

Riflessioni sulla vicenda della Radio Vaticana*

Gianfranco Macrì

Sommario: 1. La fase delle indagini preliminari. – 2. Alcuni aspetti di rilevante interesse emergenti nella fase dibattimentale. – 3. La sentenza del Tribunale monocratico di Roma (Prima sezione Penale). – 4. La Radio Vaticana e il c.d. “principio di extraterritorialità”. – 5. Immunità e giurisdizione penale. – 6. Divieto di ingerenza e potestà punitiva dello Stato. – 7. Radio Vaticana è un “ente centrale” della Chiesa cattolica?. – 8. I risultati della Commissione bilaterale Italia-Santa Sede. – 9. Conclusioni.

1. La fase delle indagini preliminari

La recente sentenza della Prima sezione Penale della Corte di Cassazione (n. 441, del 9 aprile 2003), con la quale si “riapre” la vicenda giudiziaria dell’inquinamento elettromagnetico da parte degli impianti radio-vaticani di Santa Maria di Galeria¹, ci spinge a soffermare l’attenzione su una serie di elementi di complessa interpretazione².

(*) Il presente lavoro è stato pubblicato in M. PARISI (a cura di), *Autonomia, decentramento e sussidiarietà: i rapporti tra pubblici poteri e gruppi religiosi nella nuova organizzazione statale*, ESI, Napoli, 2003.

¹ Dopo la nascita dello Stato della Città del Vaticano (SCV) sorge l’idea di una stazione radio in grado di diffondere in tutto il mondo la voce del Papa. Così, il 18 novembre 1929 viene sottoscritta una Convenzione. L’art. 16 di questo documento stabilisce che: “In esecuzione del terzo comma dell’art. 6 del Trattato 11 febbraio 1929, in ordine ai servizi radiotelegrafici e radiotelefonici tra lo Stato della Città del Vaticano e lo Stato italiano, si conviene quanto espresso: a) il Governo italiano provvederà subito a sue spese al collegamento della Città del Vaticano con la stazione radioelettrica di San Paolo, ed in seguito con le nuove costruende stazioni di Santa Palomba e della Cecchignoletta; b) la Città del Vaticano provvederà alla costruzione sul suo territorio di un impianto autonomo radiotelegrafico e radiotelefonico. La Città del Vaticano e il Governo italiano osserveranno le norme internazionali che regolano i servizi radiotelegrafici e radiotelefonici, e prenderanno tutte le disposizioni atte a evitare che sia disturbato l’esercizio degli impianti vicini dei due Stati; c) tale impianto sarà eseguito ad esclusiva cura dello Stato Città del Vaticano e a spese del medesimo, concorrendosi dallo Stato italiano soltanto la somma di lire cinquecentomila (500.000) da pagarsi alla Città del Vaticano non oltre il 31 dicembre corrente anno 1929”. Così si esprime Filippo Soccorsi, secondo direttore della Radio: “(...) essendo stipulato un Accordo tra la Santa Sede e il Governo italiano si dava da parte dell’Italia alla Santa Sede la possibilità di congiungersi per filo con le stazioni radio italiane e si decideva l’erezione di una stazione a onde corte nella stessa Città del Vaticano” (cfr. F. SOCCORSI, *La Radio Vaticana e Guglielmo Marconi*, in, *Rivista di fisica, matematica e scienze naturali*, 12, II^a serie, 1937, pp. 61 ss.). Nel 1950, durante un’udienza, Pio XII evidenzierà la necessità di ammodernare e potenziare la Radio, “(...) allo scopo di garantire alla voce di Roma cristiana (...) una forza di penetrazione e una eco adeguata (...)”. Per poter realizzare questo progetto fu però necessario un altro Accordo con lo Stato italiano, che fu siglato l’8 ottobre 1951 (l. 13 giugno 1952, n. 680, in *Gazzetta Ufficiale*, 1° luglio 1952, n. 150) con il quale vengono estesi al territorio di Santa Maria di Galeria i privilegi specificati negli artt. 15 e 16 del Trattato lateranense, cioè le immunità riconosciute dal diritto internazionale alle sedi degli agenti diplomatici degli Stati esteri (in merito, cfr. A. MERCATI [a cura di], *Raccolta di concordati su materie ecclesiastiche tra la Santa Sede e le Autorità civili*, vol. II, 1915-1954, Città del Vaticano, 1954, pp. 269 ss.). Una Commissione speciale (così composta: card. Nicola Canali, mons. Sergio

Nel mese di agosto 1999, il Presidio Multizonale di Prevenzione dell'Azienda Sanitaria Locale (A.S.L.), invia alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma un'informativa nella quale si fa presente che, in conformità a una campagna di rilevazioni effettuata dagli organismi competenti ("*caratterizzazione elettromagnetica del sito di Radio Vaticana*" – Regione Lazio – Dip. Ambiente e Protezione Civile), nelle zone circostanti l'impianto di Radio Vaticana è stato riscontrato il superamento del limite di 6 V/m previsto dall'art. 4 del D.M. 381/1998³.

Guerri, mons. Angelo Dell'Acqua, avv. Don Carlo Pacelli, ing. Enrico Galeazzi, padre Filippo Soccorsi, ing. Tullio Gori), istituita dal Papa nel 1951, terminò i suoi lavori nel 1957 (l'8 settembre 1957 fu pubblicata l'enciclica *Mirando prorsus* che definiva la radio "una meraviglia dell'intelligenza a servizio dell'uomo"), e Pio XII, il 27 ottobre dello stesso anno, inaugurava di persona gli impianti di Santa Maria di Galeria, in un terreno largo 440 ettari (dieci volte più grande dello SCV). Da parte dello Stato italiano, la questione venne approfondita dalla II Commissione permanente della Camera. Durante la discussione circa l'approvazione dell'Accordo, fu sollevata l'obiezione relativamente all'estensione dei privilegi della c.d. "extraterritorialità". In merito può essere utile ricordare come si espresse l'on. Gaspare Ambrosiani: "Ma è evidente che, dal momento che è riconosciuto alla Santa Sede il diritto di comunicare direttamente e liberamente col mondo cattolico e con tutti gli Stati, sarebbe non conforme a questo principio il diniego del privilegio della 'extraterritorialità' agli impianti radio che alla Santa Sede occorrono per l'esercizio di quel diritto. Non è ammissibile che il Governo possa esercitare alcuna ingerenza o alcun controllo sul funzionamento delle stazioni radio di cui la Santa Sede ha bisogno di servirsi per la esplicazione della sua missione nel mondo" (il riferimento agli *Atti parlamentari della Camera dei Deputati* – Ciclostilato n. 10, del 23 marzo 1952 – si trova in, F. BEA, *Qui Radio Vaticana. Mezzo secolo della radio del Papa*, Città del Vaticano, 1981, pp. 182 ss.; inoltre, P.FERRARI DA PASSANO S.I., *Extraterritorialità e Radio Vaticana*, in, *La Civiltà Cattolica*, 15 sett. 2001, n. 3630, pp. 480 ss.). Negli anni seguenti il Centro si è gradualmente sviluppato fino a raggiungere l'attuale configurazione: 28 antenne fisse e 3 rotanti per le trasmissioni in Onda Corta e 2 antenne fisse per le trasmissioni in Onda Media, servite da un parco di 11 trasmettitori di diversa potenza che vengono applicati nel corso della giornata alle diverse antenne, per il periodo necessario alle trasmissioni (in merito, cfr. F. LOMBARDI S.I., *Radio Vaticana ed elettrosmog. Il dibattito e le prospettive di soluzione*, in, *Aggiornamenti Sociali*, luglio-agosto 2001, pp. 608-609).

² Cfr. R. BOTTA, *Elettrosmog, libertà della Chiesa e diritto alla salute dei cittadini: una nuova "frontiera pattizia"*, in, *Corriere giuridico*, 5/2002, pp. 649-658; ID., *Tutela del sentimento religioso ed appartenenza confessionale nella società globale. Lezioni di diritto ecclesiastico per il triennio con appendice bibliografica e normativa*, Torino, 2002, pp. 93-97; L. IANNACONE, *Radio Vaticana e giurisdizione italiana: ancora a proposito di una recente pronuncia del Tribunale di Roma*, in, *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 3/2002, pp. 639-646.

³ L'art. 4 dispone che: "*tale valore non vada superato nei luoghi dove si permane per più di 4 ore*" (abitazioni, uffici, scuole, luoghi di lavoro). Sul territorio italiano, per quanto riguarda i sistemi fissi delle telecomunicazioni e radiotelevisioni, vigono i limiti posti dal D.M. 10 settembre 1998, n. 381 sopra citato: "*Regolamento recante norme per la determinazione dei tetti di radiofrequenza compatibili con la salute umana*" (in, *Gazzetta Ufficiale* 3 novembre 1998, n. 257). Tale decreto (che regola le emissioni dei campi generati nell'intervallo di frequenza fra 100 kHz a 300 GHz), pone l'Italia fra i primi paesi europei ad avere introdotto una normativa improntata al principio di precauzione (il quale "consiste nell'impegno a ridurre le emissioni inquinanti alla fonte indipendentemente dall'accertamento della sussistenza di un effetto negativo sull'ambiente, e cioè anche in assenza di prove sufficienti a dimostrare l'esistenza di un nesso causale tra le emissioni e gli effetti negativi"). In merito, cfr. G. LANDI, *L'ambiente nel diritto comunitario*, in, L. MAZZETTI (a cura di), *Manuale di diritto ambientale*, Padova, 2001, p. 58) e di minimizzazione del rischio, prevedendo il risanamento dei siti non a norma (art. 5). Di recente è stata approvata la legge-quadro 22 febbraio 2001, n. 36 sulla "*Protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici*" (in, *Gazzetta Ufficiale* 7 marzo 2001, n. 55). Questa legge, si propone di: "a) assicurare la tutela della salute dei lavoratori, delle lavoratrici e della popolazione dagli effetti dell'esposizione a determinati livelli di campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici ai sensi e nel rispetto dell'art. 32 Cost.; b) promuovere la ricerca scientifica per la valutazione degli effetti a lungo termine e attivare misure di cautela da adottare in applicazione del principio di precauzione di cui all'art. 174, paragrafo 2, del trattato istitutivo dell'Unione Europea; c) assicurare la tutela dell'ambiente e del paesaggio e promuovere l'innovazione tecnologica e le azioni di risanamento volte a minimizzare l'intensità e gli effetti dei campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici secondo le migliori tecnologie disponibili" (art. 1, comma 1). R. BOTTA, *Elettrosmog, libertà della Chiesa ...*, cit., p. 653, ricorda che non sono mancati specifici interventi regionali per l'apprestamento di strumenti di tutela nei confronti dell'esposizione a campi elettromagnetici. In particolare, l'A. fa menzione della legge regionale dell' Umbria (14 giugno 2002, n. 9) recante "Tutela sanitaria e ambientale dall'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici". Questa legge, introduce, nel

quadro di un maggiore rafforzamento della tutela, il *principio di giustificazione* a norma del quale “nella pianificazione della localizzazione di nuovi impianti e comunque in sede di rilascio delle autorizzazioni, i gestori e i concessionari sono tenuti a dimostrare le ragioni obiettive della indispensabilità degli impianti stessi ai fini dell’operatività del servizio” (art. 2). Precedenti si aggiungono: la legge regionale delle Marche 13 novembre 2001, n. 25, recante “Disciplina regionale in materia di impianti fissi di radiocomunicazione al fine della tutela ambientale e sanitaria della popolazione”; la legge regionale della Campania 24 novembre 2001, n. 13, recante “Prevenzione dei danni derivanti dai campi elettromagnetici generati da elettrodotti” e la legge regionale della Puglia 8 marzo 2002, n. 5, recante “Norme transitorie per la tutela dall’inquinamento elettromagnetico prodotto da sistemi di telecomunicazioni e radiotelevisivi operanti nell’intervallo di frequenza fra 0 Hz e 300 GHz. Con la sentenza n. 307 dell’1-7 ottobre 2003, la Corte Costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale di alcune delle disposizioni contenute nelle quattro leggi regionali appena citate. Chiamati a individuare i confini fra la competenza legislativa statale e quella regionale alla luce delle novità introdotte dal nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione (legge costituzionale 3/2001), i giudici costituzionali hanno affermato che spetta allo Stato fissare i valori limite di esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici, che devono essere rispettati nella installazione e gestione degli impianti (elettrodotti, impianti radioelettrici per la telefonia mobile, impianti radiotelevisivi), a tutela della salute, e hanno negato che le Regioni possano stabilire per il loro territorio valori diversi, sia pure in senso più restrittivo (la sentenza è consultabile in, *Guida al Diritto*, 42/2003, pp. 76-85. Ivi, G. BUSIA, *Alle regioni resta la competenza sulla localizzazione degli impianti*, pp. 86-87). Il panorama della normativa in materia si è ulteriormente arricchito grazie alla legge 20 marzo 2001, n. 66, che ha convertito il D.L. 23 gennaio 2001, n. 5, recante: “*Disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali, nonché per il risanamento di impianti radiotelevisivi*”(in, *Gazzetta Ufficiale* 24 giugno 2001, n. 19), il cui art. 2 provvede, fra l’altro, a disporre il trasferimento dei siti di trasmissione radiofonica e televisiva non a norma con i limiti fissati dal D.M. 381/1998, prevedendo una sanzione amministrativa pecuniaria per i soggetti che non ottemperino all’ordine di riduzione a conformità e l’eventuale disattivazione degli impianti ad opera delle competenti autorità del Ministero delle Telecomunicazioni, su richiesta del Ministero dell’Ambiente, nonché con la pubblicazione di due Decreti del Presidente del Consiglio dei ministri (8 luglio e 29 agosto 2003, pubblicati sulle *Gazzette Ufficiali* 28-29 agosto 2003, nn. 199 e 200) sulle “soglie” di attenzione per gli impianti ad alta e bassa frequenza, che completano l’attuazione della legge quadro 36/2001. Sul quadro normativo italiano, cfr. M. MACCARINI, *La dottrina e la giurisprudenza in tema di inquinamento elettromagnetico in attesa della legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici*, in, *Sanità Pubblica*, 1999, pp. 1403 ss.; sulla legge quadro, v. L. RAMACCI – G. MINGATI, *Inquinamento elettromagnetico: aspetti sanitari e giuridici. Rassegna legislativa e giurisprudenziale con organico commento alla legge quadro 22 febbraio 2001, n. 36*, Napoli, 2001; R. TUMBIOLO, *L’inquinamento elettromagnetico: analisi della legislazione comunitaria, statale e regionale; rassegna di giurisprudenza; commento alla nuova legge quadro*, Milano, 2001.

Nell’adozione di una politica ambientale, la Comunità europea prevede nei suoi obiettivi anche la protezione della salute. In riferimento alla questione in oggetto, meritano di essere citate le seguenti fonti: innanzitutto la Carta europea dei diritti del fanciullo che al paragrafo 8.30 specifica: “ogni fanciullo ha diritto alla salute (...); deve poter godere di un ambiente non inquinato, di un alloggio salubre e di un’alimentazione sana; nessun fanciullo può essere sottoposto a trattamenti inutili, a sperimentazioni scientifiche o terapeutiche né essere sottoposto, senza la debita autorizzazione dei genitori o delle persone incaricate della sua tutela, ad analisi volte alla scoperta di possibili malattie; nessun fanciullo può inoltre essere oggetto di trattamenti discriminatori, a causa di malattia, nei centri d’assistenza familiare o sanitaria” (cfr. la Risoluzione del Parlamento europeo A3-0172/91, in, *Bollettino UE*, 9-1999. Inoltre, tutte le notizie apparse sulla pagina web di www.kataweb.it dell’11 aprile 2001). Il Trattato di Amsterdam (entrato in vigore il 1° maggio 1999) fissa un principio basilare: “*salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell’ambiente; protezione della salute umana; utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali; promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell’ambiente a livello regionale o mondiale*” (art. 174, par. 1). Inoltre, nello stesso articolo (al paragrafo 2) si prevede che: “*La politica della Comunità in materia ambientale (...) è fondata sui principi della precauzione e dell’azione preventiva, sul principio della correzione, anzitutto alla fonte, dei danni causati all’ambiente, nonché sul principio <<chi inquina paga>>*” (Cfr. G. COCCO, *Nuovi principi ed attuazione della tutela ambientale tra diritto comunitario e diritto interno*, in, S. GRASSI – M. CECCHETTI – A. ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, I, Firenze, 1999, pp. 147 ss.; B. CARAVITA, *Diritto dell’ambiente*, Bologna, 2001, cap. 5). L’articolo citato trova applicazione pure nel “*Libro Bianco sulla responsabilità per danni all’ambiente*”, adottato dalla Commissione europea il 9 febbraio 2000 (Com/2000/66).

Il “*principio di precauzione*”, codificato anche a livello internazionale dall’art. 15 della Dichiarazione di Rio del 1992 (“al fine di proteggere l’ambiente, l’approccio precauzionale dovrebbe essere ampiamente utilizzato dagli stati in relazione alle loro rispettive possibilità. Quando vi sono rischi di danni seri e irreversibili, la mancanza di una piena certezza scientifica non dovrebbe essere usata come una ragione per posporre l’adozione di misure non

Da più parti è data notizia che le trasmissioni della Radio Vaticana provocano interferenze su alcuni apparecchi domestici quali citofoni e telefoni. Interferenze elettromagnetiche vengono anche costantemente rilevate su protesi acustiche, cancelli automatici, strumentazioni elettroniche delle autovetture e, in corrispondenza di Cesano, sulla strumentazione elettronica dei treni che percorrono la ferrovia adiacente gli impianti di Radio Vaticana.

Anche il Centro Telegrafico Italiano di Santa Rosa (sito in località "La Storta") segnala interferenze e disturbi. Qualcuno fa notare che, l'art. 4 dell'Accordo dell'8 ottobre 1951⁴ specifica che le trasmissioni della Radio Vaticana *non devono* creare interferenze con i servizi di telecomunicazione del suddetto centro di trasmissioni⁵.

A seguito della denuncia dell'A.S.L. ed agli esposti dei cittadini, i primi di settembre del 1999 viene formalmente aperta una inchiesta dalla Procura della Repubblica di Roma⁶ che, a febbraio 2000, porta all'apertura un procedimento penale nei confronti di tre "responsabili

eccessivamente onerose volte a prevenire il degrado ambientale") e affiancato pure a due altri importanti principi: a) il *principio dello sviluppo sostenibile* (che, sulla base del c.d. *Rapporto Brundtland* del 1987 fa riferimento a quel tipo di sviluppo "che soddisfa i bisogni della generazione presente senza compromettere la possibilità per le generazioni future di soddisfare i propri bisogni"), b) il c.d. *Principio 21 della Dichiarazione di Stoccolma* del 1972 (a norma del quale gli stati, pur avendo il diritto di sfruttare le proprie risorse naturali hanno, tuttavia, l'obbligo di assicurare che le attività esercitate entro la loro giurisdizione e controllo rispettino l'ambiente di altri stati o di aree al di là del controllo nazionale), è stato definito dalla Commissione europea (v. la Comunicazione della Commissione del 2 febbraio 2000, sul sito Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/cnc/2000/com_0001it01.pdf) di "ampia portata" e recepito dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) proprio con riferimento ai problemi inerenti l'inquinamento elettromagnetico. L'OMS, nel suo *Promemoria sui campi elettromagnetici e salute pubblica* (marzo 2000; cfr. il testo sul sito Internet: http://www.who.int/peh-emf/publications/facts_press/ifact/cautionary-FS-italian.htm), abbandona un principio "consolidato" (quello degli "effetti accertati") per recepire quello di precauzione, intendendolo "come principio che impone l'adozione di misure di cautela preventiva indipendentemente dal loro costo economico" e distinguendolo dal principio della "*prudent avoidance*", il quale "impone l'adozione di misure di tutela facilmente accessibili e a basso costo". Ampia bibliografia si trova in, R. BOTTA, *Elettrosmog, libertà della Chiesa ...*, cit., pp. 651-652 (in particolare le note nn. 8-16).

Analoga importanza riveste una Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 12 luglio 1999 (GUCE/L 199-59), relativa alla "limitazione dell'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici" da 0Hz a 300 GHz che recepisce le indicazioni dell'ICNIRP (Commissione Internazionale per la protezione dalle Radiazioni non Ionizzanti, riconosciuta dall'Organizzazione Mondiale della Sanità) e che invita i paesi membri dell'Unione a regolamentare il settore, dando delle linee guida con orientativi valori di riferimento. Il principio informatore di tale Raccomandazione ("*la tutela della salute dei cittadini*") si evince da alcuni passaggi fondamentali del Documento: "*Nell'ambito della Comunità è imperativo proteggere i singoli cittadini dagli effetti negativi sulla salute, che possono derivare dall'esposizione ai campi elettromagnetici*" (4° cpv.); "*Gli Stati membri hanno facoltà, ai sensi del Trattato, di fornire un livello di protezione più elevato di quello di cui alla presente raccomandazione*"(15° cpv.). Questa Raccomandazione del Consiglio rafforza il valore delle disposizioni normative interne emanate nelle analoghe materie e, nello stesso tempo, consolida il principio in base al quale nessuno Stato estero sia legittimato a contestare la sovranità dello Stato italiano nell'adottare provvedimenti legislativi improntati al principio della massima cautela, ai fini della salvaguardia della salute dei cittadini.

⁴ L. 13 giugno 1952, n. 680 di ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra la Santa Sede e l'Italia per gli impianti radio-vaticani a Santa Maria di Galeria ed a Castel Romano (cit.).

⁵ Art. 4, comma 2: "*Le antenne direttive del Centro trasmittente di Santa Maria di Galeria destinate al servizio fisso avranno azimuth disposti rispetto alla direzione del Centro Radio Telegrafico italiano di Santa Rosa, in modo da evitare interferenze ai servizi riceventi del Centro stesso (...)*". Cfr. Campagna di Monitoraggio ambientale Area Radio Vaticana del 27-28 aprile 2001. WWF-Italia, Settore elettrosmog: Sito Internet: www.elettrosmog.org.

⁶ Con Nota Verbale n. 2472, del 16 settembre 1999, l'Ambasciata d'Italia comunica che la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma sta svolgendo indagini nell'ambito di un procedimento penale relativo ai presunti superamenti dei limiti di radiofrequenza nelle vicinanze del Centro Trasmittente della Radio Vaticana di Santa Maria di Galeria e, a tal fine, chiede di acquisire i nominativi del Direttore responsabile della Radio Vaticana, nonché quello del responsabile degli impianti tecnici.

della gestione e del funzionamento della Radio Vaticana”, accusati di diffondere, tramite gli impianti siti in Santa Maria di Galeria, radiazioni elettromagnetiche atte ad offendere o molestare le persone residenti nelle aree circostanti – ed in particolare a Cesano di Roma – arrecando alle stesse disagio, disturbo, fastidio e turbamento (artt. 110, “*Pena per coloro che concorrono nel reato*” e 674, “*Getto di cose pericolose*” c.p.)⁷.

Il 20 aprile 2000, in riferimento alla situazione della popolazione residente intorno all’Emittente vaticana, viene depositata al Senato e alla Camera una petizione popolare, sottoscritta da migliaia di cittadini, per sensibilizzare il Parlamento sul problema, richiamando l’attenzione sul diritto alla salute sancito dall’art. 32 della Costituzione Italiana⁸.

Il 7 luglio 2000, la Procura della Repubblica dà avviso della conclusione delle indagini preliminari⁹.

Il 26 dello stesso mese, gli Avvocati difensori della Radio Vaticana, depositano un’istanza presso gli uffici della Procura della Repubblica con cui, riportandosi alla Memoria del 18 aprile 2000, eccepiscono difetto di giurisdizione (art. 20 c.p.p.)¹⁰ e avanzano implicita richiesta di trasmissione degli atti al Giudice delle indagini preliminari (G.I.P.) per l’archiviazione del procedimento¹¹.

2. Alcuni aspetti di rilevante interesse emergenti nella fase dibattimentale

Concluse le indagini preliminari, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma procede a notificare, nel novembre 2000 (sempre per via diplomatica), un decreto di citazione in giudizio (art. 555 c.p.p.) ai tre dirigenti dell’emittente vaticana, imputati del reato *ex art.*

⁷ Gli inviti a comparire per i tre indagati (dei quali due ecclesiastici), predisposti dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma, vengono regolarmente notificati al domicilio in Roma dei due residenti; tuttavia, per il rifiuto a riceverli opposto dai due cittadini italiani (un laico e un ecclesiastico) che ne chiedono la trasmissione presso la sede centrale della Radio vaticana, situata in piazza Pia 30 nello SCV, gli atti vengono tutti inoltrati (compreso quello indirizzato al residente in Vaticano) per via diplomatica alla Segreteria di Stato vaticana perché ne informi gli interessati. Cfr. la Nota Verbale n. 940 del 17 marzo 2000.

⁸ Con Note Verbali n. 471.244, dell’8 e del 24 aprile 2000, la Segreteria di Stato vaticana informa l’Ambasciata d’Italia circa la nomina degli Avvocati difensori della Radio Vaticana. Questi ultimi, si rende noto, provvederanno ad eccepire il difetto di giurisdizione del Tribunale italiano ed a trasmettere una Memoria difensiva (18 aprile 2000), i cui punti salienti risultano essere i seguenti: *a*) il Centro Trasmittente quale impianto della Radio Vaticana, Ente centrale della Chiesa cattolica, gode dei privilegi della extraterritorialità specificati negli artt. 15 e 16 del Trattato del Laterano e rientra nella disciplina dettata dall’art. 11 del medesimo Trattato; *b*) la carenza di giurisdizione dei Tribunali italiani nei confronti degli Enti centrali della Chiesa cattolica (e dei loro rappresentanti) è esplicitata anche da una sentenza della Corte di Cassazione (il riferimento, riteniamo, riguarda la sentenza n. 3932 del 17 luglio 1987 relativa al caso I.O.R.); *c*) la Santa Sede è disponibile ad esaminare e discutere con lo Stato italiano, nella sede diplomatica, possibili soluzioni al problema dell’elettrosmog.

⁹ Cfr. Nota Verbale n. 3632 del 18 ottobre 2000 con la quale l’Ambasciata d’Italia trasmette l’avviso di conclusione delle indagini preliminari per notifica agli interessati.

¹⁰ La funzione giurisdizionale penale ordinaria può incontrare, nella pienezza della sua esplicazione, limiti diversi, che possono dipendere o da uno *status* personale o dalla natura del fatto. Può darsi che il soggetto, nei cui confronti dovrebbe valere la decisione giudiziale, sia sottratto, in ragione della sua condizione personale, alla giurisdizione penale, così come può avvenire che il fatto si inquadri in una sfera di rilevanza non giurisdizionale, ma amministrativa o sia assoggettato alla giurisdizione penale speciale. Si delinea, in questa ipotesi, il “difetto di giurisdizione”. Il codice stabilisce che il difetto di giurisdizione è rilevato, “anche d’ufficio”, in ogni stato e grado del procedimento penale. Se è evidenziato nel corso delle indagini preliminari, il giudice pronuncia ordinanza – con effetti limitati al provvedimento richiesto – per disporre la restituzione degli atti al magistrato del pubblico ministero; se, invece, è evidenziato dopo la chiusura delle indagini preliminari e, quindi, in ogni stato e grado del processo, il giudice pronuncia sentenza e ordina, “se del caso”, la trasmissione degli atti all’autorità competente (art. 20, c.p.p.). Cfr. A.A. DALIA – M. FERRAIOLI, *Manuale di diritto processuale penale*, 4ª ed., Padova, 2001, pp. 68-69.

¹¹ Cfr. Nota Verbale n. 471.244, del 28 agosto 2000, con cui si trasmette all’Ambasciata d’Italia la copia dell’istanza.

674 c.p. per avere *“in concorso tra loro, come responsabili della gestione e del funzionamento della Radio vaticana, diffuso, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, tramite gli impianti siti in S. Maria di Galeria, radiazioni elettromagnetiche atte ad offendere e molestare persone nei casi non consentiti dalla legge, superando i tetti di radiofrequenza compatibili con la salute umana stabiliti in conformità della legge 31 luglio 1997, n. 249¹² e del D.M. 10 settembre 1998, n. 381”¹³*. Nella prima udienza del 12 marzo 2001¹⁴, alla quale i tre imputati non si presentano, il Giudice della prima Sezione Penale

¹² La legge, istitutiva dell’*“Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*, ha stabilito (art. 1, comma 6, lett. a), punto 15) che l’Autorità (ovvero la commissione per le infrastrutture e le reti) *“vigila sui tetti di radiofrequenze compatibili con la salute umana e verifica che tali tetti, anche per effetto congiunto di più emissioni elettromagnetiche, non vengano superati, anche avvalendosi degli organi periferici del Ministero delle Comunicazioni”*; che *“il rispetto di tali indici rappresenta condizione obbligatoria per le licenze o le concessioni all’installazione di apparati con emissioni elettromagnetiche”*; e, infine, che *“il Ministero dell’Ambiente, d’intesa con il Ministero della Sanità e con il Ministero delle Comunicazioni, sentiti l’Istituto superiore di Sanità e l’Agenzia nazionale per la protezione dell’Ambiente (ANPA), fissa entro sessanta giorni i tetti di cui al presente numero, tenendo conto anche delle norme comunitarie”*.

¹³ Trattasi del *“Regolamento recante norme per la determinazione dei tetti di radiofrequenza compatibili con la salute umana”* (cit.).

¹⁴ Quasi in contemporanea all’apertura del processo, sono resi noti i risultati di un’indagine epidemiologica, svolta dall’Agenzia di Sanità Pubblica della Regione Lazio che, sulla base di una precedente indagine riguardante i casi di mortalità per leucemia nella popolazione adulta osservati nel periodo 1987-1995 (Questa indagine rileva che: *“... , nei maschi la mortalità per leucemia nell’area entro i 3 km risulta significativamente maggiore dell’atteso ...; è stato riscontrato un eccesso di mortalità per leucemia nella popolazione adulta fino a 4 km dagli impianti; tale eccesso è stato riscontrato sia nell’analisi geografica che nello studio caso-controllo”* . Cfr., in merito, *“Indagine epidemiologica tra i residenti in prossimità della Stazione Radio Vaticana di Roma 1987-1995”*- Osservatorio Epidemiologico della Regione Lazio; v, il sito internet: www.elettrosmog.org), prende in esame la popolazione da zero a 14 anni per il periodo 1987-1999. In tale indagine sono confrontati i dati sulla leucemia infantile registrati a Roma, con quelli diagnosticati nelle zone a ridosso dell’Emittente. Ebbene, nel Comune di Cesano (i Comuni interessati dalle emissioni radio sono, oltre a Cesano, quelli della zona nord di Roma e poi quelli compresi nel territorio dell’Olgiate, la Cerquetta, la Storta, S. Maria di Galeria, Osteria Nuova, Anguillara, Campagnano e Formello), secondo questa seconda indagine, il rischio di contrarre la leucemia sarebbe notevolmente più alto rispetto a Roma. Per cui: *“(...) pur non potendo inferire un nesso eziologico tra emissione di radiofrequenze della stazione di Radio Vaticana e rischio di leucemia infantile, lo studio documenta un eccesso d’incidenza di leucemia ed un decremento del rischio a distanza crescente dagli impianti di Radio Vaticana”*.

Roberto Bertollini, Capo della Divisione Europa dell’Organizzazione Mondiale della Sanità e responsabile del Centro Ambiente e Salute dell’O.M.S., nel corso di una intervista rilasciata al Corriere della Sera il 19 marzo 2001 ha ricordato che: *“Nel caso di Radio Vaticana siamo di fronte ad una situazione estrema (...). Ci sono ripetitori che generano radiofrequenze molto elevate, un sistema unico che non ha riscontri e che è in grado di trasmettere in tutto il mondo. Questi ripetitori sono vicini ad una comunità piccola. Poi c’è uno studio epidemiologico molto ben fatto (...). In quello studio, che è uno dei primi studi al mondo sul problema, si evidenzia un numero elevato di leucemia nei pressi delle antenne (...). Ci sono elementi sufficienti per dire che il problema va preso in considerazione con serietà”*.

Il 14 marzo 2001, nell’ambito del Convegno annuale dell’Associazione Italiana Nucleare (AIN), il fisico Tullio Regge firma per primo una lettera aperta al Presidente della Repubblica nella quale, sulla scia di un dibattito apertosi tra studiosi italiani e stranieri, si legge che: *“nel nostro Paese si sta sviluppando un orientamento precauzionale che, ignaro delle più serie valutazioni scientifiche e della Raccomandazione del Consiglio dell’Unione europea ai Paesi Membri di adottare un quadro comune di normative, è teso a imporre valori di soglia legali inferiori ai già prudenti valori suggeriti dall’ICNIRP (Commissione Internazionale per la Protezione dalle Radiazioni Non Ionizzanti). Tali valori appaiono atti solo a giustificare un enorme sperpero di denaro pubblico per effettuare immotivati controlli o, peggio, costose opere di intervento agli elettrodotti. Una tale spesa (...) se motivata da esigenze sanitarie, essendo queste assenti, è eticamente insostenibile (...)”*. Il testo integrale della lettera può leggersi sul sito Internet: http://www.vaticanradio.org/archivio/rv_elettrosmog.htm.

Nel maggio 2001, il Ministro della Sanità italiano, Prof. Umberto Veronesi, incarica un gruppo di tecnici (autori di un rapporto) di analizzare lo stato attuale delle conoscenze scientifiche in materia di esposizione a campi a radiofrequenza e leucemia infantile, in rapporto alle relative problematiche nell’area di Cesano. In merito alla zona laziale interessata, il gruppo di studio conclude che: (...) *“studi ecologici, quale quello presentato dalla*

rimette gli atti alla Procura, dichiarando la nullità della citazione sia per vizio di forma della notifica (dovendosi procedere nei confronti di imputati residenti all'estero secondo le regole del codice e non per via diplomatica), sia per nullità sostanziale dell'atto poiché tanto l'ultima citazione a comparire all'udienza quanto i precedenti atti, compresi gli avvisi di reato, notificati per via diplomatica e dalla Segreteria vaticana rinviati "al mittente" (la Procura di Roma), non hanno mai raggiunto gli imputati mancando di fornire loro le informazioni del procedimento avviato a loro carico¹⁵.

Il 14 marzo, l'Ispettore generale di Pubblica Sicurezza¹⁶ presso il Vaticano trasmette la richiesta della Procura della Repubblica per avere notizie circa gli incarichi, le immunità e le residenze dei tre imputati¹⁷.

Nell'udienza del 20 dicembre 2001, i difensori degli imputati riconfermano quanto sostenuto nella memoria del 18 aprile 2000 (cit.), eccepiscono, come questione assorbente, il difetto di giurisdizione e avanzano richiesta di archiviazione, deducendo in via subordinata l'applicazione della disciplina di cui all'art. 51 c.p. ("*Esercizio di un diritto o adempimento di un dovere*"); in sostanza, l'attività che i tre imputati hanno svolto e svolgono, dovrebbe essere qualificata come attività istituzionale della Santa Sede, prevista e regolata dallo Statuto della Radio Vaticana¹⁸, nonché compresa nelle previsioni di cui all'art. 11 della legge 27 maggio

ASP Lazio nella zona di Cesano, hanno poche probabilità di essere informativi sulla relazione tra campi elettromagnetici e leucemia (...)” e che “(...) i dati esaminati *non dimostrano* (mio il corsivo) una relazione tra emissioni radio del Centro di Radio Vaticana di S. Maria di Galeria ed incidenza e mortalità per leucemie infantili (...)”. L'intero Rapporto è consultabile sul sito: www.elettra2000.it. Il "Rapporto Veronesi" si dimostra "principio guida" nella sentenza della Corte di Cassazione n. 353, del 27 febbraio 2002, nella quale – facendosi riferimento a due precedenti pronunciati (le sentenze della Cassazione nn. 5592 del 13 ottobre 1999 e 5626 del 14 ottobre 1999 affermano il principio che, ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 674 c.p., è necessaria la prova della effettiva nocività, per la salute della persona, delle onde elettromagnetiche) – si precisa a chiare lettere che: “(...) è pur sempre necessaria la prova concreta della effettiva idoneità delle onde a ledere o infastidire le persone o a produrre nocimento certo per la salute di esse (...)”.

¹⁵ La nullità della citazione è stata dichiarata in quanto – ha argomentato il giudice – “non vi è prova della notifica agli imputati del decreto che dispone il giudizio, dell'invito a presentarsi per rendere interrogatorio e del deposito degli atti”. Tali vizi rappresentano, secondo il Tribunale, un “ostacolo assorbente”, tale da impedire l'avvio del processo. Cfr. *La Repubblica* del 13 marzo 2001, p. 9.

¹⁶ L'Ispettore Generale di Pubblica Sicurezza dirige il “Corpo della Gendarmeria dello Stato della Città del Vaticano” (art. 1 della legge n. CCCLXXIV del 2 gennaio 2002, entrata in vigore il 1° febbraio 2002). Il Corpo “svolge nel territorio dello Stato della Città del Vaticano le funzioni di polizia di sicurezza dello Stato e delle persone e cose che in esso si trovino, le funzioni di polizia giudiziaria, le funzioni di polizia della circolazione stradale, e gli altri compiti assegnatigli dall'art. 3 della legge 15 dicembre 1970, n. LXVII (...)” (art.2). Cfr. sito internet: www.vatican.va.

¹⁷ La Segreteria di Stato vaticana, il 30 marzo 2001, risponde comunicando che: “per il caso in parola, conviene seguire i consueti canali diplomatici, secondo la prassi internazionale”. La medesima richiesta viene inoltrata tramite Nota Verbale n. 1621, del 13 aprile 2001, dell'Ambasciata d'Italia. Con Nota Verbale n. 3655/01/RS, del 4 aprile 2001, si risponde che: “l'Em.mo Card. Roberto Tucci, S.I., è a tutti gli effetti cittadino della Città del Vaticano, in forza dell'art. 21 del Trattato Lateranense (...). Con la nomina a Cardinale, inoltre, egli ha cessato di svolgere qualsiasi incarico presso la Radio Vaticana. Lo stesso Porporato, come pure il Rev.do Padre Pasquale Borgomeo, S.I., e l'Ing. Costantino Pacifici, nella loro qualità di organi e rappresentanti della Radio Vaticana, Ente centrale della Chiesa cattolica svolgente una funzione istituzionale della Santa Sede, in base all'art. 11 del predetto Trattato sono esenti, per tutti gli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni ad essi affidati, da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano e, in particolare, dalla giurisdizione dell'autorità giudiziaria italiana”.

¹⁸ Nello Statuto della Radio Vaticana si evince che: “La Radio Vaticana è l'emittente radiofonica della Santa Sede” (art. 1.1); “Scopo essenziale della Radio Vaticana è quello di (informare) sulla attività della Santa Sede” (art. 1.3, lett. b); “Nel perseguimento dei suoi scopi istituzionali, la Radio Vaticana si attiene alle direttive ricevute dalla Santa Sede” (art. 3.1.); “(...) La Radio Vaticana avrà cura di procedere con prudente discernimento e con grande oggettività, riferendo accuratamente le fonti ed attenendosi con fedeltà alla linea espressa dalla Santa Sede” (art. 3.3); “Il personale della Radio Vaticana contribuisce a formare quella ‘particolare comunità’ di lavoro costituita da quanti sono associati alla attività della Santa Sede” (art. 5.1); “La sintesi personale tra l'adesione alla missione della Santa Sede e la capacità professionale di collaborare con

1929, n. 810, previsioni dirette a sottrarre gli “enti centrali” della Chiesa cattolica (quale ritiene di essere Radio Vaticana) da “ogni ingerenza da parte dello Stato italiano”¹⁹.

A sostegno del suo argomentare, la difesa ripropone quanto stabiliva nel luglio 1987 la Corte di Cassazione a proposito della nota vicenda relativa ai fatti di bancarotta fraudolenta contestati ad alcuni funzionari dell’Istituto per le opere di religione (I.O.R.)²⁰; in particolare, l’interpretazione che la Suprema Corte dava della espressione <<esenti da ogni ingerenza>> di cui all’art. 11 del Trattato del Laterano: “il dovere internazionalmente assunto dallo Stato di non esercitare le funzioni pubbliche della sovranità, comunque implicanti un intervento nell’organizzazione e nell’azione degli enti centrali della Chiesa cattolica e, fra queste, l’esercizio della giurisdizione”²¹.

Il Pubblico Ministero, da parte sua, nega la qualifica di “ente centrale” della Chiesa per Radio Vaticana rimarcando che: “tale qualifica (...) andrebbe riferita solo agli organismi che costituiscono la Curia Romana (...)”.

Di seguito, precisa che il reato contestato deve considerarsi commesso in Italia perché l’evento pericoloso che lo connota si sarebbe verificato sul territorio italiano (la stessa difesa, peraltro, dopo aver adombrato qualche dubbio nella fase delle indagini preliminari, ha espressamente riconosciuto che, in realtà, si tratta di reato commesso in Italia a danno di cittadini italiani). Questo significa che, Radio Vaticana deve essere esclusa da qualsiasi divieto di non ingerenza anche perché, l’intervento dell’autorità giudiziaria italiana viene richiesto non per valutare o condizionarne l’attività, ma solo per verificare gli effetti materiali prodotti dalle trasmissioni sul territorio italiano e sulla salute della popolazione italiana. “In secondo luogo” – sostiene il Pubblico Ministero – (qualora si voglia condividere la qualifica di “ente centrale”) “andrebbe precisata la portata del limite di ingerenza e andrebbe riferito alla sola autorità amministrativa italiana e non anche all’autorità giudiziaria, sia in campo civile, sia, soprattutto, in campo penale. In caso contrario il divieto di non ingerenza (...) si risolverebbe in una estensione delle immunità penali del tutto indeterminata e quindi in una violazione dei principi generali di diritto internazionale”.

Infine, in via subordinata (in caso di accoglimento della tesi difensiva), il Pubblico Ministero solleva questione di legittimità costituzionale dell’art. 11 della legge 27 maggio 1929, n. 810 in relazione agli articoli 1, comma secondo; 7, comma primo; 102, 112, 3, comma primo; 24, comma primo; 25, comma primo e 32, comma primo della Costituzione.

essa mediante lo strumento radiofonico, manifestata nel lavoro svolto con fedeltà, responsabilità e spirito di iniziativa, costituisce il criterio fondamentale per la selezione, l’inquadramento e la promozione del personale” (art. 5.4).

¹⁹ Art. 11 del Trattato lateranense: “Gli enti centrali della Chiesa cattolica sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano (salvo le disposizioni delle leggi italiane concernenti gli acquisti dei corpi morali), nonché dalla conversione nei riguardi dei beni immobili”.

²⁰ Sentenza 17 luglio 1987, sez. V penale, n. 3932, in, *Foro It.*, 1988, II, p. 444.

²¹ Cfr. F. FINOCCHIARO, *Diritto Ecclesiastico*, 8^a ed., Bologna, 2000, p. 245; P. BELLINI, *Lo IOR non è intoccabile (attività patrimoniale degli enti centrali della Chiesa e giurisdizione dello Stato)*, in, *Queste istituzioni*, 1982, n. 52, pp. 3 ss.; S. LARICCIA, *Gli enti centrali della Chiesa nell’ordinamento italiano: quali garanzie e quali limiti*, *ibidem*, pp. 8 ss.; E.G. VITALI, *L’Istituto per le opere di religione (IOR) e il diritto italiano*, in, *Giur. Comm.*, 1987, I, pp. 514 ss.; R. BERTONI, *Enti centrali della Chiesa e immunità penali*, in, *Cass. pen.*, 1987, pp. 1920 ss.; M.G. COPPETTA, *L’art. 11 del trattato lateranense di fronte alla suprema corte: una interpretazione opinabile*, *ibidem*, pp. 1928 ss.; P. COLELLA, *Le “valutazioni di giuridicità” della Cassazione e il caso Ior*, in, *Questione giustizia*, 1987, pp. 555 ss.; F. MARGIOTTA BROGLIO, *Enti centrali della Chiesa e Istituto per le opere di religione. Considerazioni sull’interpretazione dell’art. 11 del Trattato lateranense*, in, *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1988, pp. 543 ss.; G. CASUSCELLI, *Il Trattato del Laterano, le garanzie per gli enti centrali e la controversia sullo IOR*, in, *La relaciones entre la Iglesia y lo Estado. Estudios en memoria del Professor Pedro Lombardia*, Madrid, 1989, pp. 577 ss.; G. PAU, *Gli enti centrali della Chiesa cattolica e la giurisdizione italiana*, in, *Rivista di Diritto Internazionale*, 1989, pp. 52 ss.

3. La sentenza del Tribunale monocratico di Roma (prima Sezione Penale)

L'opinione del Giudice monocratico (esercitante, cioè, da solo la giurisdizione)²² muove dalle fonti normative che disciplinano i rapporti tra lo Stato italiano e la Santa Sede e la peculiare posizione di Radio Vaticana.

Partendo dalla questione romana e passando per la riforma concordataria del 1929, si preoccupa di dare una definizione dello Stato Città del Vaticano: "(...) uno Stato assoluto con un capo elettivo a cui competono tutti i poteri legislativi, esecutivi e giudiziari, poteri che possono essere delegati e revocati dal Capo stesso a funzionari nominati a sua discrezione".

Dopo questa premessa, affronta la questione della individuazione della categoria degli "enti centrali" della Chiesa valutando la portata del principio di non ingerenza.

Secondo il Giudice, l'individuazione formale di un "ente centrale" della Chiesa Cattolica non può che spettare alla Santa Sede e tale designazione "non può essere messa in discussione da soggetti esterni all'ordinamento di appartenenza". I criteri guida, invece, per arrivare alla definizione di "ente centrale", sarebbero (a parere del Giudice e sulla base di un supporto dottrinale e giurisprudenziale di cui non si fa menzione) che l'ente "sia costituzionalmente rilevante nell'ordinamento giuridico di appartenenza, che abbia personalità giuridica, autonomia patrimoniale e che svolga attività istituzionale". In base a queste caratteristiche, la definizione di "ente centrale" equivarrebbe (per il Giudice) a "quella di ente pontificio ossia gestito dalla Santa Sede, anche se distinto ed autonomo rispetto agli uffici della Curia romana".

Sulla base di queste argomentazioni ed estrapolando dallo Statuto della Radio peculiarità caratteristiche e finalità, il Tribunale non esita a definire l'Emittente vaticana, "ente centrale" della Chiesa cattolica. Anzi, il Giudice si spinge oltre, arrivando a sostenere che: "(...) le caratteristiche della Radio Vaticana sono tali che potrebbe anche rientrare tra gli enti centrali in senso stretto, ossia tra gli organismi che costituiscono la Curia romana ai sensi del diritto canonico (can. 360 c.j.c.)²³ essendo inserita (...) nell'ambito della Segreteria di Stato e dipendendo, almeno per la nomina del Direttore generale, direttamente dal Santo Padre".

Per quanto riguarda l'ambito di applicazione del principio di non ingerenza di cui gli enti centrali usufruiscono, il Giudice mette in evidenza come, a suo parere, nell'art. 11 del Trattato, non è rinvenibile (sia sotto il profilo letterale che sotto quello logico-sistematico) alcun tipo di limite espresso (con l'unica eccezione relativa agli acquisti dei corpi morali): da ciò, l'espressione "esenti da ogni ingerenza" farebbe riferimento ad "una cessione pattizia di sovranità da cui deriva la rinuncia all'esercizio delle pubbliche potestà da parte dello Stato italiano".

A corroborare questa conclusione, interverrebbero (secondo il Giudice) alcune pronunce giurisprudenziali: prima fra tutte, la nota sentenza citata dalla difesa degli imputati²⁴ che in un capoverso recita: "Per obbligo di non ingerenza dello Stato italiano deve quindi intendersi il dovere, internazionalmente assunto, di non esercitare le funzioni pubbliche della sovranità, comunque implicanti un intervento nell'organizzazione e nell'azione dei detti enti centrali della Chiesa cattolica, e, fra queste, ovviamente, la giurisdizione".

La decisione, sebbene pronunciata in quell'occasione con riferimento all'attività della Santa Sede posta in essere dallo I.O.R., sarebbe spendibile, a detta del Giudice, nel presente

²² Cfr. G. LEONE, *Manuale di diritto processuale penale*, XII^a ed., Napoli, 1986, p. 129.

²³ "La Curia Romana, mediante la quale il Sommo Pontefice 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, è composta dalla Segreteria di Stato o Papale, dal Consiglio per gli affari pubblici della Chiesa, dalle Congregazioni, dai Tribunali, e da altri organismi; la loro costituzione e competenza vengono definite da una legge peculiare". Cfr. C. CARDIA, *Il governo della Chiesa*, Bologna, 2002, pp. 105-110; F. BOLOGNINI, *Lineamenti di Diritto Canonico*, 3^a ristampa, Torino, 1992, p. 178.

²⁴ Emessa dalla Corte di Cassazione il 17 luglio 1987, n. 3932.

procedimento, facendo riferimento all'affermazione del principio generale di esenzione dalla giurisdizione italiana degli enti centrali per attività poste in essere nell'esercizio di funzioni istituzionali della Chiesa. Per cui, tenendo conto delle garanzie preconcordatarie (legge delle guarentigie pontificie del 13 maggio 1871, n. 214), riprese ed estese dall'art. 11 del Trattato, "allo stato attuale della normativa pattizia, non ha più senso distinguere l'attività patrimoniale da quella spirituale essendo entrambe garantite dal principio di esenzione da ogni ingerenza purché riconducibili all'esercizio di funzioni istituzionali".

Per quanto riguarda, infine, la richiesta (in via subordinata, nel caso in cui il Tribunale avesse accolto le tesi della difesa), formulata dal Pubblico Ministero, che venisse sollevata una questione di legittimità costituzionale (nei termini sopra esposti), il Giudice la ritiene inammissibile o manifestamente infondata "se solo si rifletta sul fatto che la Costituzione italiana è entrata in vigore il 1° gennaio 1948, ossia 19 anni dopo la stipula dei Patti Lateranensi che, quindi, non possono non essere stati recepiti in modo giuridicamente consapevole dal legislatore costituzionale"²⁵.

Il 19 febbraio 2002, il Giudice monocratico stabilisce non doversi procedere nei confronti dei tre dirigenti di Radio Vaticana in ordine al reato di cui all'art. 674 c.p. per difetto di giurisdizione (art. 20, c.p.p.). Avverso tale sentenza, il Pubblico Ministero presenta ricorso alla Suprema Corte di Cassazione (art. 569, c.p.p.) per erronea applicazione dell'art. 11 della Legge 27 maggio 1929, n. 810 in relazione all'art. 674 c.p.²⁶

Il 9 aprile 2003, con sentenza n. 441, la Prima sezione Penale della Suprema Corte di Cassazione annulla la sentenza impugnata rinviando al Tribunale di Roma per il giudizio.

4. La Radio Vaticana e il c.d. "principio di extraterritorialità"

Sulla base delle dichiarazioni fatte da alcuni eminenti rappresentanti della Santa Sede e della Radio Vaticana²⁷, nonché dalle more della stessa sentenza resa dal Tribunale monocratico di Roma, ci sembra opportuno, innanzitutto, riflettere sul concetto di "extraterritorialità" e sulla relazione che *potrebbe* intercorrere tra questo e il sito di Santa Maria di Galeria (ove, appunto, sono ubicati gli impianti dell'emittente vaticana).

Iniziamo, allora, col dire che l'area di S. Maria di Galeria è un bene di proprietà della Santa Sede²⁸ situato al di fuori dei confini dello SCV²⁹, in territorio italiano³⁰. Lo *status* degli

²⁵ Secondo autorevole dottrina, cfr., in merito, F. FINOCCHIARO, *La Radio Vaticana, la giurisdizione italiana e la Costituzione*, in, *Il Diritto Ecclesiastico*, 2/2002, p. 41, il Giudice, "(...) posto davanti a una possibile questione di legittimità costituzionale, se ne è sbarazzato senza spendere una adeguata riflessione".

²⁶ Trattasi del c.d. "Ricorso immediato per cassazione". Nel nuovo codice di rito penale si è ritenuto di dover introdurre un strumento (già presente nel codice abrogato, seppure limitatamente ai provvedimenti *de libertate*) "acceleratorio" del processo. Il ricorso per cassazione (ossia il mezzo di impugnazione ordinario, mediante il quale si chiede la invalidazione – per violazione di legge – di una sentenza) può essere proposto non solo contro le sentenze pronunciate in grado di appello, ma anche, come nel caso di specie, contro le sentenze di primo grado. Mentre le sentenze del giudice di appello sono sempre ricorribili per cassazione, le sentenze di primo grado lo diventano o perché dichiarate dalla legge inappellabili o perché, pur essendo previsto l'appello, si propone *per saltum* il ricorso al giudice di legittimità. Abilitati al gravame, in caso di ricorso *per saltum*, sono sia il procuratore generale, sia il procuratore della Repubblica presso il giudice *a quo*, sia il magistrato del Pubblico Ministero dell'udienza. Cfr. AA.VV., *Codice di procedura penale. Rassegna di giurisprudenza e di dottrina* (diretta da G. LATTANZI – E. LUPO), *Impugnazioni*, Libro IX (artt. 568-647), a cura di G. DE ROBERTO – P. DELL'ANNO, Milano, 1997, pp. 114-128; inoltre, A.A. DALIA – M. FERRAIOLI, *Manuale di diritto processuale penale*, cit., 742-754.

²⁷ V. l'intervista a padre Lombardi, direttore dei programmi di Radio vaticana, in, *La Stampa* del 17 marzo 2001.

²⁸ Cfr. C. CARDIA, *Il governo della Chiesa*, cit., pp. 115-116.

²⁹ Cfr. W. SCHULZ, voce, *Città del Vaticano (Stato della)*, in, *Digesto (discipline pubblicistiche)*, Torino, 1989, pp. 110-112. M. TEDESCHI, voce, *Vaticano (Stato della Città del -)*, in, *Enc. del dir.*, vol. XLVI, Milano, 1993, pp. 284 ss. Sembra utile ricordare, per completezza di informazioni, che il 22 febbraio 2001 è entrata in vigore la

impianti radiotrasmittenti ivi installati nonché dell'intera area che li ospita sono regolati da uno specifico Accordo firmato l'8 ottobre 1951 tra l'Italia e la Santa Sede³¹, che regola parimenti la condizione dell'area di Castel Romano dove sono invece collocate le stazioni riceventi della Radio Vaticana³². Con tale Accordo le Parti, richiamando l'art. 6 del Trattato del Laterano dell'11 febbraio 1929 per il quale l'Italia si impegna a garantire, fra l'altro, il collegamento “*dei servizi telegrafici, telefonici, radiotelegrafici e radiotelefonici*” del nuovo SCV e considerata l'esigenza della Santa Sede di sviluppare i suoi impianti radio erigendo due nuovi centri (uno trasmettente ed uno ricevente) che le garantiscano la possibilità di

nuova Legge fondamentale dello Stato della Città del Vaticano (*Acta Apostolicae Sedis*, Suppl. per le leggi e disposizioni dello Stato della Città del Vaticano 71-2000, 18, 26-11-2000, 75-80). Questa nuova Legge, sostituisce la precedente (l. 7 giugno 1929, n. 1, giorno in cui avvenne lo scambio delle ratifiche del Trattato lateranense) e svolge una funzione tipica dei documenti costituzionali, poiché individua gli organi dello Stato con le rispettive funzioni e disciplina i rapporti che intercorrono tra loro. La nuova Legge, così come specificato nel prologo, risponde alla “necessità di dare forma sistematica ed organica ai mutamenti introdotti in fasi successive (alla l. 1/29) nell'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano” in modo da renderlo sempre meglio conforme alle proprie finalità istituzionali. Oltre alle modifiche intervenute, sia in via di fatto che in via di diritto (tramite altri interventi legislativi), si aggiungono, però, anche delle vere novità normative. La nuova Legge contiene, ovviamente, anche numerosi elementi di continuità. Si conferma, infatti, il carattere di Monarchia assoluta elettiva, in cui il Sovrano conserva una duplice natura: spirituale e temporale. Per quel che riguarda quest'ultimo aspetto infatti, il Pontefice continua a possedere “la pienezza dei poteri legislativo, esecutivo e giudiziario” (art. 1, c.1) che, nel periodo di sede vacante, appartengono al Collegio dei cardinali, il quale però potrà “emanare disposizioni legislative solo in caso di urgenza e con efficacia limitata alla durata della vacanza, salvo che siano confermate dal Sommo Pontefice successivamente eletto” (art. 1, c. 2). Tale complesso di poteri attribuiti al Pontefice, anche per l'ingente lavoro che richiedono, continua ad essere affidato ad altri organi. Così la rappresentanza nei rapporti di diritto internazionale continua ad essere esercitata per mezzo della Segreteria di Stato (art. 2). Tale organo, inoltre, costituisce il tramite attraverso cui sono sottoposti all'attenzione del Pontefice sia i progetti di legge (art. 4, c. 3) che i bilanci preventivi e consuntivi dello Stato (art. 12) mentre, “nelle materie di maggiore importanza”, è previsto che gli organi competenti agiscano in concerto con essa (art. 6). Per quel che riguarda la funzione legislativa, essa è esercitata, salvi i casi che il Pontefice intenda riservarla “a Se stesso o ad altre istanze”, da una commissione cardinalizia, nominata dal Pontefice stesso, che dura in carica cinque anni (art. 3, c. 1), a cui compete, altresì, l'emanazione dei regolamenti generali (art. 7, c. 3). Il potere esecutivo è, invece, riservato al Presidente di tale commissione (art. 5, c. 1) che sottopone le questioni di maggiore importanza all'organo collegiale (art. 5, c. 3). Il Presidente, oltre ad emanare ordinanze attuative delle norme legislative e regolamentari (art. 7, c. 1), può, “in casi di urgente necessità”, emanare atti aventi forza di legge (ma non i regolamenti) che, però, perdono la loro efficacia, qualora non siano ratificati dalla commissione entro un termine di novanta giorni (art. 7, c. 2). Viene abolita, invece, la figura del Governatore, carica peraltro vacante dal 1952. Cfr. N. VIZOLI, *Città del Vaticano. Entra in vigore la nuova Legge fondamentale dello Stato*, in, *Dir. Pubbl. comp. Eur.*, 2/2001, p. 595; C. CARDIA, *La nuova legge fondamentale dello Stato della Città del Vaticano. Il rapporto tra potestà legislativa e potestà esecutiva*, in, *Ius Ecclesiae*, 2001, pp., 311 ss.; F. CLEMENTI, *La nuova “Costituzione” dello Stato della Città del Vaticano*, in, *Quaderni Costituzionali*, 2001, pp. 469-471. Il testo della Legge Fondamentale è consultabile su, *Il Regno*, 5-2001, pp. 139-142.

³⁰ Cfr. R. SAPIENZA, *Elementi di diritto internazionale*, Torino, 2002, pp. 27-29.

³¹ Ratificato in base alla legge 13 giugno 1952, n. 680 (in *Gazzetta Ufficiale* 1° luglio 1951, n. 150).

³² Art. 1 (Accordo 8.10.1951): “Godrà dei privilegi specificati negli articoli 15 e 16 del Trattato dell'11 febbraio 1929 fra la Santa Sede e l'Italia tutta l'estensione che sarà destinata a sede del primo dei due nuovi centri della Radio Vaticana menzionati nel successivo art. 3 del presente atto – ed in quanto sarà adibita a tale uso – entro l'ambito massimo dell'area di proprietà della Santa Sede (...)”; art. 2: “Degli stessi privilegi godrà tutta l'estensione che sarà destinata a sede del secondo dei due nuovi centri della Radio Vaticana menzionati nel successivo art. 3 del presente Atto ed in quanto sarà adibita a tale uso, entro l'ambito massimo dell'area di proprietà della Santa Sede (...)”; art. 3: “Il nuovo Centro trasmettente sarà costituito a Santa Maria di Galeria e quello ricevente a Castel Romano. Ambedue saranno collegati per ponte radio ed anche all'occorrenza a mezzo di cavi con la stazione radio situata nella Città del Vaticano”; art. 4.1: “Le frequenze usate per il collegamento per ponte radio tra la stazione in Vaticano e il Centro di Santa Maria di Galeria saranno diverse da quelle in uso nei ponti radio utilizzati dal Centro trasmettente italiano di Santa Rosa”; art. 4.2: “Le antenne direttive del Centro trasmettente si Santa Maria di Galeria destinate al servizio fisso avranno azimuth disposti rispetto alla direzione del Centro Radio Telegrafico italiano di Santa Rosa, in modo da evitare interferenze ai servizi riceventi dello stesso (...)”.

effettuare radiotrasmissioni in tutto il mondo, attesa l'impossibilità di costruire detti centri nella Città del Vaticano, riconoscono la convenienza che i nuovi centri siano ospitati nelle aree di proprietà della Santa Sede a Santa Maria di Galeria e a Castel Romano.

A queste aree ed agli impianti radio ivi installati – per tutto il tempo in cui saranno utilizzati per effettuare radiotrasmissioni dalla Radio Vaticana – vengono attribuiti i privilegi accordati dagli artt. 15 e 16 del Trattato del Laterano ad alcuni immobili, chiese ed altri edifici di proprietà della Santa Sede situati in territorio italiano³³.

Sulla base di quanto detto va chiarito preliminarmente che, in maniera alquanto inopportuna (a nostro parere), si è fatto cenno (sebbene soltanto nella fase delle indagini preliminari) al concetto di *extraterritorialità*³⁴.

La nozione di *extraterritorialità* utilizzata in alcune dichiarazioni da parte vaticana³⁵ per qualificare lo *status* garantito dall'Italia agli impianti di Santa Maria di Galeria, è stata in dottrina³⁶ paragonata a quella che Ugo Grozio, padre del diritto internazionale, impiegava per significare che, a motivo della sua funzione, la sede di un'ambasciata estera doveva essere considerata una porzione “fuori confine” del territorio dello Stato straniero³⁷.

Tale nozione è stata tuttavia rapidamente superata proprio a causa della incongrua implicazione di sottrazione dell'area alla legge locale³⁸ e sostituita con i termini più

³³ Art. 15 del Trattato lateranense: “Gli immobili indicati nell’art. 13” (Basiliche patriarcali di San Giovanni in Laterano, di Santa Maria maggiore e di San Paolo con annesso Monastero; edificio di San Callisto presso Santa Maria in Trastevere) “e negli alinea primo e secondo dell’art. 14” (palazzo pontificio di Castel Gandolfo con tutte le dotazioni, attinenze e dipendenze; Villa Barberini in Castel Gandolfo con tutte le dotazioni, attinenze e dipendenze; immobili siti nel lato nord del Colle Gianicolense appartenenti alla Sacra Congregazione di Propaganda Fide ed altri Istituti ecclesiastici e prospicienti verso i palazzi vaticani; edifici ex-conventuali in Roma annessi alla Basilica dei Santi XII Apostoli ed alle chiese di Sant’Andrea della Valle e di San Carlo ai Catinari), nonché i palazzi della Dataria, della Cancelleria, di Propaganda Fide in Piazza di Spagna, il palazzo del Sant’Offizio ed adiacenze, quello dei Convertendi (ora Congregazione per la Chiesa Orientale) in piazza Scossacavalli, il palazzo del Vicariato (Allegato II, 6,7,8,10 e 11), e gli altri edifici nei quali la Santa Sede in avvenire crederà di sistemare altri suoi Dicasteri, benché facenti parte del territorio dello Stato italiano, *godranno delle immunità riconosciute dal diritto internazionale alle sedi degli agenti diplomatici di Stati esteri* (mio il corsivo).

Le stesse immunità si applicano pure nei riguardi delle altre chiese, anche fuori di Roma, durante il tempo in cui vengano nelle medesime, senza essere aperte al pubblico, celebrate funzioni coll' intervento del Sommo Pontefice”.

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

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

³⁴ Cfr. A. MARESCA, voce, *Extraterritorialità*, in, *Dizionario giuridico diplomatico*, Milano, 1991, pp. 198-199; G. CAPUTO, voce, *Extraterritorialità (dir. Eccl.)*, in, *Enc. Dir.*, vol. XVI, Milano, 1967, pp. 154 ss.; M. TAMBURINI, voce, *Extraterritorialità*, in, *Enc. giur. Treccani*, XIII, Roma, 1989.

³⁵ Si veda l’intervista a padre Lombardi, in, *La Stampa* del 17 marzo 2001 (cit.).

³⁶ Cfr. M. MIELE, *L’immunità giurisdizionale degli organi stranieri*, Milano, 1961, pp. 32-33; E. SCISO, *Inquinamento elettromagnetico: sottrazione alla legge o immunità dalla giurisdizione per gli impianti di Radio vaticana in Italia?*, in, *Rivista di Diritto Internazionale*, 3/2001, p. 740.

³⁷ U. GROZIO, *De jure belli ac pacis*, libro II, cap. XVIII (1624), citato da M. MIELE, *L’immunità giurisdizionale degli organi stranieri*, cit. p. 33; B. CONFORTI, *Diritto internazionale*, Napoli, 2002, pp. 241-242.

³⁸ Cfr. A. TANZI, voce, *Relazioni diplomatiche*, in, *Dig. Disc. Pubbl.*, XIII, Torino, 1997, p. 136. L’A. evidenzia che la finzione sottostante la teoria dell’*extraterritorialità* è inadeguata rispetto alla prassi internazionale, la quale “dimostra che la legge penale e civile dello Stato ricevente dispiega la propria efficacia normativa anche

appropriati di *inviolabilità e/o immunità* che, nel diritto internazionale consuetudinario codificato a Vienna nel 1961 dalla “Convenzione sulle relazioni diplomatiche”³⁹ (della quale sono parti sia l’Italia che la Santa Sede), meglio qualificano la particolare condizione di privilegio di cui godono nel territorio dello Stato i locali che ospitano le rappresentanze diplomatiche straniere e la residenza privata degli agenti diplomatici esteri⁴⁰.

E’ alle immunità riconosciute dal diritto internazionale alle sedi degli agenti diplomatici di Stati esteri che si richiama l’art. 15 del Trattato del Laterano per definire lo *status* privilegiato di cui godranno, “*benché facenti parte del territorio dello Stato italiano*”, “gli immobili indicati nell’art. 13 e negli alinea primo e secondo dell’art. 14, nonché i palazzi della Dataria, della Cancelleria, di Propaganda Fide in Piazza di Spagna, il palazzo del Sant’Offizio ed adiacenze, quello dei Convertendi (ora Congregazione per la Chiesa Orientale) in piazza Scossacavalli, il palazzo del Vicariato (Allegato II, 6, 7, 8, 10 e 11), e gli altri edifici nei quali la Santa Sede in avvenire crederà di sistemare altri suoi dicasteri⁴¹ (...)” collocati fuori dei confini dello SCV.

A tale disposizione (e al successivo art. 16) rinvia, dunque, l’Accordo del 1951 per precisare i privilegi di cui in futuro avrebbero goduto le aree di Santa Maria di Galeria e di Castel Romano per tutto il tempo, ovviamente, in cui sarebbero stati ospitati i centri radio della Santa Sede, sottolineando come la “situazione di privilegio” convenuta pattiziamente derivi dalla destinazione specifica dell’area e degli impianti e non, invece, dall’essere il terreno di proprietà della Santa Sede (artt. 1 e 2).

I privilegi e le immunità di cui si tratta sono, dunque, quelli desumibili dagli artt. 30 e 22 della Convenzione di Vienna citata in aggiunta a quanto disposto dall’art. 16, 1° comma del Trattato lateranense: “(...) *non saranno mai assoggettati a vincoli o ad espropriazioni per causa di pubblica utilità, se non previo accordo con la Santa Sede e saranno esenti da tributi sia ordinari che straordinari tanto verso lo Stato quanto verso qualsiasi altro ente*”.

Da quanto detto discendono una serie di limitazioni nei confronti delle autorità di polizia o giudiziarie italiane: la preclusione dell’accesso non autorizzato nelle aree e negli edifici che ospitano le emittenti della Radio Vaticana in Italia; l’impossibilità di procedere con misure coercitive o di esecuzione forzata (es. imporre autoritativamente sigilli agli edifici e/o agli

all’interno della sede diplomatica, per cui un comportamento in contrasto con il diritto locale che sia stato posto in essere nei locali dell’ambasciata viene regolarmente valutato dai giudici dello Stato ricevente come un illecito commesso sul territorio nazionale”.

³⁹ Vienna il 18 aprile 1961, ratificata con legge 9 agosto 1967, n. 804 (in, *Gazzetta Ufficiale* 19 Settembre 1967, n. 235).

⁴⁰ Art. 22.1: “*I locali della missione sono inviolabili. Non è permesso agli agenti dello Stato accreditario penetrarvi, se non con il consenso del capo della missione.*

2. *Lo Stato accreditario ha l’obbligo speciale di adottare tutte le misure idonee ad impedire che i locali della missione siano invasi o danneggiati, e che la pace della missione sia turbata o la sua dignità offesa.*

3. *I locali della missione, il loro mobilio e gli altri oggetti che vi si trovano, come pure i mezzi di trasporto della missione, non possono formare oggetto di perquisizione, requisizione, sequestro o misura di esecuzione*”.

Art. 30.1: “*La dimora privata dell’agente diplomatico gode della stessa inviolabilità e della stessa protezione dei locali della missione.*

2. *I suoi documenti, la sua corrispondenza e, con riserva di quanto stabilito al paragrafo 3 dell’articolo 31, i suoi beni godono anch’essi dell’inviolabilità*”.

Art. 31.3: “*Nei confronti dell’agente diplomatico non può essere adottata alcuna misura esecutoria(...)*”.

Art. 31.4: “*L’immunità giurisdizionale dell’agente diplomatico nello Stato accreditario non comporta esenzione dalla giurisdizione dello Stato accreditante*”. Cfr. A. MARESCA, *voci, Immunità diplomatiche e Inviolabilità della sede*, in, *Dizionario giuridico diplomatico*, cit., pp. 254-255; 284-285. M. GIULIANO, *Le immunità diplomatiche e la giurisdizione civile*, in, *Riv. dir. int.*, 1961, p. 16. A. CASSESE, *Diritto Internazionale*, I, *I lineamenti*, Bologna, 2003, pp. 130.137.

⁴¹ Ricorda C. CARDIA, *Il governo della Chiesa*, cit., p. 110, che la costituzione *Pastor Bonus* del 1988 ha stabilito che “col nome di *dicasteri* si intendono: la Segreteria di Stato, le Congregazioni, i Tribunali, i Consigli e gli Uffici, e che i dicasteri sono giuridicamente pari tra loro” (art. 2).

impianti che si trovano nelle aree coperte da immunità, oppure procedere all'oscuramento delle antenne); il divieto di notificare atti giudiziari presso la sede di Santa Maria di Galeria per posta o anche attraverso un ufficiale giudiziario.

Nel diritto internazionale questo tipo di immunità rivestono carattere di assolutezza, nel senso che (le immunità) non possono essere unilateralmente sospese dallo Stato territoriale né in base al principio di reciprocità⁴² né come reazione ad illeciti provenienti dall'altra parte.

Altrettanto indiscutibilmente condiviso risulta, però, un altro principio: l'*inviolabilità* e l'*immunità* delle sedi diplomatiche non implicano alcuna "esenzione" dalla legge dello Stato territoriale nel rispetto della quale, invece, il diritto internazionale espressamente richiede che venga condotta l'attività degli agenti diplomatici e siano svolte, in generale, le funzioni della missione diplomatica, a garanzia del libero esercizio delle quali, esclusivamente, sono preordinati il principio di inviolabilità della sede e le altre immunità⁴³.

Evidenziato ciò, può concludersi che l'area di Santa Maria di Galeria, senza dubbio beneficiaria dei particolari privilegi enucleati, risulta tuttavia interamente soggetta, come porzione del territorio italiano, all'imperio delle leggi, civili e penali, in vigore nel territorio della Repubblica e che alla normativa italiana vigente sono interamente assoggettate le attività che vi si svolgono. L'eventuale immissione, nell'area circostante il centro radiotrasmittente, di onde elettromagnetiche dannose superiori ai limiti di legge, ricade pertanto integralmente nella disciplina del codice penale italiano e non è, invece, valutabile come una *immissione transfrontaliera* di sostanze nocive o pericolose, sottratta all'esclusivo imperio della legge territoriale e ricadente nella vastissima normativa sovranazionale per i problemi "globali" legati alla tutela di interessi fondamentali dell'umanità⁴⁴.

Peraltro, tenuto conto della natura pattizia circa lo *status* dell'area di Santa Maria di Galeria (e degli impianti radiofonici vaticani), il Governo italiano, sulla base del riscontro di un impatto elettromagnetico superiore ai livelli massimi fissati dalla legge⁴⁵ come compatibili

⁴² Cfr. A. MARESCA, voce, *Reciprocità*, in, *Dizionario Giuridico diplomatico*, cit., pp. 484-485.

⁴³ Art. 41 della Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche: "(...) tutte le persone che beneficiano di tali privilegi e immunità sono tenute a rispettare le leggi e i regolamenti dello Stato accreditatario. Esse hanno anche il dovere di non interferire negli affari interni di questo Stato". Cfr. E. SCISO, *Inquinamento elettromagnetico ...*, cit., p. 741, ricorda che: "Per quanto si tratti di fattispecie diverse, potrebbe incidentalmente aggiungersi come tra i privilegi delle missioni diplomatiche straniere, previsti dal diritto consuetudinario, non rientri il diritto di installare ed utilizzare emittenti radio. Tale possibilità è, infatti, subordinata allo specifico consenso dello Stato territoriale che può discrezionalmente accordarlo e discrezionalmente revocarlo in qualsiasi momento (art. 27 della Convenzione di Vienna). Secondo la prassi seguita in materia dal Ministero degli Esteri, eventuali concessioni in tal senso accordate possono essere discrezionalmente revocate, o sospese, non solo in caso di inosservanza da parte della missione diplomatica interessata delle clausole e delle condizioni stabilite nell'atto di concessione, ma anche con provvedimento insindacabile dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni in caso di gravi necessità pubbliche". Significativamente, la magistratura ha, di recente, posto sotto sequestro a Camaldoli due antenne della marina militare degli Stati Uniti, che creavano un campo elettromagnetico assai superiore ai limiti consentiti dalla legge (*Corriere della Sera*, 13 aprile 2001).

⁴⁴ Anche per questo, il richiamo effettuato dal portavoce vaticano Navarro Valls (v. *Corriere della sera* del 18 marzo 2001) e dal direttore dei programmi della Radio Vaticana (v. *La Stampa* del 17 marzo 2001) alle più "permissive" "norme internazionali" di protezione "recepite dall'Unione europea" appare poco pertinente, tanto più che le norme comunitarie (a partire dalla Direttiva del Consiglio del 3 maggio 1989, n. 336 per il "ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla compatibilità elettromagnetica") le quali fissano *standards* minimi di compatibilità elettromagnetica e regole comuni allo scopo di realizzare nel settore la libera circolazione di tutti gli apparecchi elettrici ed elettronici sul mercato comunitario armonizzando completamente i requisiti di protezione ai quali essi devono essere conformi, fanno espressamente salvi i più elevati livelli di protezione determinati da norme nazionali necessarie per soddisfare esigenze imperative, tra le quali certamente è da annoverare la tutela della salute umana. Cfr., in riferimento a queste osservazioni, E. SCISO, *Inquinamento elettromagnetico ...*, cit., pp. 741-742.

⁴⁵ Il riferimento è all'art. 4, già citato, del D.M. 381/1998 ("*Regolamento recante norme per la determinazione dei tetti di radiofrequenza compatibili con la salute umana*").

con la salute umana⁴⁶, avrebbe potuto, non solo chiedere alla Santa Sede di far rientrare nel più breve tempo possibile tali emissioni⁴⁷, ma finanche prospettare una sospensione dell'Accordo del 1951 (quale contromisura di fronte alla violazione operata dalla controparte) e, come *extrema ratio*, manifestare l'intenzione di denunciare l'Accordo medesimo⁴⁸.

L'esercizio della potestà unilaterale di denuncia riconosciuto dalla Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati (della quale l'Italia e la Santa Sede sono parti)⁴⁹, avrebbe potuto trovare la sua base giustificativa nel "*mutamento radicale delle condizioni che hanno originariamente portato alla stipula del trattato*" (art. 62)⁵⁰: la conformità delle attività prodotte nell'area con la legge dello Stato e la loro compatibilità con la salute della popolazione residente.

Quanto specificato sembra, dunque, escludere che dalle norme contenute nella legislazione contrattata, o da quelle ricollegabili al diritto internazionale consuetudinario possano discendere speciali garanzie capaci di limitare l'esercizio del potere di indagine dell'autorità italiana.

⁴⁶ Così (ri)leggiamo nel documento conclusivo della Commissione bilaterale Santa Sede-Italia, per la Radio Vaticana: "(...) è emerso il superamento in alcuni punti del territorio italiano dei valori di cautela dei campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici previsti nell'art. 4, comma 2 del D.M. 381/98, dovuto ad emissioni effettuate su onde corte e su onde medie (...)".

⁴⁷ Il 16 marzo 2001, il Ministro dell'Ambiente, reagendo a chi, da parte vaticana, mette in campo il principio della extraterritorialità annuncia che: "(...) se entro 15 giorni l'emittente non si metterà in regola con i limiti di emissione, ordinerò al soggetto erogatore che dà elettricità all'impianto di sospendere il servizio". Se dalle antenne – prosegue il ministro – "(...) si creano danni per i cittadini del nostro Paese, ciò costituisce un elemento per il quale lo Stato italiano non può omettere un intervento". Lo faccio, dirà il Ministro nel corso di una intervista riportata anche via internet, perché: "(...) ritengo che in questa maniera si affermi al massimo livello il ruolo unitario del Ministro dell'Ambiente, vigilante e difensore dell'interesse pubblico in materia (...); assumo fino in fondo, in tutte le sedi, anche penali, la difesa della salute dei nostri cittadini". Alle dichiarazioni del Ministro risponde il Direttore dei programmi di Radio Vaticana, il quale considera "strane e non opportune" le prese di posizione del ministro. Sulle esternazioni del ministro viene finanche chiesto un parere a Vincenzo Caianiello, presidente emerito della Corte Costituzionale: "*Questa decisione è lecita, ma sarebbe un atto ostile, tale da creare un pericoloso precedente, specie se si allargasse la prassi di risolvere le controversie internazionali con ritorsioni unilaterali di tal genere*" (cfr. l'intervista riportata sul sito internet: www.ilnuovo.it). Da parte vaticana, il portavoce Joaquin Navarro Valls risponde alle dichiarazioni del Ministro dell'Ambiente rimarcando che: "*Sorprende che un esponente del governo italiano diffonda dichiarazioni inaccettabili (...)*" (cfr. *La Repubblica* del 17 marzo 2001). Il 21 marzo, il Ministro dell'Ambiente, annuncia che agirà "*affinché il governo italiano contrasti duramente in tutte le forme e i modi possibili quest'atteggiamento inaccettabile. Dobbiamo difendere la salute dei cittadini italiani alla presenza di una legge che pone limiti precisi e che va rispettata*". Il 4 maggio 2001, il Presidente del Consiglio Giuliano Amato, sulla base dei poteri conferiti dall'art. 5, par. 2, lett. c) della legge n. 400 del 23 agosto 1988 ("...", può sospendere l'adozione di atti da parte dei ministri in ordine a questioni politiche e amministrative, sottoponendoli al Consiglio dei ministri nella riunione immediatamente successiva". Trattasi della "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri"), blocca la decisione del ministro dell'Ambiente di firmare l'ordinanza che prevede l'interruzione della corrente agli impianti di Radio Vaticana. Il giorno dopo, il Ministro annuncia le dimissioni, revocate nel giro di 24 ore sulla scorta della rassicurazione del Presidente del Consiglio Amato che, nel giro di pochissimi giorni, sarà fissata una data certa per il rientro di Radio Vaticana nei limiti fissati dalla legge italiana (cfr. *La Repubblica* dell'11 aprile 2001).

⁴⁸ Cfr. G. ZICCARDI CAPALDO, *La competenza a denunciare i trattati internazionali*, Napoli, 1983, pp. 7-21. S. BARIATTI, *L'accordo nel sistema delle fonti e il diritto dei trattati*, in, *Istituzioni di diritto internazionale* (a cura di S.M. CARBONE, R. LUZZATTO, A. SANTA MARIA), Torino, 2002.

⁴⁹ Adottata a Vienna il 23 maggio 1969, ratificata con legge 12 febbraio 1974, n. 112 (in, *Gazzetta Ufficiale* 30 Aprile 1974, n. 111).

⁵⁰ Cfr. B. CONFORTI, *Diritto Internazionale*, Napoli, 1995, pp. 213 ss.

5. Immunità e giurisdizione penale

Altra questione, riguarderebbe la presunta sussistenza (peraltro implicitamente negata dal giudice), in capo agli imputati, di particolari immunità capaci di limitare l'esercizio del potere di indagine o dell'azione penale da parte dell'autorità italiana⁵¹.

Su questo punto può innanzitutto osservarsi che nessuna particolare esenzione dalla giurisdizione dello Stato in favore dei responsabili della gestione dei centri radio vaticani sia possibile desumere dall'Accordo concernente lo *status* degli impianti di Santa Maria di Galeria. Inoltre, nessuno degli imputati sembrerebbe rientrare tra le categorie di soggetti beneficiari di particolari immunità o esenzioni ai sensi delle specifiche disposizioni del Trattato del Laterano.

Se per l'art. 9, 1° comma del Trattato le persone residenti stabilmente nella Città del Vaticano sono soggette alla sovranità della Santa Sede e che i cardinali (nel caso di specie, padre Borgomeo e padre Tucci) non perdono la qualità di cittadini del Vaticano anche quando risiedono all'estero⁵², tuttavia è espressamente riconosciuto che a tali persone, mentre sono soggette alla sovranità della Santa Sede, si applica nel territorio italiano la legislazione italiana⁵³.

I privilegi che lo Stato si impegna a riconoscere ai sensi dell'art. 10 (1° e 2° comma) del Trattato ai “*dignitari della Chiesa e alle persone appartenenti alla Corte Pontificia, indicati in un elenco da concordarsi fra le Alte Parti contraenti*” anche quando non fossero cittadini del Vaticano, nonché ai funzionari di ruolo “*dichiarati dalla Santa Sede indispensabili, addetti in modo stabile (...) ai dicasteri ed agli uffici (...) esistenti fuori della Città del Vaticano*”, concernono invece l'esenzione “*dal servizio militare, dalla giuria e da ogni altra prestazione di carattere personale*” nello Stato, ma non certamente l'esenzione dal rispetto della legislazione materiale dello Stato o la sottrazione alla giurisdizione italiana. Né, per completezza, i “responsabili della gestione e del funzionamento della Radio Vaticana” pare siano ascrivibili alla categoria degli “*ecclesiastici che, per ragione di ufficio, partecipano fuori della Città del Vaticano all'emanazione degli atti della Santa Sede (...)*” (art. 10, 3° comma).

Le speciali cautele, contenute nel Trattato lateranense, analiticamente individuate a tutela di particolari funzioni ecclesiali, costituiscono eccezioni al diritto comune e danno ulteriore conferma della impossibilità di utilizzare criteri di analogia per limitare i naturali poteri civili di garanzia della legalità nello Stato⁵⁴.

⁵¹ Con Nota Verbale n° 3655/01/RS, del 4 aprile 2001, la Segreteria di Stato informa l'Ambasciata d'Italia che gli imputati “*sono esenti, per tutti gli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni ad essi affidati, (...) dalla giurisdizione dell'autorità giudiziaria italiana*”.

⁵² Art. 21, 1° comma, del Trattato lateranense: “*Tutti i Cardinali godono in Italia degli onori dovuti ai Principi del sangue: quelli residenti in Roma, anche fuori della Città del Vaticano, sono, a tutti gli effetti, cittadini della medesima*”.

⁵³ Art. 9, 3° comma, del Trattato lateranense: “*Alle persone stesse, mentre sono soggette alla sovranità della Santa Sede, saranno applicabili nel territorio del Regno d'Italia, anche nelle materie di cui deve essere osservata la legge personale (quando non siano regolate da norme emanate dalla Santa Sede), quelle della legislazione italiana (...)*”. Cfr. S. BERLINGO', *Diritto Canonico*, Torino, 1992, p. 242; C. CARDIA, *Il governo della Chiesa*, cit., pp. 100-105.

⁵⁴ Considerazioni sono state svolte pure in, G. MACRI', *Il caso Giordano: alcuni spunti di riflessione*, in, *Il Diritto Ecclesiastico*, 1/2000, pp. 240-241. Ricorda F. FINOCCHIARO, *La Radio Vaticana, la giurisdizione italiana e la Costituzione*, cit., pp. 43-44, che: “nessuno dei dipendenti della Santa Sede o gestore o dipendente di un ente centrale, allorché opera nell'ambito dell'ordine ecclesiastico ma con effetti dannosi per il territorio e per l'ordinamento italiano, è esente dalla giurisdizione statale, sia civile sia penale”.

6. Divieto di ingerenza e potestà punitiva dello Stato

La disposizione di principio dell'art. 11 del Trattato lateranense del 1929, per la quale: “*gli enti centrali della Chiesa cattolica sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano (...)*”, appare (a nostro avviso) – nella interpretazione suggerita dal Tribunale di Roma – forzata a dire cose diverse da quelle che in realtà vuole significare. Così si esprime il Giudice in un passaggio della sentenza: “*Si può concludere che l'espressione esenti da ogni ingerenza fa riferimento ad una cessione pattizia di sovranità da cui deriva la rinuncia all'esercizio delle pubbliche potestà da parte dello Stato italiano (...)*”.

Cominciamo col dire che, agli elaboratori dell'art. 11 del Trattato (vissuti nella vigenza della legge delle Guarentigie pontificie n. 214 del 13 maggio 1871) interessava escludere – in senso ampio – qualsiasi attività di polizia riferibile sia agli enti centrali della Chiesa, con attribuzioni meramente spirituali, sia a tutti gli altri, qualsiasi fossero le competenze a questi ultimi spettanti. Ma si trattava di escludere, come per il passato, l'esercizio da parte dello Stato di poteri coercitivi riferibili alla vita interna della Chiesa, alla sua struttura istituzionale e alla sua dottrina, non di impedire che un giudice statale potesse pronunciarsi sui riflessi delle attività poste in essere da enti della Chiesa e toccanti interessi civilmente rilevanti. Un difetto di giurisdizione di tale portata non era previsto nella legge del 1871 e non risulta presente nell'Accordo del 1929⁵⁵.

Con l'approvazione della Costituzione del 1948 ed in seguito alla revisione concordataria avvenuta con l'Accordo del 18 febbraio 1984 (L. 25 marzo 1985, n. 121), lo Stato italiano, sulla base della interpretazione congiunta dell'art. 7, 1° comma Cost.⁵⁶ e dell'art. 2, della legge di ratifica e di esecuzione del nuovo accordo⁵⁷, ha confermato l'impegno a non interferire nella vita interna della Chiesa, a non alterarne la struttura istituzionale e a non sindacarne la dottrina; nello stesso tempo, però, queste garanzie devono essere applicate nei limiti della loro giusta collocazione sistematica nell'ordinamento giuridico italiano; devono, cioè, rispondere al ragionevole quadro della legalità italiana, subendo tutte le limitazioni che ad esse derivano dalla coeva vigenza di tutte le altre garanzie che l'ordinamento fornisce ad altri beni egualmente protetti.

In nessun caso, dalla lettura dell'art. 7, 1° comma Cost. e dell'art. 2 della legge 121/1985 è dato evincere limitazioni alla generale applicazione dei poteri pubblici dello Stato per la tutela della legalità. Essi accordano alla Chiesa, soggetto esterno allo Stato e dotato di propria

⁵⁵ Evidenzia F. FINOCCHIARO, *Il Giubileo fa nuovamente giubilare la giurisdizione italiana*, in, *Giust. civ.*, 2001, I, pp. 228 ss.: “Le Alte Parti, in quel tempo, in relazione all'esperienza del giurisdizionalismo liberale, vedevano nella <<ingerenza>> quelle attività” (sopra menzionate) “che, sino al 1929, erano possibili nei confronti di tutti gli enti ecclesiastici che non avessero funzioni meramente spirituali. Infatti, nel corso delle trattative, le Alte Parti erano ben lontane dall'idea che l'articolo 11 del Trattato potesse escludere l'esercizio della giurisdizione italiana tutte le volte in cui fosse stato ammissibile (...)”. E' proprio il guardasigilli Rocco a dare la misura del pensiero dei negoziatori sull'art. 11 del Trattato: “(...) no si può invocare (...) la dispensa dall'osservanza delle norme di diritto pubblico la cui efficacia assoluta in tutto il territorio dello Stato (...) non consentirebbe mai una interpretazione estensiva” dell'eccezione. Per un inquadramento storico della problematica v., F. PACELLI, *Diario della Conciliazione*, Città del Vaticano, 1959, p. 388. Cfr., inoltre, *Atti della commissione mista dei delegati della Santa Sede e del governo italiano per predisporre l'esecuzione del Concordato (11 aprile-25 novembre 1929) e altri documenti connessi*, Milano, 1968; I. GARZIA, *Il negoziato diplomatico per i Patti Lateranense*, Milano, 1974; A. BIGGINI, *Storia inedita della Conciliazione*, Milano, 1942, pp. 240 ss. Importanti riflessioni sono contenute in, N. COLAIANNI, *Lo IOR e l'articolo 11 del Trattato lateranense*, in, *Foro It.*, 1988, I, pp. 2082 ss.; M.G. COPPETTA, *L'art. 11 del Trattato lateranense di fronte alla Suprema Corte: una interpretazione opinabile*, in, *Cass. Pen.*, 1987, pp. 1929-1935.

⁵⁶ “*Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani*”.

⁵⁷ “*La Repubblica italiana riconosce alla Chiesa cattolica la piena libertà di svolgere la sua missione pastorale, educativa e caritativa, di evangelizzazione e di santificazione. In particolare è assicurata alla Chiesa la libertà di organizzazione, di pubblico esercizio del culto, di esercizio del magistero e del ministero spirituale nonché della giurisdizione in materia ecclesiastica*”.

sovranità, una garanzia di libertà pari a quella di tutti gli altri soggetti operanti nella sfera dell'ordinamento statale, in virtù del fatto che la Chiesa, pur sovrana, opera in territorio italiano e su cittadini italiani, ed in vista dell'apprezzabilità dei suoi fini⁵⁸.

Tuttavia, non vi è alcun appiglio, né testuale, né sistematico, per evincere da quelle fonti una estensione così particolare della libertà, tale da esimere la Chiesa e i suoi enti operanti in Italia dalle normali regole che presidono alla tutela della legalità o dell'ordine pubblico⁵⁹. Ogni attività umana che non riguarda la dimensione soprannaturale, ricade nella giurisdizione dello Stato⁶⁰.

L'attività di natura privatistica compiuta in Italia da uno Stato o ente civile straniero, dalla Chiesa stessa o da un suo ente, non può essere sottratta alla giurisdizione dello Stato italiano⁶¹. Lo Stato, non può sottrarsi al dovere di decidere quando l'attività posta in essere dalla Chiesa o da un suo ente esula dalle finalità riconosciute. La distinzione fra "*ordine proprio dello Stato*" e "*ordine proprio della Chiesa*" (art. 7, 1° comma Cost.)⁶² non può, dunque, voler dire che la Chiesa cattolica è immune dalla giurisdizione italiana quando anche essa svolga nel nostro Paese attività non istituzionali: da qui alla lesione del principio contenuto nell'art. 24 Cost. ("*tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e*

⁵⁸ Cfr. F. FINOCCHIARO, *La Radio Vaticana, la giurisdizione italiana e la Costituzione*, cit., p. 42. Secondo l'A.: "la sovranità della Santa Sede nel territorio dello Stato Città del Vaticano è fuori discussione, ma per quanto i suoi enti centrali compiano in territorio italiano, nell'art. 11 del Trattato non v'è alcuna rinuncia dello Stato all'esercizio della sua giurisdizione. Invero, tale esercizio è una manifestazione della sovranità statale, onde la rinuncia a esso avrebbe dovuto essere necessariamente esplicitata; una rinuncia che manca nell'art. 11 anzidetto".

⁵⁹ Cfr. G. MACRI, *Il caso Giordano ...*, cit., pp. 248-249.

⁶⁰ Inoltre, l'art. 16 della legge 20 maggio 1985, n. 222 ("*Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi*") precisa che sono considerate attività religiose o di culto quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi a scopi missionari, alla catechesi e all'educazione cristiana. Mentre, non sono considerate attività di religione o di culto quelle di assistenza, beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o lucrative.

⁶¹ E' alquanto pacifico, come ha rilevato autorevole dottrina, che è sempre lo Stato, in ultima istanza, in base al proprio ordinamento, qualora dovesse sorgere controversia, a decidere in ordine a conflitti di giurisdizione con la Chiesa cattolica. Cfr. F. FINOCCHIARO, *Diritto Ecclesiastico*, op. cit., pp. 112-113. Interessanti appaio le riflessioni di L. LA CROCE, *Enti gestiti direttamente dalla Santa Sede e giurisdizione dello Stato italiano*, in, *Il Diritto Ecclesiastico*, 2000, II, pp. 84-86. Questi rileva che: "In più di un'occasione, le sezioni unite della Cassazione, sulle attività degli enti della Chiesa cattolica svolte in Italia, hanno ritenuto che l'immunità giurisdizionale vige solo per le attività primarie ed essenziali degli enti non statali, intendendo per queste quelle rivolte alla realizzazione del fine istituzionale dello Stato straniero. Le attività strumentali, ovvero quelle non finalizzate in modo immediato e diretto al perseguimento dello scopo istituzionale, rientrano nella giurisdizione del giudice italiano". Inoltre rimanda pure a, G. LO CASTRO, *Decisioni della Corte costituzionale e della Corte di cassazione in tema di enti ecclesiastici*, in, *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1989, I, p. 499.

⁶² Distinzione solo ipoteticamente concretizzabile, nel senso che, mancando nella Costituzione una precisazione chiara di quale sia l'ordine della Chiesa e quello dello Stato, la dottrina ha ritenuto (appunto, solo in via ipotetica) che l'ordine *proprio* della Chiesa coincida, *grasso modo*, con i rapporti spirituali e religiosi. In realtà, il problema presenta immediatamente un altro fronte: quale materia è definibile come spirituale e quale come temporale? La soluzione, secondo alcuni, si troverebbe a portata di mano nell'art. 14 della legge 121/1985 ("*Se in avvenire sorgessero difficoltà di interpretazione o di applicazione delle disposizioni precedenti, la Santa Sede e la Repubblica italiana affideranno la ricerca di un'amichevole soluzione ad una Commissione paritetica da loro nominata*"). Secondo noi, invece, si conserva nella unilaterale e sovrana competenza dello Stato di stabilire, in base al proprio ordinamento, quando esercitare la c.d. competenza delle competenze: la determinazione, cioè, del soggetto cui spetta di risolvere un eventuale conflitto di competenza insorto con la Chiesa. Cfr. F. FINOCCHIARO, *Diritto Ecclesiastico*, 9ª ed., Bologna, 2003, pp. 114-115. Così riassume G. CATALANO, *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella costituzione repubblicana. Contributo all'interpretazione sistematica dell'articolo 7 della Costituzione*. Milano, 1974, pp. 14-22: "La sovranità e indipendenza della Chiesa è riconoscibile e riconosciuta solo laddove non si manifesta la sovranità dello Stato, ossia relativamente a rapporti e comportamenti, che per la loro intrinseca natura, puramente spirituale o religiosa, non presentano alcun interesse per uno Stato moderno e appartengono di conseguenza alla sfera del giuridicamente irrilevante".

interessi legittimi”), il passo sarebbe breve⁶³. Ogni persona, fisica o giuridica, che in Italia viene in contatto con la Chiesa cattolica o un suo ente, ha diritto ad un’azione giudiziaria di fronte ad un giudice e in un giudizio per tutelare i propri diritti in un’eventuale controversia⁶⁴.

Ora, venendo al caso di specie, appare del tutto evidente che il procedimento penale a carico dei responsabili della Radio Vaticana non costituisce una intromissione in materia che non dovrebbe riguardare lo Stato italiano, ma, esattamente all’opposto, un intervento dovuto dello Stato (non contro Radio Vaticana ma) in difesa dei propri cittadini, oggetto di una (presunta) condotta dell’emittente contrastante con la legge penale dello Stato. Il procedimento penale, non voleva affatto intromettersi nell’attività svolta dalla Radio, nella sua organizzazione, nei suoi programmi, nelle prerogative dei suoi dirigenti, né, tanto meno, ingerirsi in alcun modo nella missione spirituale di cui essa è investita. E non voleva neppure suggerire o imporre specifici obblighi o divieti sul modo di trasmissione: voleva esclusivamente valutare, in presenza di una norma penale, i presunti effetti materiali negativi prodotti dalle trasmissioni della Radio Vaticana in territorio italiano sulla salute e sul benessere della popolazione italiana.

La pretesa dello Stato italiano, azionata con il procedimento penale, non era affatto di limitare la possibilità della Radio Vaticana di trasmettere in tutto il mondo la parola della Chiesa o di imporre un diverso modo di trasmissione, bensì di verificare in maniera doverosa se tale attività (che esplica i suoi effetti nel territorio italiano) arrechi pericolo o danno ai cittadini in violazione della legge penale italiana.

Nessuna volontà di “ingerenza”, quindi, con la missione della Chiesa, con le prerogative dei suoi funzionari e contro l’autonomia degli enti (centrali e non). Su questo terreno non può entrare l’autorità dello Stato, perché altrimenti ne potrebbe risultare compromessa la libertà della Chiesa e perciò il divieto di ingerenza di cui all’art. 11 certamente interdice ogni forma di controllo, di vigilanza, di verifica ed in genere di intromissione che possa condizionare l’amministrazione degli enti centrali ed il corretto perseguimento dei loro fini⁶⁵. Correlativamente però, per ragioni specularmente identiche, quel divieto non può riguardare le attività degli enti centrali che entrino in conflitto con interessi rilevanti per l’ordinamento civile e meno che mai gli atti compiuti in contrasto con le leggi penali dello Stato⁶⁶.

Lo strumento pattizio, pur dando luogo ad una disciplina particolare, attenta alle esigenze specifiche ed agli interessi propri e particolari della singola confessione contraente, non può dare luogo ad un “diritto privilegiarlo”, capace di creare eccezioni nell’ambito della trama

⁶³ Cfr. L. MUSSELLI – V. TOZZI, *Manuale di Diritto Ecclesiastico. La disciplina giuridica del fenomeno religioso*, Roma-Bari, 2000, pp. 71-77. G. CASUSCELLI, *Il caso Giordano: tentazioni del privilegio ed ingiustificate omissioni*, in, *Diritto Penale e Processo*, n. 10/1998, p. 1197, sottolinea come la Corte Costituzionale abbia più volte affermato che la garanzia pattizia dell’indipendenza della Chiesa nel suo *ordine* “non può avere la forza di negare i principi supremi dell’ordinamento costituzionale dello Stato” (sentenza 24 febbraio 1971, n. 30) e che, tra i principi supremi dello Stato rientra “la inderogabile tutela dell’ordine pubblico” (sentenza 22 gennaio 1982, n. 18). Inoltre, cfr. F. MODUGNO, voce, *Principi generali dell’ordinamento*, in, *Enc. Giur.*, XXIV, Roma, 1991, pp. 10-11; V. TOZZI, *La cooperazione per mezzo di accordi fra Stato e Confessioni religiose ed i principi di uguaglianza e specialità*, in, *Il Diritto Ecclesiastico*, 1990, I, pp. 122 ss.

⁶⁴ Nella materia dei rapporti fra Stato e Chiesa, la Corte Costituzionale con la sentenza 1° marzo 1971, n° 32, ha individuato come principio supremo dell’ordinamento costituzionale il diritto di difesa, qualificato come << inviolabile >> dall’art. 24 Cost. In merito, cfr. F. FINOCCHIARO, *La Radio Vaticana, la giurisdizione italiana e la Costituzione*, cit., p. 44. La giurisdizione, sostiene S. ROMANO, *Principi di diritto costituzionale*, Milano, 1946, p.146, costituisce la funzione che ha per oggetto il mantenimento e l’attuazione dell’ordinamento giuridico.

⁶⁵ Cfr. P. BELLINI, *Caso I.O.R., e diritto ecclesiastico*, in, *Il Tetto*, 1983, n. 115, p. 6.

⁶⁶ Cfr. R. BERTONI, *Enti centrali della Chiesa e immunità penali*, cit., pp. 1634-1635; V. TOZZI, *Patti e diversità di fini fra Stato e Confessioni religiose*, in, *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1987, pp. 170 ss.

generale degli interessi perseguiti dallo Stato e, quindi, all'equilibrio complessivo del sistema giuridico che l'ha previsto⁶⁷.

7. Radio Vaticana è un "ente centrale" della Chiesa cattolica?

Nei paragrafi precedente abbiamo affrontato un aspetto di un problema mal risolto, quello dell'interpretazione dell'art. 11 del Trattato lateranense in riferimento alla esclusione di ogni ingerenza dello Stato italiano sugli "enti centrali" della Chiesa Cattolica. Abbiamo, inoltre, evidenziato (e criticato) la tesi fondante la sentenza del Tribunale di Roma, quella in base alla quale: la disposizione sulla non "ingerenza" implica una generale esenzione dalla giurisdizione statale a favore di enti centrali della Chiesa (nonché di persone dipendenti da questi) che compiano illeciti sul territorio italiano. E ciò in contrasto con il principio (questo sì basilare) secondo cui l'esercizio della giurisdizione penale appartiene all'ordine proprio dello Stato, costituendo espressione inderogabile della sua sovranità.

Un'altra questione da affrontare riguarda adesso la possibilità di considerare la Radio Vaticana un "ente centrale" della Chiesa Cattolica.

Secondo le parole del giudice monocratico del Tribunale di Roma, Radio Vaticana possiede tutte le caratteristiche per essere qualificata *ente centrale* (autodefinizione del Vaticano, struttura, personalità giuridica, autonomia patrimoniale, nomina dei dirigenti) e "*svolge indubbiamente un'attività direttamente funzionale alla missione spirituale della Santa Sede nel mondo costituendo il principale veicolo di trasmissione ed amplificazione del linguaggio evangelico*".

In realtà, quanto detto non ci pare contribuisca a chiarire le idee, anzi, accogliendo questa interpretazione si potrebbe giungere alla conclusione che tutti gli enti della Chiesa sono "centrali" in quanto tutti, direttamente o indirettamente, si ricollegano alle finalità menzionate⁶⁸.

⁶⁷ Cfr. A. VITALE, *Corso di diritto ecclesiastico*, Milano, 1986, pp. 29 ss.

⁶⁸ Sulla base di questo generico (quanto, a nostro avviso, erroneo) approccio al problema, il Tribunale di Roma ripropone, a sostegno del suo argomentare, la questione della vicenda del disastro del vecchio Banco Ambrosiano nel quale era rimasto coinvolto l'Istituto Vaticano per le Opere di Religione (IOR) (la sentenza emessa dalla Corte di Cassazione nel 1987 è già stata citata in precedenza; R. BOTTA, *Elettrosmog, libertà della Chiesa ...*, cit., p. 654, ricorda che la Corte Costituzionale, investita successivamente della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 del Trattato lateranense, la dichiarò inammissibile, in quanto l'incidente di incostituzionalità era stato sollevato dopo la declaratoria del difetto di giurisdizione da parte della Suprema Corte: cfr. Corte Cost., 8 giugno 1988, n. 609, in, *Il Diritto Ecclesiastico*, 2/1988, pp. 156 ss.), rimarcando che in quell'occasione la Corte di Cassazione non esitò a ritenere sussistente il difetto di giurisdizione penale nei confronti degli amministratori dello IOR, proprio in base al fatto che quest'ultimo era "un ente centrale della Chiesa cattolica, e pertanto i reati commessi da persone che hanno agito quali suoi organi o rappresentanti sono sottratti alla giurisdizione penale dello Stato". In realtà, quella sentenza, oltre a porsi in totale contrasto con l'orientamento e le decisioni della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano, dell'Ufficio Istruzione e del Tribunale della libertà di Milano, venne fortemente avversata e criticata in maniera (quasi) unanime dalla dottrina. Così, la definiva F. MARGIOTTA BROGLIO, *L'incidente IOR*, in, *Quaderni Costituzionali*, 1989, pp. 428 ss.: "*scarsamente motivata, semplicistica, fuorviante, sconcertante, al di fuori di ogni corretto criterio di ermeneutica (...)*". Secondo il Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Roma: "Ma se, dopo 15 anni, la Suprema Corte conferma, senza alcuna precisione, la sentenza oggi impugnata, sappiamo tutti che, per almeno altri 15 anni, in Italia verrà considerato principio generale consolidato quello secondo cui l'art. 11 prevede per il Vaticano ed i suoi rappresentanti una totale ed illimitata esenzione dalla giurisdizione italiana".

Iniziamo allora col dire che l'espressione "enti centrali della Chiesa Cattolica"⁶⁹, "è estranea alla terminologia canonistica"⁷⁰ (e al diritto italiano anteriore al 1929). Trattasi di una figura civilistica introdotta in una norma del Trattato che (come abbiamo già evidenziato) ha inteso ampliare quella garanzia che già era offerta dall'art. 8 della legge sulle guarentigie pontificie n. 214 del 13 maggio 1871, che vietava ispezioni, perquisizioni o sequestri di carte, documenti, libri o registri negli uffici e nelle Congregazioni pontificie rivestiti di attribuzioni meramente spirituali⁷¹.

Secondo la dottrina⁷² e la giurisprudenza⁷³ tradizionali, "enti centrali" della Chiesa sarebbero gli organismi costituenti la Curia romana⁷⁴, i quali provvedono al "governo universale della Chiesa"⁷⁵.

Questo tipo di interpretazione (c.d. "restrittiva"), secondo una certa dottrina, sarebbe preferibile rispetto ad un'altra (di carattere "estensivo"⁷⁶) in quanto "il riferimento agli enti

⁶⁹ Se ne parla per la prima volta negli artt. 11 e 17 del Trattato del Laterano (il primo dei quali, con riferimento a tali enti prevede che essi "sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano [salvo le disposizioni delle leggi italiane concernenti gli acquisti dei corpi morali] nonché dalla conversione nei riguardi dei beni immobili"). Cfr. F. FINOCCHIARO, voce, "Enti centrali della Chiesa cattolica", in, *Enc. Giur.*, vol. XII, Roma, 1988. Il richiamo dell'art. 11 del Trattato alle disposizioni italiane sugli acquisti delle persone giuridiche non vale più per il controllo autorizzatorio da parte del governo, perché le norme vigenti in proposito sono state abrogate dalla legge 15 maggio 1997, n. 127 (art. 13). In merito, cfr., C. CARDIA, *Alcune innovazioni in materia di enti ecclesiastici*, in, *Quad. dir. Pol. Eccl.*, 1997, pp. 915 ss.; G. LEZIROLI, *Dalla legge Siccardi alla legge Bassanini*, Torino, 2000.

⁷⁰ Cfr. A.C. JEMOLO, *Lezioni di Diritto Ecclesiastico*, 5ª ed., Milano, 1979, p. 364.

⁷¹ L'art. 8 della legge sulle guarentigie pontificie aveva: "vietato di procedere a visite, perquisizioni o sequestri di carte, documenti, libri o registri negli uffici e congregazioni pontificie rivestiti di attribuzioni meramente spirituali". Sulla legge citata, cfr. A. RAVA', *La legge delle guarentigie pontificie*, in, *La legislazione ecclesiastica*, Atti del Congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione (a cura di Pietro Agostino d'Avack), Vicenza, 1967, pp. 195 ss. La disposizione contenuta nell'art. 11 del Trattato riguarda non solo l'esenzione da quegli interventi che erano esclusi dalla legge del 1871, ma anche l'esenzione "da ogni ingerenza" e, perciò, pure da quegli interventi di stampo giurisdizionalista, quali la conversione dei beni immobili, che non erano stati esclusi da quella legge e che, invece, erano stati previsti per detti enti pontifici dall'art. 17 della legge 19 giugno 1873, n. 1402. Cfr., in merito, V. TOZZI, *Riforma amministrativa ed interessi religiosi. Il riassetto dell'assistenza e della beneficenza*, Napoli, 1983, p. 49.

⁷² Cfr. A.C. JEMOLO, *Lezioni di Diritto Ecclesiastico*, op. cit., pp. 364-365; V. DEL GIUDICE, *Manuale di Diritto Ecclesiastico*, 9ª ed., Milano 1959, p. 196; P. CIPROTTI, *Diritto Ecclesiastico*, Padova, 1964, p. 106.

⁷³ Cfr. Trib. Roma, 28 aprile 1939, in, *Il Diritto Ecclesiastico*, 1939, p. 385, che, della nozione di "enti centrali" ha dato una interpretazione restrittiva, escludendo che possano rientrarvi uffici e persone tali da essere ritenuti partecipanti all'esercizio della giurisdizione universale della Santa Sede, anche se preposti dal Pontefice a enti o mansioni speciali.

⁷⁴ Con questo termine si intende nel diritto canonico vigente (can. 360 del nuovo Codice di diritto canonico del 1983) il complesso degli organismi, mediante i quali "il Sommo Pontefice è solito trattare le questioni della Chiesa universale, e che in suo nome e con la sua autorità adempiono alla propria funzione per il bene e a servizio della Chiesa". Sempre secondo il can. 360, la Curia romana è composta "dalla Segreteria di Stato o Papale, dai Tribunali, e da altri organismi", per i quali, "la costituzione e competenza vengono definite da una legge peculiare". In merito, cfr., P.G. CARON, voce, *Curia romana*, in, *Noviss. Dig. It.*, Appendice, 1981, pp. 959, ss.

⁷⁵ Ed infatti, nello stesso Trattato, l'art. 17 distingue gli enti centrali della Chiesa dagli enti gestiti direttamente dalla Santa Sede anche fuori di Roma i quali sono destinati al clero od ai fedeli.

⁷⁶ Che sembra trovare accoglienza nella sentenza del Tribunale di Roma e che trae ispirazione normativa nella Costituzione Apostolica *Pastor Bonus* del 28 giugno 1988 e che colloca la Radio Vaticana nel <<Capo IX>> tra le "istituzioni collegate con la Santa Sede", ossia tra quegli "istituti, sia di antica origine che di nuova costituzione, i quali, pur non facendo parte propriamente della Curia Romana, prestano tuttavia diversi servizi necessari o utili allo stesso Sommo Pontefice, alla Curia e alla Chiesa universale ed in qualche modo sono connessi con la Curia stessa" (art. 186). In questo ambito, l'art. 191, ascrive a questa categoria "la Tipografia Poliglotta Vaticana, la Libreria Editrice Vaticana, i quotidiani, i settimanali e i mensili, tra i quali si distingue L'Osservatore Romano, la Radio Vaticana e il Centro Televisivo Vaticano", indicati come istituti di "origine abbastanza recente, pur rifacendosi in parte ad esempi precedenti", che "dipendono dalla Segreteria di Stato o da altri uffici della Curia Romana secondo le rispettive leggi". Secondo R. BOTTA, *Elettrosmog, libertà della*

che fanno parte della Curia Romana consente di eliminare la situazione di incertezza che potrebbe derivare dal lasciare la Chiesa o lo Stato arbitri di decidere unilateralmente la questione se un ente sia o meno ascrivibile alla categoria <<concordataria>> degli enti centrali della Chiesa⁷⁷.

A nostro parere, invece, l'individuazione di un "ente centrale" della Chiesa cattolica *deve* spettare alla Santa Sede (o ad altro ufficio comunque facente parte della struttura istituzionale della Chiesa romana), ma tale individuazione, proprio in virtù della norma di riferimento contenuta nel Trattato lateranense (art. 11), deve intendersi come oggettivamente cristallizzata su elementi certi e predeterminati, e non può essere "aggiustata" a seconda delle convenienze di uno dei contraenti⁷⁸, specie se la conseguenza che se ne vuole trarre consiste nella rinuncia ad ogni giurisdizione da parte dell'altro contraente⁷⁹.

Sulla base di queste considerazioni non resta che analizzare il contenuto dello Statuto dell'emittente radiofonica. Esso (entrato in vigore il 1° ottobre 1995), definisce così la Radio Vaticana: "*E' l'emittente radiofonica della Santa Sede, giuridicamente riconosciuta presso le istanze internazionali, ed è strumento di comunicazione e di evangelizzazione al servizio del ministero petrino. La Radio Vaticana ha personalità giuridica ed ha sede nello Stato della Città del Vaticano. Scopo essenziale della Radio Vaticana è quello di annunciare con libertà, fedeltà ed efficacia il messaggio cristiano e collegare il centro della cattolicità con i diversi paesi del mondo (...)*" (art.1). Poi si specifica che la Radio: "*è una istituzione della Santa Sede (...), fa capo alla Segreteria di Stato, la cui Prima Sezione, d'intesa con la Seconda, esercita la vigilanza sull'Emittente, la quale è tenuta a seguire con cura le direttive che le sono impartite*" (art. 2.1)⁸⁰. Si aggiunge però che: "*La Radio Vaticana tuttavia non è organo ufficiale della Santa Sede (...)*" (art. 2.2).

Chiesa ..., cit., p. 655, sia il "collegamento" di tali organismi con la Santa Sede, sia la sostanziale genericità che caratterizza l'elenco di cui all'art. 191 della *Pastor Bonus*, "suggeriscono di escludere siffatta centralità, il cui concetto finirebbe altrimenti per essere eccessivamente dilatato in contraddizione con il carattere eccezionale della norma pattizia che esige una interpretazione restrittiva del concetto di <<ente centrale>>". L'A., cita G. CASUSCELLI, *Il Trattato del Laterano ...*, cit., p. 595, il quale ricorda un passaggio della Sentenza della Corte Cost. 5 luglio 1971, n. 169 (in, S. DOMIANELLO, *Giurisprudenza costituzionale e fattore religioso. Le pronunce della Corte Costituzionale in materia ecclesiastica: 1957-1986*, Milano, 1987, p. 301), in cui si sottolinea che ogni limitazione di sovranità dello Stato dipendente da una disposizione pattizia "deve risultare da norma espressa, e in mancanza di questa, non è desumibile da incerti argomenti interpretativi: tanto più che, in materia di accordi internazionali, vale il criterio della interpretazione restrittiva degli impegni che comportino per uno dei contraenti l'accettazione di limiti alla propria sovranità".

⁷⁷ Cfr. R. BOTTA, *Elettrosmog, libertà della Chiesa ...*, cit., p. 654; C. CARDIA, *Manuale di Diritto Ecclesiastico*, Bologna, 1996, p. 283.

⁷⁸ Ecco perché, appare utile ricordare (e stigmatizzare) che, a distanza di qualche mese dall'apertura dell'inchiesta (luglio 1999), la Segreteria di Stato Vaticana si è affrettata a depositare (il 19 ottobre 1999) una Nota Verbale (n. 8302/99/RS) nella quale si fa presente che: "*La Radio Vaticana è un'Istituzione collegata direttamente con la Santa Sede e svolge una funzione istituzionale della stessa Santa Sede; l'attività del Centro radio-trasmittente di S. Maria di Galeria è prevista e disciplinata da uno specifico Accordo tra l'Italia e la Santa Sede (Accordo dell'8 ottobre 1951), in forza del quale, tra l'altro, a tutta l'area, sede del menzionato centro, vengono riconosciute anche le immunità ed i privilegi di cui agli artt. 15 e 16 del Trattato del Laterano; in aggiunta di ciò, la Radio Vaticana è pure un Ente centrale della Chiesa Cattolica, applicandosi ad essa la previsione di cui all'art. 11 del Trattato del Laterano*".

⁷⁹ Secondo F. MARGIOTTA BROGLIO, *Enti centrali della Chiesa e Istituto per le opere di religione*, in, *Riv. trim. dir. Proc. civ.*, 1988, p. 550, : "mai è stata ufficialmente trasmessa dalla S. Sede o precisata in via bilaterale la lista di tali enti e dei loro dirigenti (come accade, invece, per i dignitari e le persone facenti parte della Corte pontificia di cui Italia e S. Sede concordano apposito elenco, o per i funzionari di ruolo e stabili dipendenti dagli uffici, dicasteri e sedi indicati dal trattato lateranense, l'elenco dei quali deve essere annualmente aggiornato)".

⁸⁰ Organo propulsore della Curia romana nel suo complesso, la Segreteria di Stato, costituisce il centro di imputazione fondamentale del governo centrale della Chiesa. Presieduta dal cardinale segretario di stato, essa coadiuva da vicino il pontefice nell'esercizio della sua missione, e comprende due sezioni, la *sezione degli affari generali*, e la *sezione dei rapporti con gli stati*. Cfr. C. CARDIA, *Il governo della Chiesa*, cit., pp. 105-117.

Da un punto di vista formale, nessuna delle norme citate ci pare definisca l'emittente vaticana come "ente centrale". La Radio, dunque, non può ritenersi un "ente centrale" della Chiesa cattolica e nei suoi confronti non sono applicabili la norma dell'art. 11 del Trattato lateranense e la garanzia in essa contemplata.

8. I risultati della Commissione bilaterale Italia-Santa Sede

Muovendo dal presupposto che la nascita, la finalità di radiodiffusione internazionale e l'attività del centro radiofonico di Santa Maria di Galeria riposano su un Accordo internazionale⁸¹, la Santa Sede, nel mese di luglio 2000, ha formalmente richiesto la costituzione di una Commissione bilaterale Italia-Santa Sede nella quale trattare adeguatamente il problema del sistema radio trasmittente vaticano per minimizzare l'esposizione della popolazione.

La Commissione bilaterale si costituisce e inizia a riunirsi dal settembre 2000. La delegazione italiana è guidata dal Segretario Generale del Ministero degli Esteri e comprende anche rappresentanti del Ministero delle Comunicazioni e (dal gennaio 2001) del Ministero dell'Ambiente. La delegazione della Santa Sede è guidata dal Sottosegretario per i Rapporti con gli Stati⁸².

Compito della Commissione è quello di cercare di conciliare sia le esigenze dell'emittente vaticana come riconosciute nei documenti originari, sia le esigenze di protezione della salute della popolazione come codificate nella legislazione italiana.

Come primo passo si procede ad una adeguata serie di misurazioni dei campi elettromagnetici nei dintorni del Centro radiofonico, da attuare in stretta collaborazione fra tecnici italiani e vaticani, in modo da avere la necessaria base di dati per capire quali siano le entità e le cause degli eventuali superamenti dei limiti posti dalla normativa italiana, e in modo da poter individuare con certezza le soluzioni tecniche adeguate per poter rientrare in tale normativa.

Il 18 maggio 2001, la Commissione Bilaterale Santa Sede-Italia conclude i propri lavori con un verbale di accordo nel quale si legge che: "*Preso atto che da un'accurata campagna di misure, effettuata congiuntamente da tecnici designati dall'Italia e dalla Santa Sede, è emerso il superamento in alcuni punti del territorio italiano dei valori di cautela dei campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici previsti nell'art. 4, comma 2 del D.M. 381/1998, dovuto ad emissioni effettuate su onde corte e su onde medie; (...) il suddetto Centro trasmittente di Santa Maria di Galeria provvederà ad attenersi ai suddetti valori di cautela*".

L'Accordo, dunque, ristabilisce il rispetto della legislazione italiana sui valori di cautela in materia di emissioni elettromagnetiche, ribadendo che tali valori devono essere osservati anche nel caso in cui le emissioni provengano da porzioni di territorio alle quali sia stata concessa l'immunità prevista per le sedi diplomatiche straniere.

Inoltre, l'Accordo, nel rimarcare la "(...) disponibilità della Santa Sede ad applicare la normativa italiana" (in materia di emissioni elettromagnetiche), implicitamente ribadisce che la salute delle persone rimane compito primario dello Stato, il quale ha il dovere di intervenire a garanzia di un diritto fondamentale dei cittadini⁸³. Nulla da dire, quindi, sul risultato raggiunto.

Qualche perplessità rimane, a nostro avviso, sul prevalere (nella contrapposizione tra la richiesta di tutela di un diritto fondamentale consacrato nella Costituzione: il *diritto alla salute* delle famiglie che risiedono nelle zone vicine alle installazioni della Radio Vaticana e la rivendicazione, contenuta in una norma del Trattato lateranense, dell'*immunità*, da parte

⁸¹ Legge 13 giugno 1952, n. 680, in, *Gazzetta Ufficiale*, 1° luglio 1952, n. 150

⁸² Cfr. F. LOMBARDI S.I., *Radio Vaticana ed elettrosmog* ..., cit. p. 611.

⁸³ Cfr. R. BOTTA, *Elettrosmog, libertà della Chiesa* ..., cit., p. 658.

della Santa Sede, di fronte alla giurisdizione dello Stato) della tesi che quella “conciliativa” debba essere l’unica strada percorribile.

Può, lo Stato, essere “costretto” dall’autorità ecclesiastica (soggetta ad altra sovranità e non tenuta alla “lealtà costituzionale italiana”⁸⁴) a considerare prevalente l’“intermediazione necessaria” fra i due apparati (Stato e Chiesa, appunto) fingendo di ignorare che in una società civile variamente articolata il principio di sovranità pubblica demanda al giudice, con tutte le opportune guarentigie, l’accertamento autoritativo della verità?⁸⁵

Secondo noi, quand’anche ragioni e opportunità contingenti sembrano “spingere” verso una soluzione di carattere compromissorio (più funzionale, in realtà, alle istanze di un sistema come quello ecclesiastico - sorretto da un impianto autocratico e centralizzato -, che non allo spirito di una società laica e pluralista) tuttavia, bisogna attentamente vigilare affinché non ci si indirizzi verso una riduzione o limitazione dei poteri di indagine penale o di tutela della legalità. L’onorabilità della Chiesa non può e non deve trovare protezione attraverso privilegi accordati ai suoi organi che vengono coinvolti in affari posti all’attenzione della giustizia statale⁸⁶.

Nello stesso tempo, la vicenda ci pare abbia messo in luce quello che una certa dottrina ha qualificato come “sciatteria” delle formulazioni normative che nel Trattato lateranense si riferiscono agli enti centrali della Chiesa e all’extraterritorialità riconosciuta a specifici immobili della Chiesa siti in territorio italiano⁸⁷.

In questo caso, la ricerca di un accordo interpretativo da parte di una Commissione mista Stato-Chiesa potrebbe costituire, oltre che la soluzione migliore di problemi specifici, anche un’opportunità per avviare una “revisione” del Trattato lateranense, almeno nelle parti che generano maggiori incertezze.

9. Conclusioni

Nel commentare il caso della Radio Vaticana abbiamo messo in luce distinte e intricate questioni attinenti la giurisdizione dello Stato e della Chiesa nonché la problematica dei rapporti tra i due ordinamenti⁸⁸. La trattazione di certi aspetti fondamentali dei rapporti Stato-Chiesa, quali sono appunto i problemi della giurisdizione, è stata, a nostro avviso, imposta dalle peculiarità sollevate nel corso del giudizio. In realtà, la fattispecie in esame non richiedeva né meritava di coinvolgere tali specifiche questioni (delicate, quanto mai adeguatamente risolte dal legislatore).

Il caso *de qua* non rappresenta per nulla un esempio di invasione di un ordinamento (quello dello Stato) in un altro (quello ecclesiastico), né, tanto meno, di immunità giurisdizionale.

Sembra evidente che l’interesse della Radio Vaticana (e, tramite essa, della Chiesa cattolica) di garantire un servizio di radiodiffusione internazionale – il quale necessita, inevitabilmente, di apparecchiature sufficientemente potenti – non può compromettere il

⁸⁴ Cfr. L. MUSSELLI – V. TOZZI, *Manuale ...*, op. cit., pp. 253-254.

⁸⁵ Cfr. G. CATALANO, *I concordati tra storia e diritto*, Soveria Mannelli, ed. Rubbettino, 1992, pp. 7 ss.

⁸⁶ Cfr. G. MACRI, *Il caso Giordano ...*, cit., pp. 234-255.

⁸⁷ Cfr. R. BOTTA, *Elettrosmog, libertà della Chiesa ...*, cit., p. 658. Simili considerazioni, riguardanti però il rapporto fra il punto 2, lett. b) del Protocollo Addizionale all’Accordo del 1984 (Legge n. 121 del 25 marzo 1985) e il Codice di procedura penale vigente (entrato in vigore nel 1989), abbiamo svolto in, G. MACRI, *Il caso Giordano ...*, cit., pp. 252-255.

⁸⁸ Cfr. F. FINOCCHIARO, *Giurisdizione dello Stato e giurisdizione ecclesiastica nell’esperienza giuridica*, in, *Riv. Dir. Proc.*, 4/1993, pp. 969-974; P. LILLO, *Matrimonio canonico e giurisdizione dello Stato*, in, *Giur. Cost.*, 2/2002, pp. 1123-1156; V. TOZZI, *Sulla concorrenza delle giurisdizioni tra Stato e Chiesa in materia di nullità del matrimonio*, in, *Rass. Dir. civ.*, 1/1990, pp. 154-166.

principio consacrato nell'art. 32, 1° comma della Costituzione: “*La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività (...)*”, a prescindere dal vincolo pattizio sulla nascita, finalità e attività del centro radiofonico vaticano⁸⁹.

La centralità o meno dell'ente Radio Vaticana, la presunta immunità dei luoghi o delle persone, la disponibilità dello Stato italiano di acconsentire a conciliare in Commissione paritetica sia le esigenze dell'emittente radiofonica, sia quelle codificate nella legislazione italiana e sovranazionale sulla protezione della salute umana, non possono pregiudicare l'interesse pubblico generale di giustizia, che richiede inderogabilmente il vigilante controllo della cosa pubblica e specificamente l'indagine e la repressione dell'attività criminosa.

Dott. Gianfranco Macrì
Ricercatore in Diritto Ecclesiastico
nell'Università di Salerno

⁸⁹ Cfr. P. CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e Diritti sociali*, Torino, 2002, pp. 395-404.