

## NUOVA DISCIPLINA DEGLI ILLECITI AMMINISTRATIVI NELLA CITTÀ DEL VATICANO

di Alessio Sarais

### SECONDA PARTE

#### Stato della Città del Vaticano - Leggi nn. VIII, IX e X dell'11 luglio 2013

Il 1° settembre sono entrate in vigore tre leggi vaticane (nn. VIII, IX e X, 11 luglio 2013), accompagnate da un *Motu proprio* del Papa, che introducono significative innovazioni nel sistema penale e sanzionatorio nell'ordinamento dello SCV.

**Prima parte:** leggi nn. VIII e IX.

**Seconda parte:** legge n. X.

Contestualmente ad una serie di modifiche al codice penale e di procedura penale vaticano, approvate con le leggi nn. VIII e IX del 11 luglio 2013, è stata promulgata nella stessa data la legge vaticana n. X, recante "Norme generali in materia di sanzioni amministrative".

**Questa nuova normativa risponde all'esigenza di dare all'ordinamento giuridico della Città del Vaticano una disciplina generale per quanto riguarda gli illeciti amministrativi e le relative sanzioni.** La sua promulgazione dà attuazione al disposto dell'art. 7, comma 4, della legge sulle fonti del diritto (legge 1° ottobre 2008, n. LXXI), che prevede che sia una apposita legge vaticana a regolare la materia degli illeciti amministrativi. Tale riserva di legge, da un lato sottrae la disciplina degli illeciti e delle sanzioni amministrative ad altre fonti vaticane eteronome – provenienti cioè da ordinamenti esterni e recepite nello SCV, quali possono essere ad esempio le norme italiane – d'altro lato impedisce che intervengano fonti vaticane di rango subordinato alla legge, se non in termini meramente attuativi, trattandosi verosimilmente di riserva di legge relativa.

Rispondendo quindi a questa esigenza posta dalla legge sulle fonti, **dal 1° settembre 2013 è entrata in vigore la legge n. X che disegna un quadro organico relativo ai principi che informano il sistema sanzionatorio amministrativo, in parte mutuati da quelli penali.**

Non a caso, come ricordato, la normativa entra in vigore insieme ad una più ampia riforma del sistema giuridico vaticano che ha interessato anche il diritto penale sostanziale e di procedura. La sanzione amministrativa si pone infatti come risposta punitiva dell'ordinamento per fatti comunque antiggiuridici, sebbene non così gravi da essere configurati come reati. Per questo, a garanzia della sfera di libertà dei cittadini nei confronti dell'intervento repressivo dello Stato, il sistema punitivo nel suo complesso, anche per parte amministrativa, è informato al principio di legalità: l'art. 1, comma 1, della legge prevede infatti che "nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione", secondo il noto brocardo *nulla poena sine praevia lege*. Per lo stesso motivo di garanzia, trattandosi di norme

incriminatrici, sebbene non penali, non è comunque possibile una loro interpretazione analogica oltre i casi espressamente previsti, applicandosi "soltanto nei casi e nei tempi in esse considerati" (art. 1, comma 2). Ai fini dell'imputabilità del fatto illecito amministrativo è necessaria la maggiore età e la capacità di intendere e di volere "in base ai criteri indicati nel codice penale" (art. 2), come pure è richiesta la presenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa in capo all'agente (art. 3). Sono quindi previste dall'art. 4 della legge una serie di cause di esclusione della punibilità (adempimento del dovere, esercizio di facoltà legittima, stato di necessità e legittima difesa). E' disciplinata anche la punibilità in concorso per tutti i soggetti che partecipano alla commissione dell'illecito amministrativo (art. 5), come pure la possibilità di irrogare sanzioni alle persone giuridiche se la violazione è commessa dal rappresentante o amministratore dell'ente (art. 6).

Come per le violazioni penali, l'obbligazione pecuniaria che nasce dall'illecito amministrativo non è trasmissibile agli eredi e si estingue con la morte dell'agente (art. 7), in questo senso caratterizzando la sanzione in termini personalistici e accentuandone la funzione preventiva in analogia alla pena propriamente detta: una scelta a favore dell'opposto principio della trasmissibilità avrebbe viceversa accostato maggiormente l'illecito amministrativo ad un modello civilistico-risarcitorio.

**La legge prende poi specificamente in considerazione sia il caso di concorso formale** (art. 8), che si verifica quando uno stesso fatto viene ad integrare una pluralità di fattispecie incriminatrici, per cui l'agente "soggiace alla sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo", **sia l'ipotesi di concorso apparente di norme** (art. 9), quando cioè uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa o da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative: si applica in tal caso la disposizione ritenuta speciale.

L'autorità competente all'irrogazione delle sanzioni amministrative nel sistema giuridico vaticano viene individuata nella Presidenza del Governatorato, ma è prevista la facoltà di dele-

ga al Segretario generale del Governatorato medesimo. Non a caso il Governatorato rappresenta istituzionalmente l'organo "destinato all'esercizio del potere esecutivo nello Stato della Città del Vaticano", secondo quanto previsto dall'art. 1 della legge sul governo dello SCV (legge 16 luglio 2002, n. CCCLXXXIV).

## Viene quindi precisato l'oggetto della potestà punitiva amministrativa con l'elenco delle sanzioni irrogabili (art. 11) che sono:

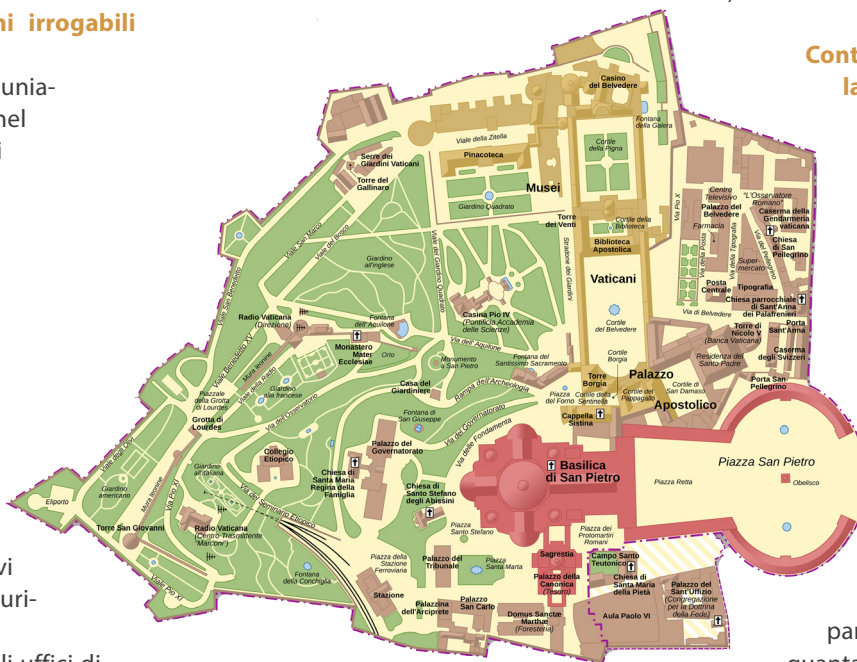
- la sanzione pecuniaria, consistente nel pagamento di una somma di danaro;
- l'interdizione permanente o temporanea all'esercizio di un'attività;
- l'interdizione permanente o temporanea agli uffici direttivi delle persone giuridiche;
- la rimozione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche;
- la limitazione dei poteri inerenti agli uffici direttivi delle persone giuridiche;
- la sospensione o la revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni;
- il divieto di contrattare con le autorità pubbliche;
- la confisca;
- la pubblicazione del provvedimento di irrogazione della sanzione.

**Salvo che la legge preveda diversamente nei singoli casi, la sanzione pecuniaria va da un minimo di cento ad un massimo di cinquemila euro di pagamento**, mentre le altre sanzioni – salvo l'interdizione perpetua – hanno durata che va dai sei mesi ai tre anni.

Il capo II della legge (artt. 13-18) disciplina la fase dell'irrogazione della sanzione, dagli atti di accertamento della violazione, alla sua contestazione e notificazione, fino all'emanazione dell'ordinanza ingiuntiva, con eventuale sequestro o confisca delle cose che servirono o furono destinate alla violazione. Per quanto riguarda i tempi del procedimento va rilevato come, entro trenta giorni dalla data della contestazione o della notificazione, gli interessati possono presentare scritti difensivi e documenti e chiedere anche di essere ascoltati, mentre non è previsto un termine perentorio entro il quale l'amministrazione è tenuta ad emanare l'ordinanza di irrogazione della sanzione o di archiviazione (art. 16), salvo ovviamente lo spirare dei tempi di prescrizione, indicati in cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione (art. 23).

**Non viene contemplato l'istituto del silenzio-accoglimento:** per l'archiviazione non basta infatti che l'amministrazione non risponda, ma è necessaria una specifica ordinanza motivata in tal senso.

Il pagamento della sanzione deve essere effettuato entro trenta giorni (elevati a sessanta se l'interessato non risiede nello SCV) dalla notificazione del provvedimento (ancora art. 16).



## Contro l'ordinanza che irroga la sanzione e che dispone la confisca, in termini generali gli interessati possono proporre impugnazione davanti al Giudice unico dello SCV.

L'impugnazione si propone tuttavia davanti al Tribunale se si tratta di sanzione pecuniaria a carico di una persona fisica di valore pari o superiore a centomila euro o di sanzione pecuniaria a carico di persona giuridica di valore pari o superiore a duecentocinquanta mila euro. L'impugnazione si propone mediante ricorso, da esperire entro il termine di trenta giorni (elevati anche in questo caso a sessanta per i residenti all'estero) dalla notificazione del provvedimento (art. 19). E' prevista la possibilità di pagamento rateale della sanzione pecuniaria, su richiesta dell'interessato (art. 21).

Decorso inutilmente il termine fissato per il pagamento, l'autorità che ha emesso l'ordinanza ingiuntiva procede alla riscossione delle somme dovute secondo le norme sul processo di esecuzione forzata, sulla base della stessa ordinanza ingiuntiva che costituisce titolo esecutivo (art. 22). I proventi del pagamento delle sanzioni amministrative sono devoluti alla Santa Sede (art. 24).

Da quanto sommariamente esposto emerge come la legge vaticana 11 luglio 2013, n. X, pone i principi generali dell'illecito amministrativo, mutuandoli in parte dal sistema penale, prevede le specifiche sanzioni, dispone dei casi della relativa applicazione, disegna una procedura generale di contestazione dell'illecito, irrogazione della sanzione ed eventuale ricorso avverso di essa.

**L'ordinamento vaticano con questa legge si dota quindi di una disciplina generale in materia di illecito amministrativo**, rendendo il sistema giuridico non solo più completo e organico in un settore particolarmente importante, data la sua complementarietà con quello prettamente penalistico, ma anche più efficiente e più funzionale nel rispondere alle esigenze concrete della Città del Vaticano, uno Stato di appena quarantaquattro ettari, come "quel tanto di corpo – diceva Pio XI – che basta per tenersi unita l'anima", ma pienamente sovrano attraverso il proprio ordinamento giuridico.©