



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica
<https://rivista.camminodiritto.it>



RELAZIONI TRA IL DIRITTO INTERNAZIONALE E IL DIRITTO CANONICO

Una riflessione sugli specifici ambiti di regolamentazione dell'ordinamento internazionale, l'ordinamento canonico e quello dello Stato della Città del Vaticano. Analisi della dimensione formale delle reciproche interrelazioni fra le fonti normative e vicendevoli influssi, con accenni anche alla dimensione materiale.

di **Luciano Labanca**

IUS/09 - ISTITUZIONI DI DIRITTO PUBBLICO

Estratto dal n. 9/2019 - ISSN 2532-9871

Direttore responsabile

Raffaele Giaquinto

Publicato, Lunedì 23 Settembre 2019

Sommario: Introduzione; 1. La relazione fra l'ordinamento internazionale, l'ordinamento canonico e l'ordinamento vaticano; 2. Adattamento delle norme di diritto internazionale nell'ordinamento canonico e vaticano; 2.1. Principi generali e consuetudine internazionale; 2.2. Diritto internazionale pattizio di fonte bilaterale e multilaterale; 3. L'influenza del diritto canonico sul diritto internazionale; Osservazioni conclusive.

Abstract The paper aims to synthetically analyze some specific issues about the relationships between the international law and the canon law. It begins with a general framing of the interactions between international law, canon law and Vatican law, then the mechanism of adaptation of the international law in the canonical order is looked at and brief hints are given on the influence of canon law and canonical science on the international order. The basis of the study is given by the formal analysis of the sources of customary and international treaties, in particular the Vienna Convention on the Law of Treaties (1969), the legislation of the Vatican City State and the Latin Code of Canon Law (1983), with references to the subsequent canonical legislation.

Introduzione

Nel presente scritto si intende analizzare sinteticamente tre specifiche tematiche che riguardano le relazioni tra l'ordinamento internazionale e l'ordinamento canonico, realizzando per quanto è possibile una explicatio terminorum dei differenti aspetti, per permettere ai lettori di comprendere meglio alcune questioni che sono spesso trattate in modo non chiaro e confuso, specialmente da gran parte della stampa. Nello specifico, si intende soffermarsi su un inquadramento generale delle relazioni fra l'ordinamento internazionale, quello canonico e quello vaticano, poi sul meccanismo di adattamento del diritto internazionale nell'ordinamento canonico e brevi cenni sull'influsso del diritto canonico e della scienza canonistica sul diritto internazionale. I punti di riferimento per questa analisi saranno le fonti del diritto internazionale consuetudinario e pattizio, in modo particolare la Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati (1969), nonché la normativa giuridica dello Stato della Città del Vaticano e la normativa presente nel Codice di Diritto Canonico latino del 1983, non mancando di presentare - dove sarà necessario - rimandi alla normativa canonica successiva.

1. La relazione fra l'ordinamento internazionale, l'ordinamento canonico e l'ordinamento vaticano

L'ordinamento internazionale e l'ordinamento canonico si presentano come due sistemi giuridici totalmente autonomi e indipendenti, con specifici ambiti di applicazione, ma con confronti e collegamenti reciproci, basati su relazioni giuridiche che li interessano

congiuntamente e a volte simultaneamente^[1]. L'ordinamento canonico, infatti, come diritto della comunità ecclesiale, è anche destinatario di norme internazionali generali. Esso, oltre a contemplare nel Codice dei rimandi alle leggi civili, può stabilire rapporti specifici anche mediante trattati con gli ordinamenti giuridici civili degli Stati, come pure con altri soggetti di diritto internazionale quali le organizzazioni intergovernative.

Il punto di partenza per la riflessione che si vuole sviluppare è l'individuazione delle modalità di presenza dell'ordinamento canonico nel panorama internazionale, soffermandosi in particolare sul soggetto di tale ordinamento che è la Chiesa cattolica. In che modo questa realtà così diversa dai soggetti statuali o di altra natura che compongono la Comunità internazionale si interfaccia con essi? La dottrina storica dello *Ius publicum ecclesiasticum*, autorevole espressione della canonistica moderna, fino al rinnovamento ecclesiologicalo del Concilio Vaticano II, ha interpretato la Chiesa come *societas iuridice perfecta*, esattamente al pari degli Stati, con un ordinamento giuridico originario e autonomo, donatole dal suo Fondatore divino e dotata di tutti i mezzi necessari alla sua auto-organizzazione interna e al suo rapportarsi con le altre società^[2]. Sebbene oggi si sia portati a superare questo tipo di definizione della Chiesa almeno dal punto di vista del linguaggio^[3], nella sostanza essa continua ad esprimere l'autonomia dei suoi fini e della funzione autoritativa rispetto ai poteri ad essa esterni (sovranità), oltre che la sua strutturazione interna in base a regole giuridiche prodotte al suo interno (originarietà). Osservando attentamente i profili giuridici e istituzionali, si coglie come il rapporto tra Chiesa cattolica e Comunità internazionale si manifesti in modo diretto mediante l'attività della Santa Sede, per cui nel can. 361 del Codice di diritto canonico si intende: «non solo il Romano Pontefice, ma anche se non risulta diversamente dalla natura della questione o dal contesto, la Segreteria di Stato, il Consiglio per gli affari pubblici della Chiesa e gli altri Organismi della Curia Romana». La scienza canonistica ha elaborato una duplice interpretazione dell'espressione Santa Sede^[4]:

in senso stretto, intendendosi con essa la funzione primaziale del Romano Pontefice come Vescovo di Roma, che «in forza del suo ufficio, ha potestà ordinaria, suprema, piena, immediata e universale sulla Chiesa, potestà che può esercitare liberamente» (can. 331); in senso ampio, ossia anche in riferimento agli organi centrali di governo della Chiesa Cattolica che coadiuvano il Romano Pontefice nell'esercizio del suo ministero, cioè la Curia Romana, mediante la quale «è solito trattare le questioni della Chiesa universale, e che in suo nome e con la sua autorità adempie alla propria funzione per il bene e a servizio delle Chiese» (can. 360). Ciò che bisogna sottolineare, in riferimento al diritto internazionale, però, è che chi agisce in esso sotto il nome di Santa Sede è sempre il Romano Pontefice e mai la Curia Romana, quindi ai fini delle relazioni con la Comunità internazionale la Santa Sede, come titolare di soggettività internazionale deve intendersi in senso stretto^[5]. Ciò non solo per ragioni di carattere storico, ma di ordine

giuridico-canonico e internazionale^[6], come è evidente dal ruolo ricoperto dalla Santa Sede anche nel periodo in cui, dopo la debellatio degli Stati pontifici del 1870, essa non esercitava alcun tipo di sovranità territoriale. Buonomo, a tal proposito, sottolinea:

«della fisionomia costituzionale della Chiesa, la Santa Sede non è una funzione, - come è invece evidente per un Governo che esercita la funzione esecutiva – ma un elemento costitutivo. [...] un riferimento esclusivo alla prassi internazionale mostra che il Papa nel corso della storia ha sempre esercitato ininterrottamente quelle prerogative e attribuzioni proprie di un soggetto di diritto internazionale: il diritto di legazione attivo e passivo, lo ius contrahendi con la conclusione di trattati, l'opera di mediazione e l'attività di arbitrato, l'assunzione e il rispetto degli obblighi generali dell'ordinamento internazionale»^[7].

Accanto a questo tipo di prerogative internazionali, la Santa Sede dal 1929, ossia dopo la conclusione della "questione romana", con la stipulazione del Trattato Lateranense con l'Italia, esercita una sovranità territoriale piena ed esclusiva sullo Stato della Città del Vaticano (SCV), una porzione di territorio di 0,44 km², creato a garanzia dell'indipendenza della Santa Sede. Questo aspetto ha fatto molto discutere nella dottrina, sottolineando soprattutto il presunto contrasto con la missione universale della Chiesa cattolica realizzata dalla Santa Sede. Ad una più attenta analisi, invece, non sfugge come in realtà lo SCV cooperi al raggiungimento delle finalità proprie, sia della Chiesa Cattolica, sia della Santa Sede, tanto da essere considerato parte delle stesse strutture della Santa Sede, intesa in senso ampio^[8]. A dire di Hilgeman^[9], le finalità specifiche dello SCV sono di tre tipologie:

una finalità teleologica, dal momento che esso non trova la propria ragion d'essere in sé, ma nell'organismo di governo centrale della Chiesa cattolica, del quale rende reale e manifesta la sovranità spirituale, offrendogli anche gli strumenti necessari per realizzarla; una finalità apolitica, in quanto la sovranità ivi esercitata non è orientata, come per gli Stati, alle necessità dei loro popoli, ma vuole offrire aiuto e garanzia alla missione religiosa e spirituale della Santa Sede, che di sua natura, è universale, cioè orientata all'intera umanità; una finalità trascendente gli interessi dei propri cittadini, dal momento che la prima attenzione non è alle persone che posseggono la cittadinanza vaticana, per giunta attribuita secondo un criterio tutto particolare, come si rileverà più avanti, ma esso vuole garantire la piena sovranità e libertà dell'organismo superiore di governo. Lo SCV, inoltre, si presenta come neutrale e neutralizzato, come conseguenza dell'obbligazione assunta dalla Santa Sede nel Trattato Lateranense, dove si è impegnata a tenersi «estranea alle competizioni temporali fra gli altri Stati ed ai Congressi internazionali indetti per tale oggetto»^[10] e come condizione riconosciuta dagli altri soggetti di diritto internazionale.

Dal punto di vista strutturale lo SCV si pone come un soggetto statale basato su una

Legge fondamentale riformata nel 2000, con un ordinamento giuridico proprio e autonomo da quello canonico, sebbene – come è affermato nella Legge sulle fonti del diritto del 2008 - esso rappresenti la sua fonte principale^[11].

Il sovrano dello Stato, che si presenta come una monarchia elettiva assoluta di carattere patrimoniale^[12] è il Romano Pontefice^[13], cui spetta la pienezza dei poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario), che può sempre esercitare in maniera personale, sebbene ordinariamente si serva in forza della legge di una delega stabile a speciali organi, tra cui la Pontificia Commissione per lo SCV^[14], che si interfaccia con la Segreteria di Stato, Dicastero della Curia Romana per sua natura più vicino al Romano Pontefice, con un ruolo diretto o indiretto di supervisione sul governo dello Stato nel suo complesso.

La Pontificia Commissione è presieduta da un Cardinale Presidente, che ricopre anche l'ufficio di Presidente del Governatorato per lo SCV^[15], in capo al quale si ha la delega del potere esecutivo.

Il potere giudiziario, invece, è esercitato dal Romano Pontefice mediante un Giudice unico, competente per le cause civili di minore entità e per la materia penale, il Tribunale collegiale di prima istanza, anch'esso con competenze in materia civile e penale, la Corte d'Appello e la Corte di Cassazione^[16]. Nonostante la delega del potere giudiziario, tuttavia, il Romano Pontefice, per qualsiasi causa civile o penale ed in qualsiasi stadio della stessa, può intervenire personalmente o deferirne l'istruttoria o la decisione ad una particolare istanza, anche con facoltà di pronunciarsi secondo equità e con esclusione di qualunque gravame^[17]. Nell'articolo 19 della Legge Fondamentale, inoltre, si riafferma che «la facoltà di concedere amnistie, indulti, condoni e grazie è riservata al Sommo Pontefice».

Un ultimo doveroso accenno, in riferimento alla peculiarità dello SCV, merita la questione relativa alla cittadinanza. Essa, al contrario dell'antica prassi degli Stati pontifici e di qualunque altro Stato, non si acquista per *ius soli* o per *ius sanguinis*, ma per *ius officii*, ossia sulla base di una funzione esercitata o di una posizione ricoperta nell'ambito dello stesso Stato o nell'organigramma dalla Santa Sede^[18].

2. Adattamento delle norme di diritto internazionale nell'ordinamento canonico e vaticano

Per trattare il tema dell'adattamento delle norme di diritto internazionale al diritto interno della Santa Sede, è anzitutto necessario richiamarsi ai sistemi e procedure di adattamento, considerando contestualmente anche le forme di rinvio e il rapporto tra le differenti tipologie di norme e la loro ricezione nell'ordinamento interno. Approcciandosi al diritto

canonico, è opportuno richiamare anzitutto la cosiddetta teoria della canonizzazione delle leggi civili, ossia l'assunzione delle norme di altri ordinamenti giuridici all'interno del sistema canonico. Riferimento normativo imprescindibile è il can. 22 del Codice di diritto canonico, dove si stabilisce: «Le leggi civili alle quali il diritto della Chiesa rimanda, vengano osservate nel diritto canonico con i medesimi effetti, in quanto non siano contrarie al diritto divino e se il diritto canonico non dispone altrimenti». Il canone in oggetto stabilisce il principio generale, secondo il quale le leggi civili hanno valore giuridico nell'ordinamento della Chiesa in quanto sono recepite in esso e i fedeli sono tenuti ad osservarle con obbligo canonico. In differenti disposizioni del Codice canonico vigente, inoltre, si ritrovano rimandi a precisi ambiti del diritto civile, oggetto di canonizzazione, in modo particolare riguardo alle prescrizioni estintive e acquisitive (cann. 197; 1268; 1492, §1), all'istituto della tutela (can. 98), all'adozione (can. 110), ai rapporti di lavoro e alla previdenza sociale (cann. 231 e 1286), ai testamenti e alla rinuncia ai propri beni da parte dei religiosi (can. 668, §§1 e 4), agli effetti civili del matrimonio (cann. 1059 e 1672), al mandato procuratorio per contrarre matrimonio canonico (can. 1105), ai contratti (can. 1290), alle azioni possessorie (can. 1500) e agli altri modi per evitare i processi, come transazione, compromesso e arbitrato (cann. 1713-1714). Nello stesso canone 22, poi, il legislatore enumera i limiti alla ricezione delle leggi nell'ordinamento canonico, ossia l'eventuale contrarietà delle stesse al diritto divino e alle disposizioni del diritto canonico^[19]. Queste limitazioni poste dal legislatore canonico per la ricezione del diritto esterno sono valide anche per le norme dell'ordinamento internazionale e si pongono sulla stessa linea delle regole generali in materia di diritto internazionale privato, mediante le quali una norma straniera che entra in un altro ordinamento produce effetti secondo contenuti ed interpretazione tipici dell'ordinamento originario. Sempre a margine del commento al can. 22, Buonomo sostiene che ciò

«non fa della Santa Sede un soggetto atipico, ma conferma l'esistenza di un dominio riservato (domestic jurisdiction) e cioè di quella sfera dell'ordinamento interno di ogni soggetto di diritto internazionale nella quale è precluso qualsiasi intervento da parte di ordinamenti esterni, ad iniziare da quello internazionale come indica la Carta dell'ONU (art. 2.7)»^[20].

Nella trattazione di questo tema, poi, sembra necessario anche un accenno al sistema di ricezione delle norme del diritto internazionale all'interno dell'ordinamento dello SCV. Il testo normativo di riferimento è la Legge n. LXXI sulle Fonti del diritto^[21], emanata da Benedetto XVI nel 2008. All'art. 1 n. 4, il legislatore vaticano afferma: «L'ordinamento giuridico vaticano si conforma alle norme di diritto internazionale generale e a quelle derivanti da trattati e altri accordi di cui la Santa Sede è parte, salvo quanto prescritto al n. 1». Nella parte conclusiva del n. 1 dell'art. 1, si richiama il primato dell'ordinamento canonico come fonte normativa e criterio ermeneutico di base per quello dello SCV, inserendo logicamente nel diritto vaticano gli stessi limiti di ricezione delle norme di

diritto internazionale, che emergono dal can. 22 del CIC^[22].

A questo punto, sorge una domanda: in che modo, concretamente, le diverse fonti del diritto internazionale entrano in relazione con il diritto interno della Santa Sede? Riprendendo l'art. 38 dello Statuto della Corte internazionale di Giustizia, si può reperire un'enumerazione delle diverse fonti dell'ordinamento internazionale, per come vengono utilizzate da questa alta istanza giudiziaria per prendere le sue decisioni. Vi si legge testualmente:

«1. La Corte, cui è affidata la missione di regolare conformemente al diritto internazionale le divergenze che le sono sottoposte, applica:

- a. le convenzioni internazionali, generali o speciali, che istituiscono delle regole espressamente riconosciute dagli Stati in lite;
- b. la consuetudine internazionale che attesta una pratica generale accettata come diritto;
- c. i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili;
- d. con riserva della disposizione dell'articolo 59, le decisioni giudiziarie e la dottrina degli autori più autorevoli delle varie nazioni, come mezzi ausiliari per determinare le norme giuridiche.

2. La presente disposizione non pregiudica la facoltà della Corte di statuire ex aequo et bono se le parti vi consentono»^[23].

2.1. Principi generali e consuetudine internazionale

Per quanto concerne i principi generali del diritto, essi si distinguono fra quelli generalmente riconosciuti, a cui fa riferimento lo Statuto della Corte Internazionale di Giustizia e quelli che costituiscono le strutture portanti del diritto internazionale, consolidato nella prassi dell'ultimo periodo, come norme non scritte condivise dalla Comunità internazionale nel suo complesso (as a whole) e aventi ad oggetto soprattutto le regole base della convivenza in vista dell'ordine pubblico internazionale che ogni soggetto è chiamato ad osservare in buona fede, oltre che ad adempierne gli obblighi previsti. L'esistenza di tali principi, detti di *ius cogens*^[24] e la loro applicabilità è sancita in altre fonti del diritto internazionale ed emerge dal richiamo ad essi nei cosiddetti "trattati di codificazione", come anche dalla loro funzione dissuasiva o deterrente fattone dalla

giurisprudenza in relazione ai crimini internazionali^[25].

L'ordinamento canonico si riferisce ai principi generali nel can. 19 del Codice di Diritto Canonico, nei casi di lacuna legis: «Se su una determinata materia manca una espressa disposizione di legge sia universale sia particolare o una consuetudine, la causa, se non è penale, è da dirimersi tenute presenti le leggi date per casi simili, i principi generali del diritto applicati con equità canonica, la giurisprudenza e la prassi della Curia Romana, il modo di sentire comune e costante dei giuristi»^[26]. Alcuni esempi ulteriori di recezione dei principi generali si ritrovano nel can. 3^[27], dove si ritrova la recezione del principio *pacta sunt servanda* e in altri canoni che recepiscono i principi generali del diritto diplomatico (cann. 362 e 365)^[28].

L'ordinamento dello SCV, invece, contempla un sistema di adattamento automatico delle norme di diritto internazionale generale, in base all'articolo 1 della Legge sulle fonti del diritto, richiamato già in precedenza.

Lo Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, al succitato articolo 38, definisce la consuetudine internazionale come «prova di una pratica generale accettata come diritto». Secondo la dottrina maggioritaria, ogni consuetudine consta essenzialmente di due elementi: uno materiale, ossia una prassi generalizzata, detta *usus* o *diuturnitas* e uno formale, ossia la convinzione che tale prassi corrisponda a diritto (*opinio iuris*) oppure che risponda ad un'esigenza necessaria (*opinio necessitatis*)^[29]. La Santa Sede, figurando tra i soggetti di diritto internazionale, è direttamente destinataria delle consuetudini in base al principio *consuetudo est servanda* e, come i principi generali, anch'esse generano effetti nell'ordinamento interno, eccetto le contrarie, in base al can. 24, §1 o deroganti al diritto divino. Sarebbero da escludere, invece, quelle relative ad attività non confacenti ai fini e alla natura stessa della Santa Sede^[30].

2.2. Diritto internazionale pattizio di fonte bilaterale e multilaterale

Quando le volontà espresse di due o più soggetti di diritto internazionale si incontrano in un documento scritto o in più documenti fra loro connessi, dove si stabiliscono delle prassi comuni da rispettare reciprocamente, nasce il cosiddetto diritto internazionale pattizio, cui sono vincolate le parti contraenti. In base alla portata dei documenti, si usano differenti denominazioni, come trattati, accordi, convenzioni, patti, protocolli^[31]. Il cosiddetto *ius contrahendi*, con cui si definisce la prerogativa di negoziare, elaborare strumenti pattizi e aderire a trattati preesistenti, senza alcun limite al di fuori di quanto stabilito nella Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969, appartiene pienamente anche alla Santa Sede. Essa, come tutti gli Stati, segue le procedure previste dal diritto internazionale per stipulare accordi, quali la forma solenne, con firma, ratifica e

scambio di ratifiche e quella semplice, mediante la quale l'entrata in vigore segue immediatamente la firma del trattato. Anche il ricorso allo Scambio di Note, anche dette Note reversali, riconosciuto dal diritto internazionale come forma semplice di conclusione di accordi non manca di essere attuato nella prassi concordataria della Santa Sede^[32].

Il già citato can. 3 del Codice di Diritto Canonico, rappresenta per la Santa Sede il riferimento di diritto interno, in ordine alla conclusione di accordi internazionali con gli Stati o le Organizzazioni intergovernative, come con ogni altro soggetto di diritto internazionale. Rispetto alla norma ordinaria, in base al dettato del canone, per l'ordinamento canonico i trattati assumano il rango di *lex specialis*, con conseguente prevalenza degli stessi sulle norme interne^[33]. Nell'ordinamento canonico, in modo specifico, il *treaty making power*, ossia la facoltà di stipulare trattati, è proprio dell'ufficio del Romano Pontefice e spetta ad Esso anche riguardo all'ordinamento dello SCV, in base all'art. 2 della Legge Fondamentale^[34].

La Santa Sede, quando deve stabilire la ratifica o l'adesione ad un trattato, privilegia le materie che possono integrare le lacune dell'ordinamento canonico, immettendo specifiche normative per determinati settori, come nei trattati *self-executing*, secondo il principio dei vantaggi comparativi. Tale prassi si affianca al concorso che spesso Essa realizza con il proprio sostegno morale alla formazione di determinate *opiniones iuris* in convenzioni di cui la stessa Santa Sede diviene parte. D'altro canto, la Santa Sede non accede a quelle Convenzioni che toccano ambiti irrilevanti per la propria azione interna ed internazionale, già regolati per di più dal suo diritto interno, privilegiando la competenza del trattamento nazionale. Non sono mancati, poi, i casi in cui la Santa Sede – utilizzando la possibilità concessa dalla Convenzione di Vienna agli artt. 19-23, ha utilizzato riserve e dichiarazioni interpretative, concernenti eccezioni o maggiori esplicitazioni nell'ambito della propria *domestic jurisdiction*^[35].

Non mancano, inoltre, obblighi internazionali assunti dalla Santa Sede rispetto ad alcuni trattati multilaterali^[36], compresi quelli in base ai quali Essa è membro di Organizzazioni intergovernative. Tale condizione, evidentemente, la rende destinataria anche delle normative emesse da tali soggetti, sebbene si tratti di norme internazionali di secondo livello (*soft-law*) e in misura differente rispetto alla tipologia della sua appartenenza^[37].

Un ambito del diritto internazionale particolarmente sentito dalla Santa Sede, infine, è quello dei diritti umani. Per questa ragione, Essa è membro di alcune Convenzioni su questa materia. Spesso tali normative prevedono alcuni meccanismi di controllo, con specifici organi, i cosiddetti *Treaty Bodies*. Questi, nella prassi internazionale, sono considerati paragiudiziali e hanno lo scopo di verificare e monitorare il livello di attuazione di quanto previsto dai singoli strumenti normativi, previo esame di rapporti

periodici che i membri sono tenuti a trasmettere sulle questioni in oggetto^[38], prassi che la stessa Santa Sede segue ordinariamente.

3. L'influenza del diritto canonico sul diritto internazionale

La maggior parte degli studiosi di diritto internazionale sostiene che tale ordinamento giuridico si fondi sull'esistenza della Comunità internazionale in senso moderno, da intendersi come un complesso di enti che non sono giuridicamente l'uno superiore all'altro (*superiorem non recognoscens*), ma che si pongono tutti sullo stesso piano, mantenendo un'autonomia nel potere di auto-organizzazione attraverso il compimento di atti giuridici internazionalmente rilevanti e l'essere destinatari delle norme dell'ordinamento stesso^[39]. La condizione imprescindibile per la nascita della Comunità internazionale così intesa, dunque, sarebbe l'affermazione del moderno stato nazionale tra il XV e il XVII secolo, favorita sicuramente dalle scoperte geografiche, dalla diffusione del protestantesimo e dalla graduale burocratizzazione dell'amministrazione statale (nata in Francia dopo la rivoluzione francese).

Se però quanto appena affermato è vero per i soggetti della Comunità internazionale, tuttavia non bisogna cadere nell'errore di pensare che i contenuti dei rapporti giuridici esistenti fra questi soggetti siano una creazione della modernità, almeno nei loro elementi genetici. Guardando con equilibrio la storia europea, che comunque rimane la culla del diritto internazionale moderno, non si può prescindere da quanto si è verificato nella lunga stagione dell'età medievale, nella quale il cristianesimo venne a forgiare l'identità degli europei, la loro mentalità e la loro cultura e come afferma Dalla Torre, «il diritto della Chiesa ebbe un luogo determinante nella formazione e nello sviluppo della civiltà giuridica europea»^[40]. Il diritto canonico, come parte fondante dell'esperienza giuridica medievale dell'*utrumque ius*, accanto al diritto civile, ha contribuito in modo inequivocabile al progresso della scienza giuridica. Nella lunga vicenda storica di sviluppo della civiltà europea, il diritto canonico ha dato un contributo fondamentale alla configurazione di principi e di regole^[41] che costituiscono la base dei moderni ordinamenti democratici, come ad esempio il principio maggioritario, per il quale in un'assemblea è la volontà della maggioranza a prevalere su quella della minoranza, come è evidente, anche nel funzionamento degli organismi interni delle organizzazioni internazionali. Anche altri concetti del diritto pubblico occidentale, quali la sovranità dello Stato o la sua autonomia e indipendenza, con la capacità di autoregolarsi dal punto di vista normativo, non sono altro che secolarizzazioni di concetti teologici e principi giuridici che ispirarono l'elaborazione del diritto canonico nell'età classica^[42].

In maniera più specifica, molte branche dell'ambito materiale del diritto internazionale, si fondano sulla costellazione di valori sorti nell'alveo della dottrina cattolica e mediati dal

diritto canonico e dalla scienza canonistica: un esempio per tutti è quello del cosiddetto «diritto di guerra»^[43], in cui un ruolo centrale è dato dai limiti all'uso di questo strumento e i cui criteri base furono fissati già nell'epoca classica del diritto canonico, in modo particolare nella Quaestio XXIII dell'opera di Graziano, Concordia discordantium canonum, meglio conosciuta come Decretum. L'opera del monaco bolognese, infatti, raccogliendo i contributi di diverse autorità, arrivò già nel XII secolo a stabilire con grande lucidità i limiti per l'uso della forza e i criteri soggettivi e oggettivi perché vi si possa ricorrere, in extrema ratione, come strumento risolutivo di situazioni conflittuali^[44].

Non mancò poi, infine, una rielaborazione di questi valori da parte di teologi e giuristi cattolici nei secoli successivi, in modo particolare ad opera di figure come Francisco de Vitoria (1480-1546), Francisco Suarez (1548-1617), o figure di formazione canonistica, quali Alberigo Gentili (1522-1608) e Ugo Grozio (1583-1645), specialmente in riferimento alle esigenze della pace fra comunità politiche, alle regole finalizzate al regime della comunità internazionale, al diritto umanitario e, più in generale, ai diritti naturali di ogni persona^[45].

Osservazioni conclusive

Volendo raccogliere qualche elemento finale da queste riflessioni sul rapporto fra l'ordinamento internazionale e quello canonico, bisogna richiamare il grande ruolo rivestito dalla Santa Sede, come organo centrale del governo della Chiesa cattolica e come soggetto di diritto internazionale. Come si è avuto modo di sottolineare, la fisionomia peculiare di questo soggetto e soprattutto le finalità specifiche da esso perseguite, che si distanziano di gran lunga da quelle dei singoli Stati, hanno offerto un prezioso contributo allo sviluppo formale e materiale del diritto internazionale. La Santa Sede, attraverso il patrimonio secolare del diritto canonico, sia nella sua vigenza, sia nel suo sviluppo storico, riveste un ruolo da protagonista nella vita della Comunità internazionale e nei suoi rapporti con gli Stati. Come sottolinea Dalla Torre, infatti,

«il diritto canonico “rientra” negli ordinamenti giuridici degli Stati attraverso i concordati: e non solo perché le norme concordatarie, con l'esecuzione, divengono norme canoniche particolari vigenti anche negli ordinamenti civili; ma pure perché, come s'è accennato, le disposizioni concordatarie talora rinviano esplicitamente a norme del diritto canonico, che così producono effetti negli ordinamenti secolari»^[46].

Di fondamentale importanza, inoltre, è la presenza della Santa Sede a diverso titolo nelle Organizzazioni intergovernative e nelle Conferenze internazionali, dove Essa non opera per finalità di natura politica, ma mediante i suoi interventi, vuole orientare con principi di giustizia e di solidarietà vari aspetti della vita e della normativa internazionale. Nel suo

discorso alle Nazioni Unite, tenuto a New York nel 2008, Benedetto XVI ha sottolineato:

«La mia presenza in questa Assemblea è un segno di stima per le Nazioni Unite ed è intesa quale espressione della speranza che l'Organizzazione possa servire sempre più come segno di unità fra Stati e quale strumento di servizio per tutta l'umana famiglia. Essa mostra pure la volontà della Chiesa Cattolica di offrire il contributo che le è proprio alla costruzione di relazioni internazionali in un modo che permetta ad ogni persona e ad ogni popolo di percepire di poter fare la differenza. La Chiesa opera inoltre per la realizzazione di tali obiettivi attraverso l'attività internazionale della Santa Sede, in modo coerente con il proprio contributo nella sfera etica e morale e con la libera attività dei propri fedeli. Indubbiamente la Santa Sede ha sempre avuto un posto nelle assemblee delle Nazioni, manifestando così il proprio carattere specifico quale soggetto nell'ambito internazionale. Come hanno recentemente confermato le Nazioni Unite, la Santa Sede offre così il proprio contributo secondo le disposizioni della legge internazionale, aiuta a definirla e ad essa fa riferimento»^[47].

Note e riferimenti bibliografici

[1] **V. BUONOMO**, Considerazioni sul rapporto tra diritto canonico e diritto internazionale, in *Anuario de derecho canónico*, 4 (2015), p. 15.

[2] Cfr. **W. HILGEMAN**, L'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano: origine ed evoluzione, Città del Vaticano, 2012, pp. 34-36; **P. VALDRINI**, Comunità, persone, governo: lezioni sui libri I e II del CIC 1983, Città del Vaticano, 2013, pp. 182-183; **M. NACCI**, Chiesa e Stato dalla potestà contesa alla sana cooperatio: un profilo storico-giuridico, Città del Vaticano, 2015, pp. 29-31; **N.P. GUIDI**, La Iglesia como "societas iuridice perfecta" Vigencia, alcance y límites de la expresión. Aproximación histórico-canónica y desde el derecho internacional, Roma, 2015, p. 97.

[3] Con il Concilio Vaticano II si preferisce parlare di rapporti Chiesa-Mondo per sottolineare la missione della Chiesa nei confronti della Comunità Internazionale e l'interesse per i fatti che in essa accadono. Nella Costituzione pastorale *Gaudium et Spes*, 76 leggiamo: «La Chiesa che, in ragione del suo ufficio e della sua competenza, in nessuna maniera si confonde con la comunità politica e non è legata ad alcun sistema politico, è insieme il segno e la salvaguardia del carattere trascendente della persona umana. La comunità politica e la Chiesa sono indipendenti e autonome l'una dall'altra nel proprio campo. Ma tutte e due, anche se a titolo diverso, sono a servizio della vocazione personale e sociale degli stessi uomini. Esse svolgeranno questo loro servizio a vantaggio di tutti in maniera tanto più efficace, quanto più coltiveranno una sana collaborazione tra di loro, secondo modalità adatte alle circostanze di luogo e di tempo. L'uomo infatti non è

limitato al solo orizzonte temporale, ma, vivendo nella storia umana, conserva integralmente la sua vocazione eterna».

[4] Cfr. **W. HILGEMAN**, *L'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, cit., p. 43.

[5] Cfr. **B. ESPOSITO**, *Il rapporto del Codice di Diritto Canonico latino con il Diritto internazionale. Commento sistematico-esegetico al can. 3 del CIC/83*, in *Angelicum*, 83 (2006), p. 414.

[6] Cfr. **B. CONFORTI**, *Diritto internazionale*, 10 ed., Napoli 2014, pp.33-34; **A. CASSESE**, *Diritto internazionale*, 2 ed., Bologna, 2006, pp. 183-184.

[7] **V. BUONOMO**, *Relazioni tra diritto canonico e diritto internazionale*, in **M. J. ARROBA CONDE (ED.)**, *Manuale di diritto canonico*, Città del Vaticano, 2015, p. 318.

[8] Cfr. **B. ESPOSITO**, *Il rapporto del Codice*, cit., pp. 415-416.

[9] Cfr. **W. HILGEMAN**, *L'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, cit., p. 57.

[10] *Trattato tra la Santa Sede e l'Italia*, Roma 11 febbraio 1929, art. 24, in *AAS*, XXI (1929), p. 220.

[11] Cfr. **BENEDICTUS XVI**, *Legge 1° ottobre 2008*, n. LXXI, art. 1, c. 1, in *AAS Suppl.*, LXXIX (2008), p. 65.

[12] Circa il concetto di “Stato patrimoniale”, scrive Hilgeman: «Nello Stato patrimoniale, la sovranità è affermata e attuata dal supremo governante primariamente come dominio sul territorio e poi anche come potestà sul popolo in quanto questo risiede sul territorio. Il supremo governante esercita il suo potere sovrano analogamente a come un privato esercita il suo diritto su un fondo di sua proprietà: vale a dire lo esercita nel proprio nome e vantaggio personale come un diritto proprio, intangibile e perpetuo» (**W. HILGEMAN**, *L'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, cit., p. 62).

[13] Durante la Sede vacante il supremo potere sullo SCV viene assunto dal Collegio cardinalizio, con la limitazione che esso «potrà emanare disposizioni legislative solo in caso di urgenza e con efficacia limitata alla durata della vacanza, salvo che esse siano

confermate dal Sommo Pontefice successivamente eletto a norma della legge canonica» (Legge Fondamentale, art. 1, n. 2).

[14] La Pontificia Commissione per lo SCV è composta da 7 membri, tutti cardinali di cui uno è Presidente, nominati dal Romano Pontefice. Dura in carica 5 anni ed esercita il suo potere entro i limiti della Legge sulle fonti del diritto secondo le disposizioni in essa indicate e il proprio Regolamento. Essa elabora progetti di Legge, avvalendosi della collaborazione dei Consiglieri di Stato, di altri esperti nonché degli altri organismi della Santa Sede e dello Stato che possono esserne interessati. Il Consigliere generale e i Consiglieri dello stato, nominati dal Romano Pontefice per un quinquennio, prestano la loro assistenza nell'elaborazione delle Leggi e in altre materie di particolare importanza e possono essere consultati sia singolarmente che collegialmente. Il Consigliere Generale presiede le riunioni dei Consiglieri, esercita altresì funzioni di coordinamento e di rappresentanza dello Stato, secondo le indicazioni del Presidente della Commissione. I progetti di Legge, inoltre, sono previamente sottoposti, per il tramite della Segreteria di Stato, alla considerazione del Sommo Pontefice, prima di essere promulgate sugli Acta Apostolicae Sedis (Cfr. **W. HILGEMAN**, L'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano, cit., pp. 168-174).

[15] Il Governatorato dello SCV è un complesso di Organismi attraverso i quali il Presidente della Commissione, coadiuvato dal Segretario Generale dal Vice Segretario Generale, esercita il potere esecutivo. Nelle materie di maggior importanza procede di concerto con la Segreteria di Stato. Il Presidente della Commissione può emanare Ordinanze, in attuazione di norme legislative e regolamentari. In casi di urgente necessità egli può emanare disposizioni aventi forza di legge, le quali tuttavia perdono efficacia se non sono confermate dalla Commissione entro novanta giorni. Per la predisposizione e l'esame dei bilanci e per altri affari di ordine generale riguardanti il personale e l'attività dello Stato, il Presidente della Commissione è assistito dal Consiglio dei Direttori, da lui periodicamente convocato e presieduto. Ad esso prendono parte anche il Segretario generale e il vice segretario generale. I bilanci preventivo e consuntivo dello Stato, dopo l'approvazione da parte della Commissione, sono sottoposti al sommo Pontefice per il tramite della Segreteria di Stato. Il 6 dicembre 2018, con un motu proprio papa Francesco ha promulgato e approvato la nuova Legge N. CCLXXIV sul Governo dello Stato della Città del Vaticano, entrata in vigore per il 7 giugno 2019. Tra le novità della nuova Legge si rileva la riduzione degli Uffici centrali da sette (Giuridico, del personale, dello Stato civile, Anagrafe e Notariato, Filatelico e numismatico, dei sistemi informativi, Archivio di Stato, Pellegrini e Turisti, Servizio per la sicurezza e la salute del lavoratori) a due (Ufficio del Personale e Ufficio Giuridico) e le Direzioni da nove (Ragioneria dello Stato, dei Servizi Generali, dei Servizi di Sicurezza e Protezione Civile, di Sanità ed Igiene, dei Musei, dei Servizi Tecnici, delle telecomunicazioni, dei Servizi Economici e delle Ville Pontificie) a sette (Direzione delle Infrastrutture e Servizi; Direzione delle

Telecomunicazioni e dei Sistemi; Direzione dell'Economia; Direzione dei Servizi di Sicurezza e Protezione Civile; Direzione di Sanità ed Igiene; Direzione dei Musei e dei Beni Culturali; Direzione delle Ville Pontificie), oltre alla Specola Vaticana, che per il suo carattere peculiare di organismo di ricerca scientifica mantiene una sua autonomia (cfr. **W. HILGEMAN**, L'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano, cit., pp. 174-178; **L. LABANCA**, L'unità della potestà e la distinzione delle funzioni, in Riv. Cammino diritto, 4, 2019).

[16] Cfr. **B. ESPOSITO**, Il rapporto del Codice, cit., p. 416. Per approfondire, cfr. **W. HILGEMAN**, L'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano, pp. 133-146.

[17] Cfr. **IOANNES PAULUS PP. II**, Legge fondamentale dello Stato della Città del Vaticano, 26 novembre 2000, art. 16, in AAS Suppl. LXXI (2000), p. 81.

[18] Cfr. **V. BUONOMO**, Relazioni tra diritto canonico e diritto internazionale, cit., p. 321; **W. HILGEMAN**, L'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano, cit., pp. 63-64.

[19] Cfr. **J. GARCIA MARTÍN**, Le norme generali del Codex iuris canonici, Roma, 2006, pp. 130-131; **J. OTADUY**, "Can. 22", in **INSTITUTO MARTIN DE AZPILCUETA FACULTAD DE DERECHO CANONICO UNIVERSIDAD DE NAVARRA**, Comentario exegetico alCodigo de Derecho canonico, Pamplona, 1997, I, pp. 411-416; **L. CAVEADA**, Questioni aperte sulla presenza della Santa Sede nel diritto internazionale, Milano, 2018, pp. 67-70.

[20] **V. BUONOMO**, Relazioni tra diritto canonico e diritto internazionale, cit., p. 323.

[21] Cfr. **BENEDICTUS PP. XVI**, Legge 1° ottobre 2008, n. LXXI, in AAS Suppl., LXXIX (2008), pp. 65-70.

[22] **W. HILGEMAN**, L'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano, cit., pp. 217.

[23] Cfr. Statute of the international court of justice, art. 38, san Francisco 26 giugno 1945, entrato in vigore il 24 ottobre 1945, reperibile alla URL: <https://www.icj-cij.org/en/statute>.

[24] Nella Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969 si stabilisce che eventuali

trattati conclusi in violazione di norme imperative (*ius cogens*) sarebbero nulli (Cfr. art. 53 e 64).

[25] Ci si riferisce ad esempio al genocidio, ai crimini contro l'umanità, ai crimini di guerra, all'aggressione, alla tortura e alla discriminazione razziale.

[26] In questo ambito si coglie l'esclusione della materia penale e il rispetto dell'*aequitas canonica*, da intendersi come ambiti specifici della *domestic jurisdiction* del diritto canonico, in ordine ai fini spirituali perseguiti dal diritto canonico.

[27] Cfr. Can. 3 del CIC: «I canoni del Codice non abrogano le convenzioni stipulate dalla Sede Apostolica con le nazioni o con le altre società politiche né ad esse derogano; le medesime perciò continuano ad essere in vigore come al presente, non opponendosi in alcun modo le disposizioni contrarie di questo Codice».

[28] Cfr. **V. BUONOMO**, Relazioni tra diritto canonico e diritto internazionale, cit., p. 325.

[29] Cfr. **A. CASSESE**, Diritto internazionale, cit., p. 231

[30] Cfr. **B. ESPOSITO**, Il rapporto del Codice, cit., p. 419; **V. BUONOMO**, Relazioni tra diritto canonico e diritto internazionale, cit., p. 326; **L. CAVEADA**, Questioni aperte sulla presenza della Santa Sede nel diritto internazionale, cit., p. 69-73.

[31] Cfr. **A. CASSESE**, Diritto internazionale, cit., p. 249.

[32] Cfr. **V. BUONOMO**, Relazioni tra diritto canonico e diritto internazionale, cit., p. 327.

[33] Alcuni espliciti rimandi alla prevalenza del diritto internazionale sul diritto interno nel CIC si ritrovano nei cann. 362 e 365 circa la nomina, il richiamo, il trasferimento dei Rappresentanti pontifici e la regolamentazione delle loro funzioni secondo il diritto diplomatico.

[34] Per la Santa Sede la ratifica e l'adesione sono fatte mediante uno specifico atto normativo che è detto *Chirografo pontificio*. Nel caso dei trattati, esso sancisce la piena e immediata esecuzione nell'ordinamento interno, specificando se produca effetti solo per l'ordinamento canonico, per l'ordinamento dello SCV o per entrambi. Un ruolo preminente, nella preparazione e realizzazione di questi atti giuridici, è svolto dalla Segreteria di Stato, sia dal punto di vista diplomatico, per la negoziazione e la nomina dei

plenipotenziari, sia per la firma degli strumenti di ratifica, da parte del Segretario di Stato, con potestà vicaria e del Sostituto per gli Affari generali alla Segreteria di Stato o dal Segretario per i rapporti con gli stati, entrambi con potestà delegata. Cfr. **IOANNES PAULUS PP. II**, Constitutio apostolica de Romana Curia: Pastor Bonus, art. 42 e 46; **V. BUONOMO**, Cultura canonica e sistema giuridico internazionale, in **J. MIÑAMBRES (CUR.)**, Diritto canonico e culture giuridiche nel centenario del Codex Iuris Canonici del 1917, Atti del XVI Congresso internazionale promosso dalla Consociatio Internationalis Studio Iuris Canonici Promovendo (Roma, 4-7 ottobre 2017), Roma, 2019, pp. 677-694.

[35] Cfr. **V. BUONOMO**, Relazioni tra diritto canonico e diritto internazionale, cit., p. 331-333.

[36] Per una lista precisa e aggiornata delle Convenzioni internazionali di cui la Santa Sede è parte, cfr. **L. CAVEADA**, Questioni aperte sulla presenza della Santa Sede nel diritto internazionale, cit., pp. 74-79.

[37] La Santa Sede, in nome e per conto dello Stato della Città del Vaticano, è membro di alcune organizzazioni intergovernative (Universal Postal Union, International Telecommunication Union, World Intellectual Property Organization) e ne recepisce immediatamente la produzione normativa. Delle altre organizzazioni di cui non è membro, ma osservatore, recepisce le normative tramite rinvio ricettizio, oppure rinvio formale, come nel caso delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU relative alla prevenzione di atti e reati connessi al terrorismo ed al finanziamento di attività terroristiche. Nella prassi, altre volte, la Santa Sede ha scelto l'applicazione volontaria, come nel caso delle misure contro il riciclaggio di capitali e la lotta al finanziamento del terrorismo emanate da Moneyval. (Cfr. **V. BUONOMO**, Relazioni tra diritto canonico e diritto internazionale, cit., pp. 341-342; **L. CAVEADA**, Questioni aperte sulla presenza della Santa Sede nel diritto internazionale, cit., pp. 51-54).

[38] Attualmente la Santa Sede risponde con rapporti periodici al Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziale (CERD), al Comitato dei diritti del fanciullo (CRC) e il Comitato contro la tortura (CAT).

[39] Cfr. **B. ESPOSITO**, Il Diritto internazionale tra passato e futuro: l'apporto della dottrina cattolica e di Giovanni Paolo II. Una proposta concreta per la sua evoluzione, in *Angelicum*, 81 (2004), p. 567.

[40] **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto canonico*, 4 ed., Torino, 2014, p. 5.

[41] Gli esempi potrebbero essere tantissimi: si pensi alla *fictio iuris* della personalità giuridica degli enti, l'istituto del matrimonio civile, come secolarizzazione di quello canonico, oppure al modello inquisitorio del processo penale, ampiamente utilizzato nei sistemi civili.

[42] Cfr. **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto canonico*, cit., p. 6.

[43] Cfr. **C. FOCARELLI**, *Lezioni di storia del diritto internazionale*, Milano, 2002, pp. 133-137.

[44] Cfr. **F. H. RUSSELL**, *The Just War in the Middle Ages*, Cambridge, 1977, pp. 55-56; **F. RICCIARDI CELSI**, *Riflessioni sulla guerra giusta nella causa XXIII del Decretum di Graziano. Attualità del problema all'inizio del XXI secolo*, in *Iustitia* 1 (2002), pp. 8-30; **L. LABANCA**, *Lo ius belli: dalla Concordia Discordantium canonum al diritto internazionale vigente. Ricognizione e analisi delle fonti canoniche e internazionali*, Thesis ad doctoratum in Iure Canonico consequendum, Pontificia Universitas Lateranensis, Roma, 2019.

[45] Cfr. **G. BARBERINI**, *Il contributo della dottrina cattolica per l'elaborazione dei principi di diritto internazionale*, Cosenza, 2012, p. 8.

[46] **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto canonico*, cit., p. 9.

[47] **BENEDICTUS PP. XVI**, *Discorso all'Assemblea Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite* (18 aprile 2008), in *AAS* 100 (2008), p. 337.
