizione italiana in ordine alla medesima controversia, senza che possano rilevare in contrario gli esiti specifici della suddetta tutela.

Successivamente la Corte di cassazione, con sentenza della Sezione Lavoro n. 4871 del 1996,¹⁸⁵ ha individuato il giudice statale competente, ex art. 442 c.p.c. data la natura di prestazione assistenziale della remunerazione a carico dell'Istituto diocesano, nel giudice del lavoro.

9. CONCLUSIONE

Cercando, se possibile, di tirare le fila di tanti spunti giurisprudenziali eterogenei, mi pare lecito sostenere come la giurisprudenza della Corte di cassazione abbia mostrato notevoli oscillazioni e spinte centrifughe tali da rendere arduo ogni tentativo di ricostruzione di un sistema organico. Risultano evidenti gli sforzi tesi a superare, in un modo o nell'altro, gli "ostacoli" al riconoscimento

¹⁸³ Su tutto ciò mi permetto di rinviare a SETTIMIO CARMIGNANI CARIDI, *Sostentamento del Clero (Disciplina sostanziale e giurisdizione)*, voce in *Il Diritto. Enciclopedia Giuridica del Sole 24 Ore*, vol. xv, Milano, Il Sole 24 Ore, 2007, p. 311.

¹⁸⁴ Sentenza delle Sezioni Unite del 28 agosto 1990, n. 8870, Pres. Montanari Visco, Est. Lipari, P.M. Caristo (Conforme), Istituto Centrale per il sostentamento del Clero c. Brun, «Il diritto ecclesiastico», 1990, II, p. 253, con nota di GAETANO LO CASTRO, *Problemi attinenti alle controversie sul sostentamento del clero in Italia*, «Il diritto ecclesiastico», 1992, II, p. 782; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1990, fasc. 1, p. 707; «Giustizia civile», 1991, I, p. 303, con nota di MARIO FINOCCHIARO, *Giurisdizione del pretore-giudice del lavoro, per la quantificazione della remuneratio spettante ai sacerdoti investiti della cura di anime?*; «Il foro italiano», 1991, I, p. 1837 con nota di PAOLO SASSI, *diritto del sacerdote al sostentamento, ricorsi e tutela giurisdizionale dello Stato*; «Diritto e pratica del lavoro», 1990, p. 2902, con nota di GUERINO GUARNIERI, *Retribuzione del sacerdote e rito del lavoro*; «Corriere giuridico», 1990, p. 1258, con nota di RAFFAELE BOTTA, *Giurisdizione concorrente del Pretore del lavoro in tema di "giusta paga" del sacerdote*.

¹⁸⁵ Sentenza della Sezione Lavoro del 27 maggio 1996, n. 4871, Pres. Micali, Est. Picone, P.M. Sepe (Conforme), Istituto diocesano per il sostentamento del clero di Viterbo c. Grassi, «Il diritto ecclesiastico», 1996, II, p. 183, con nota di ANGELO LICASTRO, *Note critiche sulle ultime determinazioni della Cassazione in materia di sostentamento del clero*, «Il diritto ecclesiastico», 1997, II, p. 125; «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1996, fasc. 3, p. 853, «Il foro italiano», 1996, I, p. 3422 con nota di NICOLA COLAIANNI, *Controversie sul sostentamento del clero: la competenza è del giudice del lavoro*; «Il diritto del lavoro», 1996, II, p. 391; «Giustizia civile», 1996, I, p. 2559, con nota di LUIGI LACROCE, *Giurisdizione ordinaria ed aequa sustentatio dei ministri del culto cattolico*; «Gazzetta giuridica Italia oggi», 1996, fasc. 25, IV, p. 47.

della giurisdizione del giudice nazionale ritenuta più adatta a garantire i diritti dei cittadini italiani coinvolti.

Laddove invece non risultavano in gioco interessi di singoli, si è spesso assistito ad una maggiore “disponibilità” nei confronti delle esigenze proprie degli ordinamenti canonico o vaticano, tranne quando comunque – soprattutto in materia fiscale – la Corte ha ritenuto di dover privilegiare esigenze di giustizia sostanziale, anche a costo di qualche incongruenza sistematica.

Mi pare comunque di poter poi aggiungere che, dalla lettura di tanta giurisprudenza, emerge una (forse da molti insospettata) vitalità ed attualità anche professionale del Diritto ecclesiastico, la cui scarsa frequentazione da parte di alcuni ha alle volte generato nelle pronunzie una frequente imprecisione anche terminologica che non ha giovato alla linearità delle soluzioni adottate.

COMPOSTO IN CARATTERE DANTE MONOTYPE DALLA
FABRIZIO SERRA EDITORE, PISA · ROMA.
STAMPATO E RILEGATO NELLA
TIPOGRAFIA DI AGNANO, AGNANO PISANO (PISA).

★

Giugno 2013

(CZ 2 · FG 3)

