

LEGISLAZIONE DELLO STATO DELLA CITTÀ DEL VATICANO

BENEDETTO XVI, *Legge N. CXXXI sulla cittadinanza, la residenza e l'accesso*, 22 febbraio 2011.*

BENEDETTO PP. XVI

PER portare avanti sistematicamente l'adeguamento normativo dell'ordinamento giuridico dello Stato Città del Vaticano, avviato con la legge fondamentale del 26 novembre 2000 e proseguito con la legge sulle fonti del diritto del 1° ottobre 2008, n. LXXI, e in considerazione della peculiare natura dello Stato e della realtà di fatto ivi esistente, di Nostro Motu Proprio e certa scienza, con la pienezza della Nostra Sovranità autorità abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto appresso, da osservarsi come legge dello Stato.

CAPO I

Cittadinanza

Art. 1

(Acquisto della cittadinanza)

1. Sono cittadini dello Stato della Città del Vaticano:
 - a) i Cardinali residenti nella Città del Vaticano o in Roma;
 - b) i diplomatici della Santa Sede;
 - c) coloro che risiedono nella Città del Vaticano in quanto vi sono tenuti in ragione della carica o del servizio.
2. Il Sommo Pontefice e per lui il Cardinale Presidente del Governatorato attribuisce, a richiesta degli interessati, la cittadinanza dello Stato della Città del Vaticano:
 - a) a coloro i quali risiedono nella Città del Vaticano in quanto vi sono autorizzati in ragione della carica o del servizio;
 - b) a coloro che, indipendentemente dalle condizioni previste alla precedente lett. a), sono autorizzati dal Sommo Pontefice a risiedere nella Città del Vaticano;
 - c) al coniuge ed ai figli di un cittadino che, a seguito di autorizzazione, risiedono con lui nella Città del Vaticano.

* Vedi alla fine del documento nota di W. HILGEMAN, *La nuova legge vaticana sulla cittadinanza, la residenza e l'accesso*.

Art. 2

(Autorizzazione a risiedere)

1. L'autorizzazione di cui all'art. 1 n. 2, lett. a) è concessa dal Sommo Pontefice, e per Lui:
 - a) dal Cardinale Segretario di Stato, quando si tratta di persona addetta ad un Organismo della Santa Sede o Istituzione ad essa collegata;
 - b) dal Cardinale Presidente del Governatorato negli altri casi.
2. L'autorizzazione per il coniuge e per i figli è concessa in base alla semplice constatazione del rapporto di famiglia.
3. L'autorizzazione cessa per il coniuge se il matrimonio sia dichiarato nullo o dispensato, oppure sia pronunciata la separazione coniugale.
4. Le autorizzazioni contemplate nel presente capo sono revocabili in ogni momento con congruo preavviso, eccetto che giusti motivi non consiglino un provvedimento immediato.

Art. 3

(perdita della cittadinanza)

1. La cittadinanza vaticana si perde:
 - a) dai Cardinali, quando non risiedono più nella Città del Vaticano o in Roma;
 - b) dai diplomatici della Santa Sede, quando lascino il servizio diplomatico;
 - c) dalle persone indicate all'art. 1, n. 1, lett. c) e n. 2, lett. a), quando cessino dalla carica o dal servizio in ragione dei quali avevano acquistato la cittadinanza vaticana;
 - d) da qualsiasi cittadino con l'abbandono della residenza nella Città del Vaticano e comunque con la cessazione delle autorizzazioni a risiedere nella medesima;
 - e) dal coniuge e dai figli di un cittadino vaticano a seguito della perdita della cittadinanza da parte del cittadino stesso.
2. I figli di un cittadino vaticano, salvo quanto disposto al precedente n. 1, lett. e), al compimento del 18° anno di età perdono la cittadinanza vaticana. Qualora continuino a risiedere nella Città del Vaticano, acquistano la condizione di cui all'art. 6 della presente legge.
3. La cittadinanza vaticana non si perde per il semplice fatto di una dimora temporanea altrove, non accompagnata dalla perdita dell'abitazione nella Città del Vaticano o, per i Cardinali in Roma.

Art. 4
(*Registro dei cittadini*)

Il Governatorato tiene un registro dei cittadini vaticani, nel quale sono annotati:

- a) i nomi dei cittadini vaticani, con l'indicazione del titolo per il quale sono tali;
- b) le autorizzazioni previste nel presente capo e le revoche delle medesime;
- c) le dichiarazioni di volontario abbandono della residenza nella Città del Vaticano;
- d) gli accertamenti della perdita della cittadinanza vaticana per qualunque altro titolo.

Art. 5
(*Carta d'identità*)

Il Governatorato rilascia ai cittadini vaticani una carta d'identità secondo norme da stabilirsi per regolamento.

CAPO II
Residenza

Art. 6
(*Condizioni di residente e relative autorizzazioni*)

1. Coloro che, pur avendone il diritto in base all'art. 1, n. 2 non avanzano la richiesta di acquisto della cittadinanza, divengono residenti nella Città del Vaticano, per il tempo determinato dall'autorità che rilascia la relativa autorizzazione.
2. Il Cardinale Presidente del Governatorato può rilasciare, senza che ciò comporti l'acquisto della cittadinanza, autorizzazioni a risiedere a tempo determinato:
 - a) a persone di famiglia di cittadini vaticani o di residenti nella Città del Vaticano;
 - b) a collaboratori domestici di cittadini vaticani o di residenti nella Città del Vaticano;
 - c) in altri casi ritenuti opportuni.
3. Le autorizzazioni contemplate nel presente capo sono revocabili in ogni momento con congruo preavviso, eccetto che giusti motivi non consiglino un provvedimento immediato.

Art. 7
(*Registro di anagrafe*)

1. Il Governatorato tiene un registro di anagrafe, nel quale sono annotati:
 - a) i nomi delle persone autorizzate a risiedere nella Città del Vaticano a tempo indeterminato o determinato;
 - b) il titolo in base al quale è stata concessa l'autorizzazione;
 - c) le revoche delle autorizzazioni, e comunque la loro cessazione;
 - d) i provvedimenti che comportano la perdita della residenza.

Art. 8
(*Tessera di riconoscimento*)

Il Governatore rilascia ai residenti della Città del Vaticano una tessera di riconoscimento, secondo norme da stabilirsi per regolamento.

CAPO III
Accesso alla Città del Vaticano

Art. 9
(*Titolo di accesso*)

1. Salva la parte del territorio vaticano in cui è consentito il libero accesso, coloro che non sono cittadini o non hanno la residenza nello Stato devono munirsi, per accedere ad esso, di un permesso, rilasciato dal Governatorato, secondo le modalità che verranno stabilite con regolamento.
2. Il permesso può essere rifiutato qualora ricorrano giusti motivi.
3. Il permesso consente di rimanere nella Città del Vaticano per il tempo corrispondente alle esigenze in relazione alle quali è stato concesso.

Art. 10
(*Tessere di accesso e permessi permanenti*)

1. Per coloro che prestano servizio nei vari Organismi della Santa Sede, nelle Istituzioni collegate e nello Stato della Città del Vaticano, oppure hanno un qualche rapporto di collaborazione con detti Organismi, è rilasciata una speciale tessera di accesso.
2. Alle persone che hanno motivo di accedere di frequente alla Città del Vaticano può essere rilasciato un permesso permanente.

Art. 11

(Soggetti non tenuti al permesso)

Sono dispensati dal permesso di accesso:

- a) i Cardinali, i Patriarchi, i Vescovi e i loro accompagnatori;
- b) i membri del Corpo diplomatico accreditato presso la Santa Sede;
- c) i congiunti del Sommo Pontefice.

Art. 12

(Divieto di accesso)

1. Quando sussistano giusti motivi, può essere interdetto l'accesso alla Città del Vaticano.
Per il divieto temporaneo di accesso si applicano le disposizioni della legge in materia di modifiche al sistema penale 14 dicembre 1994, n. CCXXVII.
2. Coloro che si trovano nella Città del Vaticano senza le necessarie autorizzazioni o dopo che esse siano scadute o revocate possono esserne allontanati.

Art. 13

(Accesso con veicoli)

1. I veicoli condotti da chi non è cittadino o residente possono entrare nella Città del Vaticano previa autorizzazione.
2. La circolazione dei veicoli all'interno dello Stato è disciplinata da apposita normativa.

CAPO IV

Disposizioni generali

Art. 14

(Assegnazione degli alloggi)

1. Gli alloggi nella Città del Vaticano sono assegnati dalle amministrazioni competenti.
2. La concessione degli alloggi è revocabile con congruo preavviso, salvo che giusti motivi impongano la revoca immediata.
3. L'autorità che concede l'alloggio ha la facoltà di disporre il cambio, previo congruo preavviso agli interessati.
4. La revoca della concessione dell'alloggio implica di diritto la revoca dell'autorizzazione a risiedere nella Città del Vaticano, salvo che sia altrimenti disposto.

Art. 15
(Alloggio ad altre persone)

I cittadini o i residenti nella Città del Vaticano non possono dare alloggio ad altre persone senza l'autorizzazione del Cardinale Presidente del Governatorato.

Art. 16
(Sanzioni)

Le sanzioni da applicare in caso di violazione delle disposizioni della presente legge sono stabilite con legge o regolamento.

La presente legge sostituisce integralmente la legge sulla cittadinanza e il soggiorno 7 giugno 1929, n. III. Parimenti sono abrogate tutte le norme vigenti nello Stato in contrasto con la presente legge.

Essa entrerà in vigore il 1° marzo 2011.

Comandiamo che l'originale della presente legge, munito del sigillo dello Stato, sia depositato nell'Archivio delle leggi dello Stato della Città del Vaticano, e che il testo corrispondente sia pubblicato nel supplemento degli Acta Apostolicae Sedis, mandandosi a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare.

Dato dal Nostro Palazzo Apostolico Vaticano il 22 febbraio 2011, festa della Cattedra di San Pietro, anno VI del Nostro Pontificato.

BENEDETTO PP. XVI

LA NUOVA LEGGE VATICANA SULLA CITTADINANZA,
LA RESIDENZA E L'ACCESSO

SOMMARIO: 1. Premessa. 2. I motivi della revisione della legge sulla cittadinanza ed il soggiorno del 1929. 3. La Commissione di revisione: composizione ed attività. 4. Il testo della nuova legge sulla cittadinanza, la residenza e l'accesso; Conclusioni.

1. PREMESSA

NELLO studio che segue cercheremo di illustrare il nuovo quadro giuridico in materia di cittadinanza, residenza ed accesso nello S.C.V.¹ Ai

¹ Per un riferimento ampio alle leggi dell'ordinamento vaticano: W. SCHULZ, *Leggi e disposizioni dello Stato della Città del Vaticano*, Vol. I-II, Roma 1981/1982; J. I. ARRIETA, *Codice di norme vaticane*, Venezia 2006; G. CORBELLINI, *Leggi e disposizioni dello Stato della Città del Vaticano*, Vol. III, Roma 2007.

fini di un corretto inquadramento del tema si rendono necessari alcuni, sintetici cenni sulla nascita dello S.C.V.,² tralasciando, tuttavia, di considerare la storia del plurisecolare Stato Pontificio³ e degli sviluppi successivi alla breccia di Porta Pia.

Quale indefettibile presupposto storico – giuridico⁴ della cittadinanza vaticana, infatti, il Trattato Lateranense,⁵ firmato tra la Santa Sede ed il Regno d'Italia, l'11 febbraio 1929,⁶ e perfezionato il 7 giugno dello stesso anno,⁷ con lo scambio delle ratifiche rappresenta il punto di partenza per illustrare il fondamento normativo della cittadinanza vaticana. Infatti, pure essendo una convenzione bilaterale⁸ internazionale, fonte di diritto internazionale, il

² Nella designazione dello Stato della Città del Vaticano adottiamo l'abbreviazione S.C.V. ormai di uso corrente negli scritti giuridici.

³ Lo Stato Pontificio era il più antico tra gli Stati medievali su terra italiana poiché risaliva, nel suo nucleo originario, all'epoca longobarda. Esso consisteva nei territori che si erano venuti via via aggiungendo alla piccola terra di Sutri, donata nel 728 da Liutprando ai «beatissimi Pietro e Paolo» (cfr. F. CALASSO, *Medio Evo del Diritto*, I, Milano 1954, 446). Quel primo nucleo dello Stato Pontificio fu costituito quando il papato avvertì la necessità di sottrarsi all'egemonia longobarda, cercando al contempo di non cadere sotto l'influenza dei Franchi (cfr. L. DUCHESNE, *I primi tempi dello Stato Pontificio*, traduzione italiana, Torino 1970, 55; 61-81).

⁴ Secondo P. A. Bonnet, il Trattato del Laterano è stato la fonte primigenia di tutta l'ossatura fondamentale della legislazione vaticana (cfr. P. A. BONNET, *Le fonti normative e la funzione legislativa* in Appendice alla ristampa anastatica del F. CAMMEO, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, Città del Vaticano 2005, 524).

⁵ Le trattative per la stesura degli accordi cominciarono nell'ottobre 1926, quando Mussolini incaricò il Consigliere di Stato Domenico Barone di agire come suo rappresentante presso la Santa Sede, la quale a sua volta autorizzò il Prof. Avv. Francesco Pacelli a svolgere il ruolo di intermediario nei confronti dello Stato Italiano (cfr. C. A. BIGINI, *Storia inedita della Conciliazione*, Milano 1942, 93-95). Sui lavori preparatori dei Patti Lateranensi vedasi F. PACELLI, *Diario della Conciliazione, con verbali e appendice di documenti*, a cura di M. MACCARRONE, Città del Vaticano 1959.

⁶ Cfr. G.U., 130, 5 giugno 1929 (Straordinario); J. I. ARRIETA, *o.c.*, Venezia 2006, 65-78.

⁷ «Addì 7 giugno 1929 ha avuto luogo lo scambio delle ratifiche del Trattato con quattro allegati e del Concordato stipulati in Roma, fra la Santa Sede e l'Italia l'11 febbraio 1929» (Ministero degli Affari Esteri, Nota, in G.U., 133 [8 giugno 1929] 2570). I Patti Lateranensi, sottoscritti l'11 febbraio 1929, si componevano del *Trattato*, in 27 articoli, che dà vita allo S.C.V., definendone il territorio; con *quattro Allegati* (la pianta del territorio del costituito S.C.V., l'elenco degli immobili esistenti in Italia con privilegio di extraterritorialità ed esenti da espropriazione e tributi, l'elenco degli immobili esenti da espropriazione e tributi, e una Convenzione finanziaria che impegnava l'Italia a versare un miliardo e 750 milioni come risarcimento per la perdita dello Stato Pontificio) e del *Concordato*, in 45 articoli, che stabilisce i mutui rapporti tra Stato e Chiesa in Italia, in materia religiosa – anche se qualche articolo, di fatto, regola materie proprie del Trattato. Per le singole clausole, e relative questioni dei Patti, si rinvia alla bibliografia di S. LARICCIA, *Diritto ecclesiastico italiano. Bibliografia 1929-1972*, Milano 1974.

⁸ Esso fu stipulato nel Palazzo del Laterano insieme agli altri accordi facenti parte dei c.d. "Patti Lateranensi" (cioè il Concordato e la Convenzione finanziaria, costituente l'allegato iv al Trattato), per mano dei Plenipotenziari: l'Em.mo Card. Pietro Gasparri, Segretario di

Trattato Lateranense presenta la singolarità di contenere norme che determinano parti dell'ordinamento interno dello S.C.V., come ad esempio le disposizioni contenute negli articoli 9 e 21, in materia di cittadinanza vaticana.

Ponendo fine alla Questione romana,⁹ i Patti Lateranensi hanno dato vita allo S.C.V. come Stato *sui generis*, per il fine stesso per cui è sorto, come affermato dallo stesso Pontefice Pio XI, essendo destinato: "a riconoscere e, per quanto *hominibus licet*, ad assicurare alla Santa Sede una vera e propria e reale sovranità territoriale".¹⁰ Lo S.C.V. è sorto con questo preciso carattere strumentale, nel quale si identifica la sua stessa *ratio vitae*.¹¹

Lo S.C.V., dunque, che alla pari e non meno della Chiesa sottostà ad una comune, unica sovranità,¹² quella della Santa Sede,¹³ ed è dotato di un territorio¹⁴

Stato di Sua Santità, e l'On. Benito Mussolini, Presidente del Consiglio dei Ministri del Regno d'Italia.

⁹ Per gli eventi che precedettero l'istituzione dello S.C.V., cfr. A. C. JEMOLO, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Torino 1971.

¹⁰ Così Pio XI parlando ai parroci di Roma l'11 febbraio 1929, giorno stesso della stipula dei Patti Lateranensi. Cfr. il testo del discorso in *AAS* 21 (1929) 105.

¹¹ Cfr. A. C. JEMOLO, *Carattere dello Stato della Città del Vaticano*, in *Rivista di Diritto Internazionale* 21 (1929) 193.

¹² Come autorevolmente ricordato dal Cardinale Tarcisio Bertone, Segretario di Stato, che ha richiamato l'affermazione di Pio XI – in occasione del Convegno di studi nell'80° anniversario della fondazione dello Stato della Città del Vaticano –, la Santa Sede non acquisisce la sua sovranità con il Trattato Lateranense; infatti, di tale patto essa è soggetto contraente con l'allora Regno d'Italia. La sovranità della Sede Apostolica è un fatto incontestato e vissuto anche negli anni dopo Porta Pia, dal 1870 al 1929, come appare dal continuato esercizio dello *ius legationis* attivo e passivo e dello *ius tractandi*, così come dalla sua presenza e azione a livello internazionale, ad esempio, con le mediazioni pontificie in casi di conflitto fra Stati. La creazione dello Stato della Città del Vaticano si può dire che "aggiunge" a questa sovranità quella di carattere territoriale: il Pontefice diviene sovrano di un piccolo stato territoriale, come diceva Pio XI, perché "una qualche sovranità territoriale è condizione universalmente riconosciuta indispensabile ad ogni vera sovranità giurisdizionale" (cfr. T. BERTONE, *Introduzione*, in *Lo Stato della Città del Vaticano. Atti del convegno sugli 80 anni [12-14 febbraio 2009]*, Città del Vaticano 2010, 16-17).

¹³ Cfr. G. DALLA TORRE, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, Roma 2002, 249.

¹⁴ La sovranità territoriale nel caso dello S.C.V. è talmente minuta d'apparire quasi simbolica. «[...] celui qui vous parle est un homme comme vous; il est votre frère, et même un des plus petits parmi vous, qui représentez des Etats Souverains, puisqu'il n'est investi – s'il vous plaît de Nous considérer à ce point de vue – que d'une minuscule et quasi symbolique souveraineté temporelle: le minimum nécessaire pour être libre d'exercer sa mission spirituelle et assurer ceux qui traitent avec lui qu'il est indépendant de toute souveraineté de ce monde» (PAOLO VI, *Discorso all'Assemblea Generale dell'ONU*, 4 ottobre 1965, Introduzione, par. 6, in *Insegnamenti di Paolo VI*, III, Città del Vaticano 1966, 507-516). L'anno seguente, lo stesso Pontefice descrisse la sovranità vaticana come una «minuscola sovranità temporale, quasi più simbolica che effettiva» (IDEM, *Discorso in occasione della visita al Campidoglio*, 16 aprile 1966, par. 3, in *Insegnamenti di Paolo VI*, IV, Città del Vaticano 1967, 175-181). Il territorio dello S.C.V. è fissato in un'apposita pianta costituente l'allegato I del Trattato Lateranense. Esso si presenta

e di un popolo¹⁵ – il tutto coordinato da una struttura organizzativa¹⁶ tipica degli Stati, sebbene con delle significative caratteristiche – possiede, pur minuscolo per i suoi confini e così *sui generis* nelle altre sue componenti statuali, un'autonoma personalità giuridica fornita di tutti gli elementi essenziali di uno Stato vero e proprio.

Anche se di proporzioni ridotte e quasi simboliche, lo S.C.V., alla guisa d'ogni altro Stato, dispone – pur mostrando una certa peculiarità – di un corpo di norme che ne copre tutte le esigenze proprie, ivi comprese le norme sulla cittadinanza. Tanto è vero che il giorno stesso dello scambio delle ratifiche dei Patti Lateranensi, il Sommo Pontefice Pio XI, quale sovrano dello S.C.V.,¹⁷ ha emanato, con Motu Proprio, per configurare e disciplinare giuridicamente l'ordinamento interno, sei leggi, contraddistinte con i numeri romani da I a VI;¹⁸ la III riguardava proprio la cittadinanza e il soggiorno. Le sei leggi suddette rappresentavano, in definitiva, il *corpus* “fondante” dell'ordinamento giuridico vaticano alla sua origine.¹⁹

Tale *corpus* normativo iniziale, ha subito, nel tempo, diversi interventi di

come lo Stato più piccolo del mondo, con solo 0,44 km², con una lunghezza massima da est ad ovest di circa 1.100 m. e una larghezza ancora minore di circa 850 m.

¹⁵ Il popolo è costituito da persone fisiche, che senza formare una popolazione o una nazione vaticana, diventano cittadini, non per lo *ius sanguinis*, lo *ius coniugii* o per lo *ius soli*, come succede nella generalità degli Stati, ma con la residenza stabile sul territorio accompagnata dall'esercizio di un ufficio (cfr. Trattato Lateranense, artt. 9 e 21; legge 7 giugno 1929, n. III, artt. 1, 3–5). Nello S.C.V., in quanto esso è uno Stato patrimoniale, «il territorio assume posizione di oggetto primario, mentre oggetto secondario sono i cittadini, considerati soltanto individualmente e non come unità collettiva» (D. DONATI, *La Città del Vaticano nella teoria generale dello Stato*, Padova 1930, 41)

¹⁶ La struttura organizzativa dello S.C.V. è quella propria di una monarchia assoluta ed elettiva, con organismi legislativi, esecutivi e giudiziari.

¹⁷ Così lo S.C.V. è una monarchia assoluta, nel senso che tutti i poteri dello Stato sono concentrati nella persona del monarca, sciolto (*absolutus*) dal controllo d'altri organi; così era la situazione nella forma di governo monarchica – chiamata forma monarchica «pura» – esistente in Europa soltanto durante il periodo dell'assolutismo. Sotto questo profilo, lo S.C.V. non trova analogie tra gli Stati contemporanei: né per quanto riguarda la forma *monarchica*, dato che le monarchie contemporanee hanno la forma di governo di una monarchia costituzionale o parlamentare o autocratica, mentre nello S.C.V. sono assenti tutte e tre queste forme; e neanche a proposito del carattere *assoluto*, in quanto gli altri Stati che ancora hanno quell'organo assoluto, hanno tutti una forma di Stato autoritario.

¹⁸ Intitolate: - N. I - Legge fondamentale della Città del Vaticano; - N. II - Legge sulle fonti del diritto; - N. III - Legge sulla cittadinanza e il soggiorno; - N. IV - Legge sull'ordinamento amministrativo; - N. V - Legge sull'ordinamento economico, commerciale e professionale; - N. VI - Legge di pubblica sicurezza. Le sei leggi sono state pubblicate su AAS Suppl. (appositamente istituito per gli atti normativi relativi allo Stato della Città del Vaticano) con la data dell'8 giugno 1929 e sono entrate in vigore il giorno stesso della loro pubblicazione.

¹⁹ È su queste norme, oltre che sul Trattato Lateranense, che Federico Cammeo elaborò nel 1932 una trattazione sistematica, *l'Ordinamento Giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, pubblicato a Firenze nel 1932 e ristampato dalla Libreria Editrice Vaticana nel 2005.

adeguamento alle mutate esigenze dello Stato; ciò è accaduto in primis alla legge fondamentale, successivamente alla legge sulle fonti del diritto ed ora alla legge sulla cittadinanza.

I mutamenti normativi, secondo le esigenze dei tempi, come evidenziato nella stessa introduzione al testo della nuova legge fondamentale del 2000,²⁰ rispondono alla “necessità di dare forma sistematica ed organica ai mutamenti introdotti in fasi successive nell’ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano”, allo scopo di “renderlo sempre meglio rispondente alle finalità istituzionali dello stesso, che esiste a conveniente garanzia della libertà della Sede Apostolica e come mezzo per assicurare l’indipendenza reale e visibile del Romano Pontefice nell’esercizio della Sua missione nel mondo”.²¹

Anche la nuova legge sulle fonti del diritto del 2008,²² proseguendo sulle orme della riforma intrapresa con la summenzionata legge fondamentale, nel proemio fa espresso riferimento all’obiettivo di “...procedere ulteriormente nel sistematico adeguamento normativo dell’ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano, avviato con la legge fondamentale del 26 novembre 2000”.²³

Dal canto suo, la nuova legge sulla cittadinanza vaticana muove dall’esigenza di “portare avanti sistematicamente l’adeguamento normativo dell’ordinamento giuridico ...[tenendo conto] della peculiare natura dello Stato e della realtà di fatto ivi esistente ...”.²⁴

Nel presente studio sarà possibile offrire dei riferimenti ai verbali nonché agli atti della Commissione di revisione,²⁵ che ha redatto il testo della nuova legge.

²⁰ Per approfondimenti sulla nuova legge fondamentale del 2000 e sul governo dello S.C.V. vedasi: G. CORBELLINI, *Il governo dello Stato della Città del Vaticano e la nuova Legge Fondamentale*, in *Apollinaris* 77 (2004) 623–665; W. HILGEMAN, *Il governo dello Stato della Città del Vaticano e la nuova Legge Fondamentale* (dissertazione dottorale in diritto canonico – Pontificia Università Lateranense), Roma 2007.

²¹ Legge fondamentale dello Stato della Città del Vaticano, 26 novembre 2000, *Proemio*, AAS Suppl., 71 (2000) 75.

²² Per approfondimenti sulla nuova legge sulle fonti del diritto dello S.C.V. del 2008 vedasi: J. LANDETE, *Las fuentes del derecho Vaticano. Comentario legislativo de la nueva ley LXXI de fuentes del derecho de 1 de octubre de 2008*, in *Ius Canonicum* XLIX, 98 (2009) 623–651; J. I. ARRIETA, *La nuova legge vaticana sulle fonti del diritto*, in *Ius Ecclesiae* 21 (2009) 227–242; W. HILGEMAN, *La nuova Legge sulle Fonti del Diritto dello Stato della Città del Vaticano. Prime note ed osservazioni.*, in *Apollinaris* 83 (2010) 43–84; A. SARAI, *Le fonti del diritto vaticano*, Roma 2011.

²³ Legge sulle fonti del diritto dello Stato della Città del Vaticano, 1 ottobre 2008, *Proemio*, AAS Suppl., 79 (2008) 66.

²⁴ Legge sulla cittadinanza, la residenza e l’accesso, 22 febbraio 2011, *Proemio*, AAS Suppl., 82 (2011) 1.

²⁵ I verbali e gli atti della Commissione di revisione sono depositati presso l’Archivio del Governatorato.

2. I MOTIVI DELLA REVISIONE DELLA LEGGE SULLA CITTADINANZA ED IL SOGGIORNO 1929

Giovanni Paolo II nel 2000, con la promulgazione di una nuova legge fondamentale ha dato inizio ad una revisione ed aggiornamento della legislazione dello S.C.V. Infatti, il 16 luglio 2002, è stata promulgata, sempre da parte del Sommo Pontefice, una nuova legge sul governo, la n. CCCLXXXIV;²⁶ successivamente, il 1° ottobre 2008 è stata promulgata, da parte di Benedetto XVI, una nuova legge sulle fonti del diritto, la n. LXXI.²⁷

Dopo la legge fondamentale e quella sulle fonti del diritto, certamente, quella sulla cittadinanza, la residenza e l'accesso rappresenta la terza novella normativa non solo in ordine di importanza, ma anche dal punto di vista della consequenzialità degli interventi sulle fonti che disciplinano il funzionamento dello Stato. Gli interventi si sono, infatti, succeduti rispettando anche la numerazione che le diverse leggi novellate recavano (I e II, rispettivamente la legge fondamentale e quella sulle fonti, III la legge sulla cittadinanza).

La nuova legge sulla cittadinanza, come già era successo per quella fondamentale e per quella sulle fonti, ha preso le mosse anche dalla necessità di coordinare ed eliminare la stratificazione normativa che nel tempo si era venuta a creare tra la legge del 1929 ed i successivi atti normativi.

D'altra parte, negli oltre ottantadue anni di esistenza dello Stato e di vigenza della legge si è assistito a profondi mutamenti, giuridici e pratici, che hanno determinato l'esigenza di una modifica dell'originaria fonte normativa, i cui articoli, in genere, erano "datati" anche come formulazione; ciò soprattutto se si considera che lo S.C.V. era stato fondato poco tempo prima della promulgazione della legge in parola.

Da questo sommario, ma credo sufficiente, sguardo alle premesse da cui hanno preso le mosse i mutamenti dell'ordinamento giuridico vaticano, emergono alcune considerazioni circa le ragioni di merito che, insieme ad altre, hanno condotto alla decisione di sottoporre a revisione la legge sulla cittadinanza ed il soggiorno del 1929.

A tal proposito si pensi alla disposizione di Pio XII, del 6 luglio del 1940,²⁸ con cui, superando le previsioni della legge del 1929, al personale della Santa Sede in servizio diplomatico era attribuita "durante munere" la cittadinanza vaticana e allo Scambio di Note tra la Santa Sede e l'Italia²⁹ (il 23 luglio ed il 17 agosto 1940)³⁰ che definiva espressamente tale attribuzione allo stesso personale avente cittadinanza italiana.

²⁶ Cfr. *AAS suppl.*, 73 (2002) 35-49.

²⁷ Cfr. *AAS suppl.*, 79 (2008) 66-70.

²⁸ Cfr. *AAS* 32 (1940) 383.

²⁹ Cfr. J. I. ARRIETA, *o.c.*, Venezia 2006, 593.

³⁰ S'osservi che lo Scambio di Note è avvenuto in contesto bellico; infatti, il 10 giugno 1940 l'Italia era entrata guerra.

Per quanto concerne, inoltre, la materia dell'accesso e del soggiorno nonché dell'accesso con veicoli, le situazioni si presentavano profondamente cambiate, soprattutto a livello pratico.³¹

3. LA COMMISSIONE DI REVISIONE: COMPOSIZIONE ED ATTIVITÀ

Partendo, dunque, dalle considerazioni sopra esposte, risulta evidente come la nuova legge sia essenzialmente votata a consentire, da un lato, un adeguamento della disciplina dettata in materia di cittadinanza, residenza e accesso alle nuove esigenze pratiche, venutesi nel frattempo a determinare, e, dall'altro, a portare avanti l'adattamento sistematico dell'ordinamento giuridico dello Stato, attraverso la riorganizzazione dell'impianto normativo venutosi a stratificare in materia dal 1929 in poi.

L'iniziativa della revisione è partita dalla Presidenza del Governatorato, con lettera del 4 dicembre 2008,³² indirizzata al Cardinale Segretario di Stato, che a sua volta ha istituito, con lettera in data 24 marzo 2009,³³ una apposita Commissione con l'incarico di revisionare la legge sulla cittadinanza ed il soggiorno del 1929.

Detta Commissione risultava così composta:

- 1) Mons. Giorgio Corbellini,³⁴ Presidente;
- 2) Mons. Pietro Parolin,³⁵ in rappresentanza della Segreteria di Stato, Sezione per i Rapporti con gli Stati;
- 3) Dott. Claudio Ceresa, Consigliere dello Stato della Città del Vaticano;
- 4) Mons. Sergio F. Aumenta, Ufficiale della Segreteria di Stato, Sezione per gli Affari generali;
- 5) Dott. Vincenzo Mauriello, Ufficiale della Segreteria di Stato, Sezione per gli Affari generali;
- 6) Rag. Raffaele Ottaviano,³⁶ Funzionario dell'Ufficio di Stato Civile, Anagrafe e Notariato;
- 7) Avv. Carlo Carrieri,³⁷ Funzionario dell'Ufficio Giuridico;

³¹ Cfr. G. CORBELLINI, *Nuova legge su cittadinanza, residenza e accesso in Vaticano*, in *L'Osservatore Romano*, 2 marzo 2011, 8.

³² Cfr. Lettera del Presidente del Governatorato, prot. 479114 del 4 dicembre 2008 (con annesso Appunto dell'Ufficio Giuridico del Governatorato del 2 dicembre 2008).

³³ Cfr. Lettera del Segretario di Stato, n. 102.251 del 24 marzo 2009.

³⁴ Mons. G. Corbellini è Presidente dell'Ufficio del Lavoro della Sede Apostolica, Vice Segretario Generale del Governatorato e Capo dell'Ufficio Giuridico nonché Presidente della Commissione Disciplinare della Curia Romana.

³⁵ Mons. P. Parolin era Sotto-Segretario presso la Sezione per i Rapporti con gli Stati della Segreteria di Stato; il 17 agosto 2009 è stato nominato dal Pontefice Nunzio Apostolico in Venezuela.

³⁶ Alla terza riunione il Rag. Ottaviano è subentrato all'Avv. Carrieri nelle mansioni di Attuario della Commissione.

³⁷ I Verbali delle prime due riunioni sono stati redatti dall'Avv. Carrieri.

8) Sig. Costanzo Alessandrini, Commissario del Corpo della Gendarmeria.

A partire dalla riunione plenaria del 22 ottobre 2009, l'Ecc.mo Mons. Pietro Parolin è stato sostituito, come membro della Commissione, dal nuovo Sotto-Segretario per i Rapporti con gli Stati, Mons. Ettore Balestrero.³⁸

La Commissione di revisione, sotto la presidenza dell'Ecc.mo Mons. Prof. Giorgio Corbellini, ha iniziato il lavoro in data 23 aprile 2009, elaborando – nel contesto di 4 riunioni plenarie e 5 di un gruppo ristretto – una prima bozza dell'intero testo normativo; ultimata nella riunione del 1° luglio 2009.³⁹

Durante la prima riunione tenutasi il 23 aprile 2009, nella Sala della Consulta del Governatorato, il Presidente propose di procedere a costituire un gruppo ristretto con l'incarico di predisporre un testo sul quale, successivamente, lavorare nelle sedute plenarie della Commissione.⁴⁰

Come modo di procedere stabilito durante la prima riunione, la Commissione ha previsto che durante la riunione ristretta i membri discutessero blocchi di articoli da sottoporre alle successive sedute plenarie.

Al fine di raccogliere suggerimenti utili in vista di una redazione più chiara, la Commissione, durante la plenaria del 1° luglio 2009, ha deciso di sottoporre il testo ad alcuni esperti esterni per quegli articoli della legge che richiedevano una competenza giuridica generale nonché, in particolare, una competenza nelle materie del diritto costituzionale, internazionale, ecclesiastico, privato.⁴¹

Avuti i pareri degli esperti esterni, la Commissione ha ripreso il lavoro il 22 ottobre 2009, elaborando nel contesto di 9 riunioni (alcune delle quali, tutte di carattere plenario, tenutesi anche nel corso del 2010) una seconda ed una terza bozza, approvata nell'ultima riunione del 9 giugno 2010, e trasmessa il 16 giugno successivo al Cardinale Segretario di Stato, per gli ulteriori passi in ordine all'auspicata approvazione e promulgazione da parte del Sommo Pontefice.

Come s'è potuto notare i lavori della Commissione si sono svolti in due fasi; una di elaborazione della prima bozza, conclusasi il 1° luglio 2009, ed una seconda di perfezionamento, conclusasi il 9 giugno 2010, in seguito ai suggerimenti degli esperti, in cui sono state elaborate altre due bozze.

³⁸ Cfr. Lettera del Segretario di Stato, n. 102.251 del 25 settembre 2009.

³⁹ Cfr. G. CORBELLINI, *o.c.*, in *L'Osservatore Romano*, 2 marzo 2011, 8.

⁴⁰ La proposta venne approvata ed il gruppo ristretto trattò come primo argomento la cittadinanza. A queste riunioni ristrette presiedute dal Presidente erano presenti i membri: Dott. Ceresa, Avv. Carrieri, Dott. Mauriello ed il Rag. Ottaviano (Cfr. Verbale della riunione 1^a del 23 aprile 2009, 1).

⁴¹ Sono stati interpellati: il Prof. Cesare Mirabelli (Consigliere Generale dello S.C.V.); i Proff. Massimo Vari e Carlo Balestrero (Consiglieri dello Stato); il Prof. Vincenzo Buonomo (Decano della Facoltà di Diritto Civile della Pontificia Università Lateranense); i Proff. Giuseppe Dalla Torre, Piero Antonio Bonnet e Paolo Papanti-Pelletier (Magistrati Vaticani).

Da una attenta lettura degli atti della Commissione risulta evidente che essa ha ritenuto di non addentrarsi in questioni di carattere teorico-dottrinale ma di limitare il proprio operato alla disamina del testo della precedente legge sulla cittadinanza ed il soggiorno del 1929 per adattarlo alle esigenze attuali e future.

4. IL TESTO DELLA NUOVA LEGGE SULLA CITTADINANZA, LA RESIDENZA E L'ACCESSO

La prima considerazione che possiamo fare è che la nuova legge ha una diversa denominazione, vista anche la nuova materia trattata: “Legge sulla cittadinanza, la residenza e l’accesso”, mentre quella del testo del 1929 era “Legge sulla cittadinanza e il soggiorno”. Inoltre, la precedente legge del 1929 era suddivisa in tre capitoli, ai quali si aggiungeva la rubrica “Disposizioni generali e transitorie”; essa era composta, complessivamente, di 33 articoli. La nuova legge, invece, è suddivisa in quattro capitoli, dedicati, rispettivamente, a “Cittadinanza” (artt. 1-5); “Residenza” (artt. 6-8); “Accesso alla Città del Vaticano” (artt. 9-13); “Disposizioni generali” (artt.14-16). Va sottolineato, inoltre, che sono state introdotte, nei singoli articoli, le “rubriche”, che agevolano la consultazione e possono concorrere alla corretta lettura delle singole disposizioni.

Il testo, dunque, ha subito un’evidente riduzione del numero degli articoli, meno della metà rispetto alla precedente legge del 1929: essi sono stati portati da 33 agli attuali 16.

CAPO I Cittadinanza

Art. 1⁴² (Acquisto della cittadinanza).⁴³

Nella formulazione dell’art. 1 della nuova legge sono previste anzitutto tre categorie di cittadini che potrebbero essere definiti *de iure*: si tratta di Cardinali residenti nella Città del Vaticano o in Roma,⁴⁴ dei diplomatici della Santa Sede⁴⁵

⁴² L’art. 1 della bozza di legge è stato rivisto (nella seconda fase dei lavori) il 12 novembre 2009 (cfr. Verbale della 6^a riunione plenaria del 12 novembre 2009, 1); nelle riunioni plenarie del 10 dicembre 2009 e del 28 aprile 2010, la Commissione è tornata a rivedere l’art. 1 (cfr. Verbale della 8^a riunione plenaria del 10 dicembre 2009, 1; Verbale della 11^a riunione plenaria del 28 aprile 2010, 1).

⁴³ Cfr. Artt. 1 e 2 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁴⁴ Viene così inserita nella legge una disposizione prevista dall’art. 21 del Trattato Lateranense.

⁴⁵ Va tenuto presente che la cittadinanza vaticana attribuita ai diplomatici della Santa Sede non è determinante per il loro *status* che deriva dall’essere diplomatici della Santa Sede (che ne attesta la funzione con Suo passaporto diplomatico), ma costituisce una garanzia supplementare, di carattere funzionale.

e di coloro i quali risiedono⁴⁶ nella Città del Vaticano in quanto vi sono tenuti in ragione della carica o del servizio.

Il Rilascio dei passaporti diplomatici, riconosciuti dall'Italia come previsto dal Trattato Lateranense,⁴⁷ e, per consuetudine,⁴⁸ anche dagli altri Stati, compete alla Segreteria di Stato, la quale rilascia pure passaporti di servizio.⁴⁹ Per quanto riguarda il rilascio di passaporti ordinari di cittadini vaticani, esso compete al Governatorato (Ufficio dello Stato Civile, Anagrafe e Notariato).⁵⁰

La Commissione di revisione ha interpellato un esperto esterno; tenendo presente il parere espresso ha fatto sostanzialmente proprio il suggerimento di quest'ultimo⁵¹ adottando la dizione "diplomatici della Santa Sede" in coerenza con la terminologia della Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche del 18 aprile 1961⁵² nonché dell'art. 12 del Trattato Lateranense.

Il secondo comma dell'art. 1 si occupa delle persone che abitano nello S.C.V. ma che tuttavia non sono tenute ad avere la cittadinanza vaticana; spesso, tali persone preferiscono lo *status* di residente a quello di cittadino; per tale ragione è stato previsto che soltanto dietro richiesta essi abbiano la cittadinanza, attribuita, per conto del Sommo Pontefice, dal Cardinale Presidente del Governatorato.

Prima di passare oltre, e di accennare a quanti possono avanzare domanda di cittadinanza vaticana, sembra opportuno mettere in rilievo che è stata oggetto di approfondito dibattito, nell'ambito della Commissione, l'opportunità di prevedere un'unica autorità, individuata nella persona del Cardinale

⁴⁶ In questo contesto – pur non facendosene, ovviamente, parola nella nuova legge – si può ricordare che, in ragione di uno Scambio di Note tra la Santa Sede e l'Italia del 24 maggio 1990, gli italiani che acquistano la cittadinanza vaticana non perdono quella italiana, sulla quale, attesa la sua natura "funzionale", prevale quella vaticana (cfr. J. I. ARRIETA, *o.c.*, Venezia 2006, 612). L'Italia, poi, a partire dal febbraio 1992, ha previsto – in via generale – la possibilità per i cittadini italiani di avere doppia cittadinanza, cosa fino ad allora non ammessa (cfr. F. CLEMENTI, *o.c.*, Bologna 2009, 58). Per approfondimenti su questa tematica vedasi, A. FILIPAZZI, *Cittadinanza vaticana e cittadinanza italiana: un accordo bilaterale fra la Santa Sede e la Repubblica Italiana*, in *Ius Ecclesiae* 6 (1995) 356-363. Nello specifico, per le problematiche sollevate prima del 1990 e risolte con lo Scambio di Note citate, vedasi, M. PETRONCELLI, *Problemi aperti sulla cittadinanza vaticana*, in *Studi di diritto ecclesiastico e canonico*, n. 1, Napoli 1978, 419-454.

⁴⁷ Cfr. Art. 19 del Trattato Lateranense.

⁴⁸ Essi venivano rilasciati dalla Santa Sede e riconosciuti dovunque sia prima del 1870 sia dopo, indipendentemente dunque dal Trattato.

⁴⁹ In materia di passaporti della Santa Sede, cfr. SEGRETERIA DI STATO, *Regolamento per il rilascio dei passaporti della Santa Sede, delle tessere personali e dei documenti di identità*, approvato dal Sommo Pontefice il 27 ottobre 2003.

⁵⁰ Cfr. *AAS suppl.*, 78 (2007) 89-90.

⁵¹ Questa era una delle dizioni proposte dal Prof. Vincenzo Buonomo: "... si può adoperare l'espressione [...] «i diplomatici della Santa Sede»..." (Appunto del Prof. Vincenzo Buonomo del 21 settembre 2009, 2).

⁵² Ratificata dalla Santa Sede il 17 aprile 1964.

Presidente del Governatorato, per l'attribuzione della cittadinanza a nome del Sommo Pontefice.

Riguardo all'attribuzione della cittadinanza su richiesta dei residenti, è da considerare che la legge ha introdotto una vera novità, in quanto, nell'art. 1, lettere *b*) e *c*) della precedente legge del 1929, la cittadinanza, con l'eccezione dei Cardinali di Curia, veniva fatta coincidere con la stabile residenza; l'ipotesi di residenti stabili che non avessero la cittadinanza non si poneva, pertanto, secondo il dettato legislativo.

Il Trattato Lateranense, dal canto suo, all'art. 9, stabilisce che, in conformità alle norme di diritto internazionale, sono soggette alla sovranità della Santa Sede tutte le persone aventi stabile residenza nella Città del Vaticano, senza prevedere, però, se dette persone debbano avere o meno lo *status* di cittadini, che viene sancito, nell'art. 21 dello stesso Trattato, soltanto per i Cardinali di Curia.

La legge sulla cittadinanza del 1929⁵³ disponeva che l'autorizzazione alla stabile residenza provenisse dal Sommo Pontefice, e per Lui in determinati casi dal Cardinale Segretario di Stato, ed in altri dal Governatore; tali competenze vengono sostanzialmente confermate dal novellato art. 2, numero 1, della nuova legge ora in vigore, con la sostituzione del Cardinale Presidente del Governatorato alla figura del Governatore, oggi non più esistente.⁵⁴

In tal senso, s'è ritenuto ora preferibile che un'unica Autorità, ovverosia il Cardinale Presidente del Governatorato, sia competente, per conto del Sommo Pontefice, per tale adempimento; d'altra parte, per le persone tenute a risiedere nella Città del Vaticano il Governatorato procede d'ufficio all'attribuzione della cittadinanza, senza alcun intervento di autorità diverse.⁵⁵

La soluzione prospettata, che, a giudizio della Commissione, potrebbe offrire anche maggiori garanzie di ordine pratico, è stata prescelta tenendo presente la nuova e recente normativa vaticana. Infatti, ai sensi dell'art. 5, numero 1, della legge fondamentale del 2000, il potere esecutivo è esercitato, a nome del Sommo Pontefice, dal Cardinale Presidente del Governatorato. Questa è la ragione per cui la Commissione ha ritenuto di proporre un'unica Autorità, nella persona del Cardinale Presidente del Governatorato, per l'attribuzione, per conto del Sommo Pontefice, della cittadinanza vaticana.

Sempre, secondo il dettato dell'art. 1, numero 2, lettere *a*) e *b*) possono fare

⁵³ Cfr. Artt. 1 lett. *b*); 3 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁵⁴ Primo ed unico Governatore dello S.C.V. fu il Marchese Camillo Serafini, morto il 23 marzo 1952 (cfr. G. CORBELLINI, *o.c.*, in *Apollinaris* 77 (2004) 632.

⁵⁵ A tal proposito quanto dispone l'art. 85 del regolamento relativo agli appartenenti al Corpo della Guardia Svizzera (cfr. *Regolamento organico, disciplinare ed amministrativo della Guardia Svizzera Pontificia*, Città del Vaticano 2006, 32); in tal senso anche l'art. 3 della legge sull'ordinamento giudiziario del 1987, n. CXIX, prevede la cittadinanza vaticana per il giudice unico; non si dice nulla sull'obbligo per lui della residenza (cfr. *AAS suppl.*, 58 [1987] 35-49).

richiesta della cittadinanza vaticana coloro che sono autorizzati a risiedere⁵⁶ nella Città del Vaticano dal Sommo Pontefice o in ragione della carica o del servizio; lo stesso viene poi previsto, dalla lett. c) del medesimo articolo, sia per il coniuge che per i figli del cittadino vaticano che, a seguito di autorizzazione, risiedano con lui nella Città del Vaticano.

È interessante sottolineare la differenza con il testo della legge del 1929, per quanto concerneva il nucleo familiare; infatti, secondo l'art. 2 di detta legge erano cittadini vaticani "il coniuge, i figli, gli ascendenti ed i fratelli e le sorelle di un cittadino vaticano" purché fossero conviventi con il titolare di cittadinanza vaticana ed autorizzati a risiedere nella Città del Vaticano. Ora, invece, nel testo della nuova legge la possibilità di chiedere la cittadinanza viene concessa soltanto al coniuge e ai figli; gli altri congiunti che eventualmente convivono con il cittadino vaticano acquistano soltanto lo *status* di residenti.⁵⁷

La disciplina fin qui esaminata appare alquanto peculiare se confrontata con quanto generalmente prevedono gli ordinamenti statuali attuali che, di regola, ricorrono ai fini dell'accertamento o dell'attribuzione della cittadinanza ai due criteri dello *ius soli* e dello *ius sanguinis* e adottano se mai il requisito della residenza solo come criterio sussidiario ed in concorso con altre circostanze per l'acquisto della cittadinanza.⁵⁸

Tuttavia, è da tenere presente, al riguardo, che la dottrina più qualificata in materia di cittadinanza (nel senso di appartenenza all'elemento personale di uno Stato), considerata come qualificazione o come *status* concretamente posto da un ordinamento determinato, ritiene che la disciplina di questa appartenga all'ordinamento interno e sia materia oggetto di autonoma regolamentazione da parte dei singoli ordinamenti.

Ed è proprio in forza di tale autonomia che, diversamente da quelli che sono i consueti criteri adottati dalle varie legislazioni, nella Città del Vaticano la residenza è posta alla base della cittadinanza, che è connessa in virtù della carica rivestita o del servizio prestato, salva sempre la pienezza dei poteri che appartengono al Sommo Pontefice, ai sensi dell'art. 1 della legge fondamentale, ed in forza dei quali Egli può attribuire la cittadinanza a sua discrezione e giudizio, prescindendo da ogni norma.

⁵⁶ Il criterio adottato per l'acquisto della cittadinanza vaticana non rientra certo fra quelli usuali e ben noti dello *ius sanguinis* o dello *ius soli*. Si deve poi ricordare che l'aver legato la cittadinanza a residenza non è, almeno dal punto di vista storico, un *unicum*, come ben documentato dal Cammeo; così il Fauchille-Bonfils ricorda la legge Venezuelana del 28 maggio 1855 e quella Brasiliana del 14 dicembre 1899, che hanno imposto la nazionalità a coloro che si trovassero sul loro territorio (cfr. F. CAMMEO, *o.c.*, Città del Vaticano 2005, 59).

⁵⁷ Cfr. Art. 1, n. 2, lett. c della nuova legge sulla cittadinanza, la residenza e l'accesso.

⁵⁸ Cfr. F. CLEMENTI, *Città del Vaticano (Si governano così)*, Bologna 2009, 57.

Art. 2⁵⁹ (Autorizzazione a risiedere).⁶⁰

L'art. 2 tratta dell'autorizzazione a risiedere, che viene concessa dal Sommo Pontefice, tramite il Cardinale Segretario di Stato, quando si tratta di persona addetta ad un Organismo della Santa Sede o Istituzione ad essa collegata. Per tutti gli altri casi, dal Cardinale Presidente dal Governatorato.

Inoltre, vengono date anche disposizioni concrete per la concessione dell'autorizzazione a risiedere al coniuge ed ai figli di un cittadino vaticano; tale autorizzazione è concessa in base alla semplice constatazione del rapporto di famiglia.

S'osserva come il carattere "morale" nello S.C.V. non sia di poco conto, infatti, all'art. 2, numero 3, viene specificato come, per il coniuge, l'autorizzazione cessa se il matrimonio sia stato dichiarato nullo o dispensato, oppure sia stata pronunciata la separazione coniugale; tali disposizioni vengono sostanzialmente a confermare il dettato dell'art. 4, lettera a) della legge del 1929.

È interessante notare come, mentre per la concessione dell'autorizzazione al coniuge ed ai figli la norma preveda per entrambi l'automatismo conseguente alla "semplice constatazione del rapporto di famiglia", con riferimento alla cessazione dell'autorizzazione il numero 3, dell'art. 2, dispone che essa consegua alla dichiarazione di nullità del matrimonio ovvero alla dispensa oppure alla separazione coniugale, ma nulla prevede riguardo ai figli.

D'altro canto per i figli sarebbe stato ipotizzabile collegare la cessazione dell'autorizzazione solo a situazioni fattuali, quali il venir meno della condizione di figlio a carico, situazione, tuttavia, alla quale difficilmente si sarebbe potuto collegare la "cessazione di diritto" dell'autorizzazione, dal momento che la prima richiede valutazioni discrezionali e accertamenti sulla sua esistenza.⁶¹

Si dispone infine che le autorizzazioni contemplate nel Capo I sono revocabili in ogni momento con congruo preavviso, eccetto che giusti motivi non consiglino un provvedimento immediato; analoga disposizione è prevista per le autorizzazioni alla residenza.⁶²

⁵⁹ L'art. 2 della bozza di legge è stato rivisto (nella seconda fase dei lavori) il 12 novembre 2009 (cfr. Verbale della 6^a riunione plenaria del 12 novembre 2009, 1); nelle riunioni plenarie del 10 dicembre 2009 e del 28 aprile 2010, la Commissione è tornata a rivedere l'art. 2 (cfr. Verbale della 8^a riunione plenaria del 10 dicembre 2009, 1; Verbale della 11^a riunione plenaria del 28 aprile 2010, 1).

⁶⁰ Cfr. Artt. 3, 4, 5 e 9 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁶¹ Cfr. Appunto del Prof. Avv. Cesare Mirabelli del 4 agosto 2009, 6-7.

⁶² Cfr. Art. 2, n. 4 della nuova legge sulla cittadinanza, la residenza e l'accesso.

Art. 3⁶³ (Perdita della cittadinanza).⁶⁴

L'art. 3 disciplina la perdita della cittadinanza, anzitutto per i Cardinali, quando non risiedono più nella Città del Vaticano o in Roma, o per i diplomatici della Santa Sede, quando lascino il servizio diplomatico. Inoltre, viene ad estinguersi *ipso iure* per chiunque perde lo *status* di cittadino vaticano con l'abbandono della residenza in Vaticano, e comunque con la cessazione delle autorizzazioni a risiedervi; il coniuge ed i figli del cittadino perdono la cittadinanza qualora la perda il cittadino stesso. Quanti sono tenuti, o autorizzati, a risiedere nella Città del Vaticano, in ragione della carica o del servizio, perdono la cittadinanza quando cessino dalla carica o dal servizio in ragione dei quali l'avevano acquistata.

Salvo il caso sopra accennato, i figli di un cittadino vaticano perdono la cittadinanza al compimento del diciottesimo anno di età, e, qualora continuo a risiedere nello Stato, assumono la condizione di residenti.⁶⁵ Ne risulta modificata la precedente disciplina, che consentiva ai figli del cittadino di avere la cittadinanza vaticana fino al compimento dei 25 anni di età (salvo che fossero inabili ed a carico del cittadino) se maschi, e fino al momento del matrimonio, se femmine.⁶⁶

All'art. 3, numero 2, viene poi sostanzialmente confermata la vecchia norma per cui la cittadinanza vaticana non si perde per il semplice fatto di una dimora temporanea altrove, non accompagnata dalla perdita dell'abitazione nella Città del Vaticano, o, per i Cardinali, in Roma.⁶⁷

Uno degli esperti consultati, per la redazione del testo della nuova legge, ha fatto osservare come in ordine alla perdita della cittadinanza per i diplomatici pontifici, quando cessino da tale funzione, potrebbe porsi la questione legata alla recente tendenza di alcuni Stati a non voler riconoscere ai propri cittadini la doppia cittadinanza. Questo potrebbe significare che dei diplomatici pontifici, acquistando la cittadinanza vaticana, verrebbero a perdere quella di origine.⁶⁸

A questo proposito va ricordato che ad impedire una situazione di apolidia resta sempre l'art. 9 del Trattato Lateranense, il quale prevede l'acquisto

⁶³ L'art. 3 della bozza di legge è stato rivisto (nella seconda fase dei lavori) il 24 novembre 2009 (cfr. Verbale della 7ª riunione plenaria del 24 novembre 2009, 1); nelle riunioni plenarie del 10 dicembre 2009 e del 28 aprile 2010, la commissione è tornata a rivedere l'art. 3 (cfr. Verbale della 8ª riunione plenaria del 10 dicembre 2009, 1; Verbale della 11ª riunione plenaria del 28 aprile 2010, 1).

⁶⁴ Cfr. Artt. 6 e 8 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁶⁵ Cfr. Art. 3, n. 2 della nuova legge sulla cittadinanza, la residenza e l'accesso.

⁶⁶ Cfr. Art. 4 lett. c) della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁶⁷ Cfr. Art. 8 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁶⁸ Cfr. Appunto del Prof. Vincenzo Buonomo del 21 settembre 2009, 3-4.

della cittadinanza italiana per specifico beneficio di legge, laddove non se ne abbia altra.⁶⁹

Artt. 4⁷⁰ (Registro dei cittadini)⁷¹ e 5 (Carta d'identità).⁷²

L'art. 4 riguarda la tenuta di un registro dei cittadini vaticani,⁷³ da parte del Governatorato, nel quale sono annotati tutti i dati salienti relativi all'identità dei cittadini nonché al titolo di acquisto e alle cause di perdita della cittadinanza e delle autorizzazioni di cui al capo I.

L'art. 5 riguarda, invece, il rilascio della carta di identità; in ordine alle modalità del suddetto rilascio la norma rimanda ad un regolamento, alla cui emanazione, pur non essendo espressamente previsto, è evidente che dovrà provvedere il Governatorato, che in base allo stesso art. 5 rilascia la carta di identità.

Entrambe le norme si limitano a fissare i punti cardine di una disciplina che non potrà che essere dettata da una normativa di dettaglio che, laddove già esista, potrà semplicemente essere aggiornata (mediante decreto e/o regolamento). Ciò non solo per quanto riguarda il rilascio della carta di identità, come già evidenziato, ma, inevitabilmente, anche per quanto riguarda la tenuta del registro, in ordine alla quale la norma si limita ad indicare il Governatorato come ente di riferimento, senza specificare alcunché circa l'Ufficio preposto e le modalità della tenuta del registro medesimo.

A tal proposito, è utile qui ricordare, che presso il Governatorato S.C.V., l'Ufficio a ciò preposto è "l'Ufficio dello Stato Civile, Anagrafe e Notariato",⁷⁴ il quale esplica il servizio di stato civile ed anagrafe, effettuando gli adempimenti relativi allo stato dei cittadini e dei residenti.⁷⁵

⁶⁹ A questo proposito vedasi: cfr. G. MORELLI, *Il Trattato fra l'Italia e la Santa Sede*, in *Rivista di diritto internazionale* 1929, 207; R. JACUZIO, *Commento della nuova legislazione in materia ecclesiastica*, Torino 1932, 33-34; P. CIPROTTI, *Appunti di diritto privato vaticano*, Roma 1938, 81-82; A. BENAZZI, *Note sulla cittadinanza vaticana*, in *Stato civile italiano* 1964, 287; F. CAMMEO, *o.c.*, Città del Vaticano 2005, 55-56.

⁷⁰ Gli artt. 4 e 5 della bozza di legge sono stati rivisti (nella seconda fase dei lavori) il 24 novembre 2009 (cfr. Verbale della 7^a riunione plenaria del 24 novembre 2009, 1); nelle riunioni plenarie del 10 dicembre 2009 e del 28 aprile 2010, la commissione è tornata a rivedere gli artt. 4 e 5 (cfr. Verbale della 8^a riunione plenaria del 10 dicembre 2009, 1; Verbale della 11^a riunione plenaria del 28 aprile 2010, 1).

⁷¹ Cfr. Art. 10 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁷² Cfr. Art. 11 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁷³ Durante la riunione plenaria del 28 maggio 2009 per quanto concerne gli articoli 4 e 5, sono stati presentati ai partecipanti, per conoscenza ed una maggiore comprensione, i registri di cittadinanza, attualmente in uso presso l'Ufficio dello Stato Civile, Anagrafe e Notariato del Governatorato S.C.V. ed una carta d'identità vaticana (cfr. Verbale della riunione plenaria 3^a del 28 maggio 2009, 1).

⁷⁴ Cfr. Art. 22 della legge sul governo dello S.C.V. del 2002.

⁷⁵ Detto Ufficio è stato dotato di proprio regolamento, promulgato *ad experimentum* per due anni con decreto del Cardinale Presidente della Pontificia Commissione S.C.V. n. 473210

CAPO II
Residenza

Art. 6⁷⁶ (Condizione di residente e relative autorizzazioni).⁷⁷

L'art. 6, numero 1, regola la concessione della residenza per coloro che potrebbero richiedere la cittadinanza, ma preferiscono non farlo; al riguardo, ci si occupa, innanzitutto, della situazione (non prevista nella legge del 1929) di coloro che, pur avendone il diritto in base all'art. 1, numero 2, non avanzano la richiesta di acquisto della cittadinanza; viene previsto che tali persone diventino residenti nella Città del Vaticano, per il tempo determinato dall'autorità che rilascia la relativa autorizzazione.

Al numero 2, viene poi precisato che il Cardinale Presidente del Governatorato può rilasciare, senza che ciò comporti l'acquisto della cittadinanza, autorizzazioni a risiedere a tempo determinato a persone di famiglia di cittadini vaticani o di residenti nella Città del Vaticano, ai loro eventuali collaboratori domestici nonché in altri casi ritenuti opportuni.

Dalla lettura della norma emerge come il riferimento ai "casi ritenuti opportuni" (che lascia ampio spazio alla discrezionalità dell'Autorità) costituisca una sorta di "deroga" al principio di tassatività dei casi in presenza dei quali avviene il rilascio dell'autorizzazione a risiedere; tuttavia, si tratta di "deroga" che trova il giusto contrappeso nell'essere circoscritta ai soli casi di rilascio (delle autorizzazioni a risiedere) a tempo determinato.

È da tener conto, altresì, del fatto che la norma non pone limiti alla possibilità di "rinnovo", non escludendo, in tal modo, anche l'eventualità di rinnovi continui, che di fatto potrebbero assurgere ad un rilascio a tempo indeterminato.

Come già accennato, anche le autorizzazioni contemplate in questo II Capo sono revocabili in ogni momento sempre con congruo preavviso, eccetto che giusti motivi non consiglino un provvedimento immediato.⁷⁸

del 15 maggio 2008 (cfr. G. CORBELLINI, *Il Vaticano: territorio, aree esterne, istituzioni. Parte Prima: Territorio e Aree esterne, Appendice I: l'Organizzazione del Governatorato*, in *Lo Stato della Città del Vaticano. Atti del convegno sugli 80 anni [12-14 febbraio 2009]*, Città del Vaticano 2010, nota 45, 101). Il suddetto è stato sostituito da un nuovo testo normativo promulgato dal Cardinale Presidente della Pontificia Commissione S.C.V. con decreto n. 495799 del 1° luglio 2010.

⁷⁶ L'art. 6 della bozza di legge è stato rivisto (nella seconda fase dei lavori) il 24 novembre 2009 (cfr. Verbale della 7ª riunione plenaria del 24 novembre 2009, 1); nelle riunioni plenarie del 10 dicembre 2009 e del 28 aprile 2010, la Commissione è tornata a rivedere l'art. 6 (cfr. Verbale della 8ª riunione plenaria del 10 dicembre 2009, 1; Verbale della 11ª riunione plenaria del 28 aprile 2010, 1).

⁷⁷ Cfr. Artt. 17 e 19 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁷⁸ Cfr. Art. 6, n. 3 della nuova legge sulla cittadinanza, la residenza e l'accesso.

Artt. 7⁷⁹ (Registro di anagrafe)⁸⁰ e 8 (Tessera di riconoscimento).⁸¹

Gli articoli 7 e 8 sono dedicati rispettivamente al “Registro di anagrafe” e alla concessione di una “Tessera di riconoscimento”, l’uno e l’altra riguardanti solo ed esclusivamente i residenti e non i cittadini vaticani.

Le lettere *a) – d)* dell’articolo 7 specificano i dati che devono essere annotati nel registro di anagrafe, ovverosia i nomi dei soggetti autorizzati a risiedere (a tempo determinato o indeterminato) nella Città del Vaticano, il titolo in base al quale è stata concessa l’autorizzazione, le revoche e le cessazioni delle medesime nonché gli eventuali provvedimenti che comportano la perdita delle residenza.

È interessante sottolineare che la tessera di riconoscimento per i residenti, come anche la carta d’identità di cui all’art. 5, vengo rilasciate secondo norme da stabilirsi per regolamento.

Anche qui, come sopra, a proposito dell’art. 5, si fa solo riferimento al Governatorato. Non essendo presente alcuna specificazione riguardo all’Ufficio competente, è da intendersi tale l’“Ufficio dello Stato Civile, Anagrafe e Notariato”, il quale, a norma dell’art. 22 della legge sul governo dello S.C.V, la n. CCCLXXXIV, esplica gli adempimenti relativi allo stato dei cittadini e dei residenti.

CAPO III

Accesso alla Città del Vaticano

Art. 9⁸² (Titolo d’accesso).⁸³

L’articolo 9, con il quale viene ad iniziare il Capo iii, è dedicato all’accesso alla Città del Vaticano; il testo dell’articolo 9, numero 1, riguarda il titolo di accesso nel territorio dello Stato, cioè il permesso di cui deve munirsi chi, non essendo cittadino o residente, ha qualche ragione per accedere alla Città del Vaticano.

⁷⁹ Gli artt. 7 e 8 della bozza di legge sono stati rivisti (nella seconda fase dei lavori) il 24 novembre 2009 (cfr. Verbale della 7^a riunione plenaria del 24 novembre 2009, 1); nelle riunioni plenarie del 10 dicembre 2009 e del 28 aprile 2010, la commissione è tornata a rivedere gli artt. 7 e 8 (cfr. Verbale della 8^a riunione plenaria del 10 dicembre 2009, 1; Verbale della 11^a riunione plenaria del 28 aprile 2010, 1).

⁸⁰ Cfr. Art. 22 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁸¹ Non ha eguali nella legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁸² L’art. 9 della bozza di legge è stato rivisto (nella seconda fase dei lavori) il 24 novembre 2009 (cfr. Verbale della 7^a riunione plenaria del 24 novembre 2009, 1); nelle riunione plenarie del 14 gennaio 2010 e del 12 maggio 2010, la Commissione è tornata a rivedere l’art. 9 (cfr. Verbale della 9^a riunione plenaria del 14 gennaio 2010, 1; Verbale della 12^a riunione plenaria del 12 maggio 2010, 1).

⁸³ Cfr. Artt. 12 e 14 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

Il numero 1 del citato articolo fa “salva [in ogni caso] la parte del territorio vaticano in cui è consentito il libero accesso”; si tratta di una parte notevole del territorio che comprende Piazza San Pietro, la Basilica, ed i Musei Vaticani (salvo il pagamento del biglietto d’ingresso). Per libero accesso è da intendersi che non v’è bisogno di alcun tipo di autorizzazione da parte delle autorità vaticane, salvo i casi in cui vi siano degli eventi speciali (come ad esempio le Celebrazioni Liturgiche presiedute dal Sommo Pontefice).

Il primo numero dell’articolo 9, inoltre, come si è già riscontrato in altri articoli della legge in commento, fa riferimento a norme regolamentari, a cui è demandata la disciplina di dettaglio di alcuni istituti; del resto anche la legge del 1929 fu seguita, circa tre anni più tardi (27 dicembre 1932), da un regolamento per l’accesso alla Città del Vaticano.⁸⁴

Al numero 2 e 3 viene specificato che il permesso d’accesso può essere rifiutato qualora non ricorrano giusti motivi; inoltre, detto permesso consente di rimanere nella Città del Vaticano per il tempo corrispondente alle esigenze in relazione alle quali è stato concesso.

Art. 10⁸⁵ (Tessere di accesso e permessi permanenti).⁸⁶

L’art. 10, riguardante le tessere di accesso e i permessi permanenti, al numero 1, afferma che per coloro che prestano servizio nei vari Organismi della Santa Sede, nelle Istituzioni collegate e nello S.C.V., oppure abbiano un qualche rapporto di collaborazione con detti Organismi, è rilasciata una speciale tessera di accesso.

Il numero 2, del medesimo articolo, inoltre, aggiunge che a persone che hanno motivo di accedere di frequente alla Città del Vaticano può essere rilasciato un permesso permanente.

Al riguardo sembra opportuno rilevare che la Commissione ha tenuto presente il decreto del Presidente del Governatorato 20 giugno 2007, n. XLII, con il quale è stato disposto l’aggiornamento della disciplina di alcuni documenti. In effetti, il testo dell’articolo 10 è quasi identico al contenuto dell’art. 1 di detto decreto.

Nel testo dell’art. 10 (similmente a quanto avviene per gli altri articoli) non si fa alcun riferimento a quale sia l’Autorità (o Ufficio) preposta a rila-

⁸⁴ Cfr. Regolamento per l’Accesso alla Città del Vaticano, n. xxxvi, 27 dicembre 1932 (AAS *suppl.*, 4 [1932] 73-76).

⁸⁵ L’art. 10 della bozza di legge è stato rivisto (nella seconda fase dei lavori) il 24 novembre 2009 (cfr. Verbale della 7^a riunione plenaria del 24 novembre 2009, 1); nelle riunioni plenarie del 14 gennaio 2010 e del 12 maggio 2010, la Commissione è tornata a rivedere l’art. 10 (cfr. Verbale della 9^a riunione plenaria del 14 gennaio 2010, 1; Verbale della 12^a riunione plenaria del 12 maggio 2010, 1).

⁸⁶ Non ha eguali nella legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

sciare dette tessere di accesso o permessi permanenti, a differenza di quanto prevede il testo dell'art. 1 del decreto n. XLII. La ragione dell'omissione è da ricercarsi nel carattere di stabilità e durevolezza che la legge reca con sé e che difficilmente è conciliabile con normative di dettaglio e di carattere organizzativo, che nel tempo possono facilmente subire mutamenti. Per questa ragione si è ritenuto opportuno non irrigidire la fonte normativa, emanando disposizioni legislative in una materia per la quale siano adeguate, come in questo caso, disposizioni regolamentari (che più agevolmente possono essere adattate ai mutamenti delle esigenze pratiche).

In ogni caso, a nostro avviso è da ritenersi che l'Autorità preposta al rilascio delle tessere di accesso e dei permessi permanenti sia la "Direzione dei Servizi di Sicurezza e Protezione Civile",⁸⁷ così come sancito dal summenzionato decreto n. XLII (art. 1).

Art. 11⁸⁸ (Soggetti non tenuti al permesso).⁸⁹

Il dettato dell'articolo 11 è estremamente chiaro e semplice. Viene sancito che i Cardinali, i Patriarchi, i Vescovi, e i loro accompagnatori, come i membri del Corpo diplomatico accreditato presso la Santa Sede ed i congiunti del Sommo Pontefice, per ovvie ragioni attinenti al loro *status* o alla loro carica, sono dispensati dal permesso di accesso.

Art. 12⁹⁰ (Divieto d'accesso).⁹¹

A norma del numero 1 dell'art. 12, può essere interdetto l'accesso alla Città del Vaticano quando sussistano giusti motivi. Nel testo viene richiamata anche una precedente disposizione vaticana, è cioè la legge, in materia di modifiche al sistema penale, 14 dicembre 1994, n. CCXXVII,⁹² ritenuta applicabile al divieto temporaneo di accesso.

⁸⁷ Detto Ufficio è stato dotato di proprio regolamento, promulgato *ad experimentum* per due anni con decreto del Cardinale Presidente della Pontificia Commissione S.C.V. n. 476433 del 18 settembre 2008 (cfr. G. CORBELLINI, *o.c.*, in *Lo Stato della Città del Vaticano. Atti del convegno sugli 80 anni [12-14 febbraio 2009]*, Città del Vaticano 2010, nota 27, 96).

⁸⁸ L'art. 11 della bozza di legge è stato rivisto (nella seconda fase dei lavori) il 14 gennaio 2010 (cfr. Verbale della 9ª riunione plenaria del 14 gennaio 2010, 1); nella riunione plenaria del 12 maggio 2010, la Commissione è tornata a rivedere l'art. 11 (cfr. Verbale della 12ª riunione plenaria del 12 maggio 2010, 1).

⁸⁹ Cfr. Art. 15 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁹⁰ L'art. 12 della bozza di legge è stato rivisto (nella seconda fase dei lavori) il 14 gennaio 2010 (cfr. Verbale della 9ª riunione plenaria del 14 gennaio 2010, 1); nella riunione plenaria del 12 maggio 2010, la Commissione è tornata a rivedere l'art. 12 (cfr. Verbale della 12ª riunione plenaria del 12 maggio 2010, 1).

⁹¹ Cfr. Art. 21 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁹² Cfr. AAS *suppl.*, 65 (1994) 57-59.

Ai sensi dell'art. 1 di tale legge, nel caso di reati contravvenzionali, nonché dei reati previsti dall'art. 8 della legge 10 gennaio 1983, n. LII, il Giudice Unico, in considerazione delle tenuità del reato commesso o di particolari circostanze, può pronunciare decreto, in deroga alla vigente disciplina in materia, per l'applicazione di una sanzione pecuniaria sostitutiva della pena prevista e determinata secondo i limiti indicati nell'art. 2 della legge predetta.

Con l'art. 3 della legge n. CCXXVII veniva stabilito che, in aggiunta o in sostituzione della sanzione pecuniaria, potesse essere disposta, con decreto del Giudice Unico, la temporanea sospensione di autorizzazioni e concessioni amministrative, nonché, ove non si trattasse di cittadini, di residenti ovvero di personale in attività di servizio, il divieto temporaneo di accesso nella Città del Vaticano.

È sembrato opportuno menzionare espressamente tale facoltà concessa al Giudice Unico dalla normativa vaticana, in ossequio al contenuto dei pareri espressi dai magistrati del Tribunale, in proposito interpellati. Essi hanno molto insistito che il riferimento alla suddetta facoltà fosse contenuto nella norma in esame. L'Illustrissimo Presidente, in particolare, ha rilevato come si tratti di una sanzione irrogata molto spesso, e di grande efficacia, e in quanto tale da conservare. Infatti, qualora nella nuova legge tale norma non fosse stata menzionata, se ne sarebbe potuto dedurre, in via interpretativa, la sua tacita abrogazione; ciò soprattutto se si tiene presente che, trattandosi di disposizioni che toccano la materia penale, sono soggette ad interpretazione stretta.⁹³

Il numero 2 dell'art. 12 della legge dispone che coloro che si trovano nella Città del Vaticano, senza le necessarie autorizzazioni, o dopo che esse siano scadute o revocate, possono esserne allontanati.

Sia per l'interdizione all'accesso che per l'allontanamento dalla Stato, non è indicata l'autorità competente ed emanare il provvedimento. Sembra naturale pensare che nel primo caso la competenza spetti al Cardinale Presidente del Governatorato; essendo egli, infatti, competente al rilascio dell'autorizzazione a risiedere lo sarà anche per l'interdizione all'accesso. Atti, entrambi amministrativi, di competenza del potere esecutivo esercitato dal Presidente del Governatorato ai sensi dell'art. 2 della legge sul Governo, n. CCLXXXIV, del 16 luglio 2002. Per quanto concerne l'allontanamento, trattandosi, piuttosto, di una misura amministrativa di polizia, dettata da ovvie ragioni di ordine e di sicurezza per la vita e le attività che si svolgono nella Città del Vaticano, è da ritenersi che la competenza sia delle forze di polizia.⁹⁴

⁹³ Cfr. Appunto del Prof. Giuseppe Dalla Torre del 25 settembre 2009, 4.

⁹⁴ Cfr. Appunto del Prof. Piero Antonio Bonnet del 26 settembre 2009, 5.

Art. 13⁹⁵ (Accesso con veicoli).⁹⁶

L'art. 13 disciplina l'accesso con veicoli; è interessante osservare come la nuova legge dedichi solo un articolo (tra l'altro molto ridotto) a questa materia, mentre quella precedente del 1929 ne dedicava due (e peraltro abbastanza prolissi rispetto all'attuale).

Il dettato dell'art. 13 è molto chiaro e non necessita di particolari commenti. Il numero 1 dell'articolo stabilisce che i veicoli condotti da chi non è cittadino o residente possono entrare nella Città del Vaticano previa autorizzazione.

Il numero 2, riguarda, invece, la circolazione dei veicoli all'interno dello Stato, e, come già riscontrato in altri articoli della legge in commento, rimanda ad apposita normativa per la disciplina di dettaglio.

A questo proposito, s'osservi, che in materia di circolazione e di accesso con veicoli, dopo il 1929, sono state emanate numerose disposizioni vaticane.

Al riguardo, già il 31 gennaio 1930 era stato promulgato il regolamento per la circolazione degli autoveicoli, contrassegnato con il n. XII;⁹⁷ quel regolamento e le successive modificazioni (tranne il decreto 3 dicembre 1996, n. CCLXV⁹⁸) furono sostituiti ed abrogati dal decreto della Pontificia Commissione per lo S.C.V. del 12 giugno 1997, n. CCLXXVIII.⁹⁹

Inoltre, dev'essere tenuta presente la legge che modifica ed integra la legislazione sulla disciplina della circolazione stradale, in data 8 giugno 2000, n. CCCXXXVI.¹⁰⁰

⁹⁵ L'art. 13 della bozza di legge è stato rivisto (nella seconda fase dei lavori) il 14 gennaio 2010 (cfr. Verbale della 9ª riunione plenaria del 14 gennaio 2010, 1); nella riunione plenaria del 12 maggio 2010, la Commissione è tornata a rivedere l'art. 13 (cfr. Verbale della 12ª riunione plenaria del 12 maggio 2010, 1).

⁹⁶ Cfr. Artt. 23 e 24 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

⁹⁷ Cfr. *AAS suppl.*, 1* (1929) 5-12. Il regolamento per la circolazione degli autoveicoli è stato modificato dal decreto del Governatore dello Stato, 9 marzo 1940, n. x (cfr. *AAS suppl.*, 12 [1940] 9-10). Vedasi in proposito la legge sulla disciplina della circolazione stradale, 22 giugno 1970, n. LXII (cfr. *AAS suppl.*, 42 [1970] 17-26). (* La numerazione di questo fascicolo è errata. Dovrebbe essere il n. 1 dell'anno II (1930). Infatti il successivo numero degli *AAS suppl.* del 31 maggio 1930 è stato contrassegnato col numero 2. Anche la numerazione delle pagine segna l'inizio di un nuovo anno).

⁹⁸ Cfr. *AAS suppl.*, 67 (1996) 93-94.

⁹⁹ Cfr. *AAS suppl.*, 68 (1997) 70-84.

¹⁰⁰ Cfr. *AAS suppl.*, 71 (2000) 42-48.

CAPO IV
Disposizioni generali

Art. 14¹⁰¹ (Assegnazione degli alloggi)¹⁰² e 15 (Alloggio ad altre persone).¹⁰³

Ai sensi dell'art. 14, numeri 1 e 2, gli alloggi, nella Città del Vaticano, sono assegnati dalle Amministrazioni competenti, e la concessione dei medesimi è revocabile con congruo preavviso, salvo che giusti motivi impongano la revoca immediata. Secondo il numero 3, inoltre, l'Autorità che concede l'alloggio ha la facoltà di disporre il cambio, previo congruo preavviso agli interessati.

Dal tenore letterale della norma, si evince come non sia unica l'amministrazione competente per l'assegnazione degli alloggi ma si tratti, invece, di una pluralità di Amministrazioni coinvolte.

Coloro che possono beneficiare degli alloggi nella Città del Vaticano sono individuabili essenzialmente tra i membri del Capitolo della Basilica Vaticana, i dirigenti e i funzionari del Governatorato (ad esempio, il Comandante della Gendarmeria); si tratta di soggetti per i quali vi è l'opportunità che risiedano nello Stato in ragione delle mansioni svolte.

A tenore del numero 4, la revoca della concessione dell'alloggio implica di diritto la revoca dell'autorizzazione a risiedere nella Città del Vaticano, salvo che sia altrimenti disposto. La norma è coerente con l'inesistenza, di fatto, nell'ordinamento vaticano, di diritti di proprietà privata sugli immobili presenti nello Stato; ciò rende, infatti, inipotizzabile ottenere un alloggio da parte di un soggetto diverso dallo Stato medesimo, a qualunque titolo (diritto reale di godimento ovvero concessione in locazione). A tal proposito, giova, inoltre, evidenziare come sia stata superata, in quanto non più presente nella nuova legge, la disposizione di cui all'art. 20 della legge sulla cittadinanza ed il soggiorno del 1929, la quale, riguardo all'assegnazione degli alloggi, faceva salvo "il caso eccezionale di alloggio di proprietà privata e [...] le norme circa l'affitto, il subaffitto e la facoltà di requisizione".¹⁰⁴

L'art. 15, riguardante l'alloggio ad altre persone, dispone che i cittadini o i

¹⁰¹ Gli artt. 14 e 15 della bozza di legge sono stati rivisti (nella seconda fase dei lavori) il 27 gennaio 2010 (cfr. Verbale della 10^a riunione plenaria del 27 gennaio 2010, 1); nella riunione plenaria del 12 maggio 2010, la Commissione è tornata a rivedere gli artt. 14 e 15 (cfr. Verbale della 12^a riunione plenaria del 12 maggio 2010, 1).

¹⁰² Cfr. Art. 20 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

¹⁰³ Cfr. Art. 18 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

¹⁰⁴ Cfr. Art. 2, comma primo della legge sull'ordinamento economico, commerciale e professionale del 1929, a tenore del quale: "è necessaria l'autorizzazione del Governatore per le alienazioni di immobili, situati nel territorio della Città del Vaticano, per atto tra vivi sia a titolo oneroso sia titolo gratuito, per le costituzioni dei diritti di enfiteusi, superficie, uso, usufrutto, servitù, ipoteca o qualsiasi altro diritto reale, nonché per gli affitti e subaffitti, anche parziali, degli immobili medesimi e per qualsiasi durata".

residenti nella Città del Vaticano non possano darlo ad altre persone senza l'autorizzazione del Cardinale Presidente del Governatorato. È evidente che l'espressione "dare alloggio", utilizzata nella norma in commento, non deve essere intesa alla stessa stregua degli articoli che precedono, vale a dire come titolarità nel godimento di un immobile ma più semplicemente come ospitalità nello stesso. In realtà la norma implicitamente sancisce, seppur subordinandolo all'autorizzazione del Cardinale Presidente del Governatorato, il diritto di ospitare da parte di chi è cittadino o residente.

Art. 16¹⁰⁵ (Sanzioni).¹⁰⁶

L'art. 16, riguarda le sanzioni da applicare in caso di violazione delle disposizioni della legge ora esaminata. Anche questo articolo, come si è già riscontrato per altri, si limita, sul punto, a rinviare, per la definizione delle sanzioni da applicare, ad altra legge o regolamento. Con ciò si vogliono richiamare eventuali sanzioni previste in testi normativi vigenti o da emanare.

6. CONCLUSIONI

La legge sulla cittadinanza, la residenza e l'accesso si presenta innanzitutto nuova nella sua denominazione; infatti, quella del 1929 era intitolata legge sulla cittadinanza ed il soggiorno. Dal titolo della nuova legge è facilmente intuibile come anche la materia disciplinata sia diversa e più ampia rispetto a quella della precedente legge. Giova rilevare al riguardo che si è preferito parlare di "cittadinanza, residenza e accesso" perché la figura del "residente" ha preso sempre più piede nella realtà vaticana, in quanto parecchie persone, domiciliate a vario titolo in Vaticano, hanno preferito, per una serie di ragioni, non ricevere lo *status* di cittadino, mentre nei primi anni di vigenza della legge del 1929 era di gran lunga prevalente quella di cittadino, considerata come la condizione normale per quanti vivevano nella Città del Vaticano. L'accresciuta importanza della residenza, senza che da essa ne derivi la concessione della cittadinanza, ha suggerito di dedicare ad essa un capitolo della nuova legge.

Altro aspetto innovativo è da ravvisare sia nella semplificazione e nell'ammodernamento del linguaggio utilizzato, più consono al contesto giuridico odierno, sia nell'opera di raccordo attuata con riferimento a tutte quelle altre fonti che, nel frattempo, avevano portato all'abrogazione implicita di varie disposizioni contenute in diversi articoli della legge del 1929, per cui si rendeva necessario espungere dalla nuova legge determinate materie nel frattempo disciplinate da apposite fonti vaticane.

¹⁰⁵ L'art. 16 della bozza di legge è stato rivisto (nella seconda fase dei lavori) il 27 gennaio 2010 (cfr. Verbale della 10^a riunione plenaria del 27 gennaio 2010, 1); nella riunione plenaria del 12 maggio 2010, la Commissione è tornata a rivedere l'art. 16 (cfr. Verbale della 12^a riunione plenaria del 12 maggio 2010, 1).

¹⁰⁶ Cfr. Art. 29, 30 e 31 della legge sulla cittadinanza e il soggiorno del 1929.

In particolare, per quanto riguarda la semplificazione, l'intero testo ha subito una drastica riduzione del numero degli articoli, di fatto più che dimezzati, grazie ad una riformulazione di quasi tutti gli articoli della precedente legge e al non aver ripreso norme poco attinenti alla materia specifica. Una semplificazione analoga era avvenuta anche per la legge sulle fonti del diritto, composta da tredici articoli, mentre quella del 1929 ne contemplava venticinque. Sotto quest'ultimo profilo è emblematico il costante rinvio che il testo della nuova legge opera alle disposizioni normative contenute in altre leggi o regolamenti.

Per altro verso è da notare come il legislatore, nell'emanare questa nuova legge, abbia voluto porre in essere una normativa di principio, evitando di irrigidire la disciplina della materia, rinviando ad altre fonti o di pari rango (la legge, per lo più nei casi in cui la materia sia ad essa riservata, come avviene per le sanzioni) ovvero di rango inferiore (i regolamenti, per lo più attuativi),¹⁰⁷ vista la maggiore facilità con cui questi ultimi, in particolare, possono essere modificati ed adeguati ai cambiamenti fattuali dovuti al trascorrere del tempo.

Quanto alla procedura seguita, si osserva che alla revisione della legge sulla cittadinanza ed il soggiorno del 1929, avrebbe potuto procedere, in forza della nuova legge fondamentale, la Pontificia Commissione per lo S.C.V., la cui funzione è preminentemente legislativa (cfr. artt. 3 e 4), essendo essa l'organo al quale è demandato in via ordinaria l'esercizio del potere legislativo per lo Stato. Considerata, però, l'importanza di tale legge, in quanto la materia della cittadinanza, della residenza e dell'accesso viene subito dopo quella che regola le fonti del diritto dello Stato è sembrato più opportuno procedere tramite la Segreteria di Stato, analogamente a quanto si era fatto per la elaborazione della nuova legge fondamentale, della legge sul governo nonché della nuova legge sulle fonti del diritto e quindi tramite una speciale Commissione istituita per volontà del Sommo Pontefice.

L'uso dei verbali e/o dei pareri degli esperti esterni – si tratta di documentazione inedita¹⁰⁸ – della Commissione ci ha permesso di seguire dal di dentro l'iter di elaborazione del testo, poi promulgato.

WALDERY HILGEMAN

¹⁰⁷ Cfr. Artt. 5; 8; 9; 16 della nuova legge sulla cittadinanza, la residenza e l'accesso.

¹⁰⁸ In data 9 giugno 2010, è stata tenuta l'ultima riunione plenaria e la Commissione ha approvato il testo (con note illustrative circa il progetto) (cfr. Verbale della 13ª riunione plenaria del 9 giugno 2010, 1).

In data 16 giugno 2010, il Presidente della Commissione ha trasmesso il testo, per il tramite del Segretario di Stato, al Sommo Pontefice per ricevere l'approvazione (cfr. Lettera del Presidente della Commissione, n. 495355 del 16 giugno 2010, con annesse note illustrative del progetto nonché il testo normativo).

In data 1° febbraio 2011, il Segretario di Stato comunicava al Presidente della Commissione che il Sommo Pontefice aveva approvato il testo di legge predisposto dalla stessa (cfr. Lettera del Segretario di Stato, n. 485/11/RS del 1° febbraio 2011).