



diritto & religioni

Semestrale
Anno X - n. 1-2015
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

19



LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno X - n. 1-2015
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore
Mario Tedeschi

Segretaria di redazione
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli (†), R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale
Diritto canonico
Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico
Sociologia delle religioni e teologia
Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci
A. Bettetini, G. Lo Castro
M. d'Arienzo, V. Fronzoni,
A. Vincenzo
M. Jasonni, L. Musselli (†)
G.J. Kaczyński, M. Pascali
R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa
Giurisprudenza e legislazione canonica
Giurisprudenza e legislazione civile

Giurisprudenza e legislazione costituzionale e comunitaria
Giurisprudenza e legislazione internazionale
Giurisprudenza e legislazione penale
Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco
P. Stefani
L. Barbieri, Raffaele Santoro,
Roberta Santoro

G. Chiara, R. Pascali
S. Testa Bappenheim
V. Maiello
A. Guarino

Parte III

SETTORI

Lecture, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche

RESPONSABILI

M. Tedeschi

Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fuccillo - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Ivàn Ibàn - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura.

L'incriminazione del riciclaggio nello Stato della Città del Vaticano

LUCA DELLA RAGIONE

1. *Premessa*

Il sistema italiano soffre di un'endemica evasione fiscale e la generazione di profitti in nero, ovviamente, pone il problema di approntare e governare congegni di riciclaggio che agevolino — secondo lo schema trifasico consueto — il trasferimento all'estero dei capitali, la loro ripulitura e, quindi, il reingresso nel paese. Da questo punto di vista l'Italia soffre in modo evidente la circostanza che, all'interno del proprio territorio (San Marino e Stato città del Vaticano) e a ridosso dei propri confini (Svizzera, Austria, Montecarlo), operino stati poco trasparenti, dal punto di vista fiscale o bancario, che hanno di fatto agevolato per decenni il flusso di capitali illeciti.

Per lo Stato della Città del Vaticano il percorso volto alla definizione di protocolli di cooperazione capaci di migliorare il livello dell'attività di contrasto all'evasione ed all'elusione fiscale è risultato più complesso ed accidentato¹. Non è certo questa la sede per prendere in esame il nugolo di polemiche e le sortite scandalistiche che hanno riguardato l'opaca e controversa gestione del principale soggetto finanziario e bancario del Vaticano, ossia lo IOR (Istituto per le Opere di Religione), quanto piuttosto scrutinare l'adeguatezza del livello di prevenzione e di contrasto al fenomeno del riciclaggio e del finanziamento al terrorismo alla luce degli standard internazionali di riferimento². Soprattutto ora che, con l'elezione al soglio di Pietro di un

¹ In argomento, GIUSEPPE RIVETTI, *Stato Città del Vaticano. Normativa antiriciclaggio. Armonizzazione del diritto vaticano alle direttive UE in materia di riciclaggio e finanziamento del terrorismo*, Giuffrè, Milano, 2014, pp. 95 ss.

² GIUSEPPE RIVETTI, *Stato Città del Vaticano. Normativa antiriciclaggio*, cit., pp. 106 ss.; Id., *Stato Città del Vaticano, Santa Sede e normativa antiriciclaggio. Produzione legislativa tra specificità funzionali e complessità strutturali*, in *questa rivista*, 2013, pp. 140 ss., e in www.statoechie.se.

pontefice particolarmente sensibile a queste problematiche, la questione ha ricevuto nuovo impulso con l'emanazione di ben tre *Motu proprio* nel giro di pochi mesi.

2. *Il Motu proprio del 30 dicembre 2010 n.CXXVII*

La svolta nell'assetto normativo che regola, nello Stato della Città del Vaticano, l'organizzazione ed il funzionamento del sistema antiriciclaggio è costituito dalla "Lettera apostolica in forma di "Motu proprio" di Benedetto XVI per la prevenzione ed il contrasto delle attività illegali in campo finanziario e monetario" del 30 dicembre 2010³. Si tratta di un provvedimento importante sia nella parte in cui, in forma di preambolo, enuncia le ragioni dell'intervento pontificio, sia nel dettaglio delle soluzioni individuate per conferire allo stato vaticano un apparato di *law enforcement* adeguato.

Le proposizioni che compongono i *Considerata* recano un richiamo significativo all'intima connessione che sussiste tra i paradigmi della fede cristiana ed il contrasto all'illegalità: "La Sede Apostolica ha sempre levato la sua voce per esortare tutti gli uomini di buona volontà, e soprattutto i responsabili delle Nazioni, all'impegno nell'edificazione, anche attraverso una pace giusta e duratura in ogni parte del mondo, della universale città di Dio verso cui avanza la storia della comunità dei popoli e delle Nazioni [Benedetto XVI, Lett. enc. *Caritas in veritate* (29 giugno 2009), 7: AAS 101/2009), 645]. La pace purtroppo, ai nostri tempi, in una società sempre più globalizzata, è minacciata da diverse cause, fra le quali quella di un uso improprio del mercato e dell'economia e quella, terribile e distruttrice, della violenza che il terrorismo perpetra, causando morte, sofferenze, odio e instabilità sociale".

Dunque, per un verso si avverte la necessità di ribadire la propria scelta di campo in favore di soluzioni che implementino la trasparenza e la legalità dei sistemi bancari e finanziari (ha sempre levato la sua voce"), per altro verso il documento introduce un tema che non può essere in alcun modo trascurato nell'affrontare la questione della lotta al riciclaggio ed al finanziamento al terrorismo, ossia la minaccia all'ordine mondiale e alla pace che l'illecita traslazione delle ricchezze comporta. La sottrazione ai regimi impositivi, la generazione di circuiti privilegiati di accumulazione e ripartizione delle risorse finanziarie, mette effettivamente a repentaglio la sicurezza interna ed esterna

³ Cfr. http://www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/motu_proprio/documents/hf_ben-xvi_motu-proprio_20101230_attivita-illegali_it.html. In argomento, GIUSEPPE DALLA TORRE, *La nuova normativa vaticana sulle attività illegali in campo finanziario e monetario*, in *Ius Ecclesiae*, XXIII, 2011, pp. 112 ss.

degli Stati e, per tale ragione, è del tutto giustificato l'*upgrading* repressivo che molti ordinamenti hanno previsto per il contrasto all'evasione ed all'evasione fiscale (si pensi in Italia all'estensione dell'istituto della confisca per equivalente, di cui all'art. 322-ter c.p., ad alcune fattispecie di reato di cui al d.lgs. 74/2000 ai sensi dell'art. 1, comma 143, della legge n. 244/2007).

Il preambolo al *Motu proprio*, quindi, prosegue "Molto opportunamente la comunità internazionale si sta sempre più dotando di principi e strumenti giuridici che permettano di prevenire e contrastare il fenomeno del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. La Santa Sede approva questo impegno ed intende far proprie queste regole nell'utilizzo delle risorse materiali che servono allo svolgimento della propria missione e dei compiti dello Stato della Città del Vaticano. In tale quadro, anche in esecuzione della Convenzione Monetaria fra lo Stato della Città del Vaticano e l'Unione Europea del 17 dicembre 2009" il pontefice ha approvato l'emanazione della "Legge concernente la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo del 30 dicembre 2010", che è stata promulgata in pari data. Il *Motu proprio* papale richiama nel suo preambolo l'applicazione della Convenzione monetaria tra l'Unione europea e lo Stato della Città del Vaticano (2010/C 28/05), sottoscritta il 17 dicembre 2009. Si tratta di un testo fondamentale per comprendere il perimetro entro cui si deve iscrivere l'iniziativa dello Stato di dar corso alla costituzione di un apposito sistema di antiriciclaggio, poiché esso individua esplicitamente gli standard cui la Città del Vaticano si è intesa uniformare e, rispetto ai quali, occorre operare le valutazioni del rating internazionale sull'affidabilità e la trasparenza di quel sistema finanziario (quelle del GAFI e MONEYVAL in primo luogo e non solo). La Convenzione monetaria del 2009 costituisce, com'è dato rilevare, il più prossimo parametro normativo cui il *Motu proprio* intende dare adempimento e, per giunta, l'unico menzionato esplicitamente nel documento pontificio.

La Lettera apostolica articola tre statuizioni principali (la lettera a e la lettera c sono connesse). Con la prima si stabilisce che la coeva legge dello Stato della Città del Vaticano e le sue future modificazioni "abbiano vigenza anche per i Dicasteri della Curia Romana e per tutti gli Organismi ed Enti dipendenti dalla Santa Sede ove essi svolgano le attività di cui all'art. 2 della medesima legge". Come si vede il provvedimento dilata al massimo il campo di applicazione delle nuove disposizioni, ben oltre le mere organizzazioni bancarie e finanziarie che operano per conto della Città del Vaticano (ossia lo IOR in primo luogo). È stato privilegiato un criterio "oggettivo" che prende in considerazione non la formale attribuzione di funzioni ad un certo soggetto, ma il sostanziale svolgimento delle attività indicate dall'art. 2 della

legge di pari data. Da questo punto di vista, il *Motu proprio* ha una propria, autonoma valenza precettiva, poiché l'art. 2 si indirizza esclusivamente ai soggetti che esercitino le attività ivi descritte in modo professionale, mentre la statuizione ora ricordata assoggetta alla legge del 30 dicembre 2010 anche "i Dicasteri della Curia Romana" e "tutti gli Organismi ed Enti dipendenti dalla Santa Sede" alla sola condizione che oggettivamente e di fatto esercitino tali funzioni. L'intento evidente è stato quello di assoggettare a controllo tutte le articolazioni della Città del Vaticano, anche quelle appartenenti alla Santa sede come articolazione spirituale, che possano comunque operare nel settore finanziario o bancario (si pensi all'APSA, Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica).

In secondo luogo il provvedimento pontificio dispone la costituzione dell'Autorità di Informazione Finanziaria (AIF), indicata nell'articolo 33 della "Legge concernente la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo", quale istituzione collegata alla Santa Sede, a norma degli articoli 186 e 190-191 della Costituzione Apostolica "Pastor Bonus", conferendo ad essa la personalità giuridica canonica pubblica e la personalità civile vaticana ed approvandone lo Statuto, che è unito al presente *Motu Proprio*⁴.

3. La legge del 30 dicembre 2010 n. CXXXVII

Si tratta, ora, di prendere in considerazione la normativa di dettaglio promulgata dal pontefice con il *Motu proprio*, soffermandosi in particolare sul reato di riciclaggio.

La struttura del provvedimento ricalca lo schema delle disposizioni legislative internazionali e nazionali, per cui all'art. 1 v'è una analitica descrizione della portata dei lemmi adoperati nella legge, al fine di ragguagliare in ordine alla loro estensione ed applicazione. L'art. 2 individua, poi, i soggetti che sono tenuti alla puntuale esecuzione delle disposizioni dettate dalla Legge, prevedendo che "ogni soggetto, persona fisica o giuridica, ente ed organismo di qualsivoglia natura, incluse le filiali e le succursali di soggetti esteri, che svolge professionalmente un'attività consistente: a. nel ricevere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e nel concedere crediti per proprio conto; b. nell'intermediazione assicurativa; c. nell'assunzione di partecipazioni; d. nella

⁴ L'art. 3 comma 1 dello Statuto prevede che «Sono Organi dell'Autorità di Informazione Finanziaria: a) Il Presidente; b) Il Consiglio direttivo». Per una consultazione del testo integrale cfr. http://www.vatican.va/vatican_city_state/legislation/documents/scv_doc_20101230_statuto-aif_it.html.

raccolta di depositi o di altri fondi rimborsabili; e. nel compimento di operazioni di prestito; f. nello svolgimento di servizi di pagamento; g. nell'emissione e gestione di mezzi di pagamento; h. nel rilascio di garanzie e di impegni di firma; i. nella locazione di cassette di sicurezza; j. nello svolgimento di operazioni in cambi per proprio conto o per conto della clientela; k. nell'acquisto e nella vendita o anche nella mediazione di beni immobili o imprese; l. nella gestione di denaro e di strumenti finanziari; m. nell'apertura o nella gestione di conti o depositi bancari, libretti di risparmio o depositi di titoli; n. nella costituzione, gestione o amministrazione di *trust*, società o strutture analoghe nonché nella prestazione di servizi relativi a società o *trust*; o. nello svolgimento di servizi di investimento aventi ad oggetto strumenti finanziari”.

Poi, si dà corso alle prescrizioni di cui alla Terza Direttiva comunitaria 2005/60/CE⁵ prevedendo che gli obblighi vanno osservati anche “nell'esercizio, in via principale, strumentale o sussidiaria, della professione di revisore dei conti, contabile esterno e consulente tributario; q. nell'esercizio, in via principale, strumentale o sussidiaria, della professione di notaio e di legale, quando prestano la loro opera o partecipando in nome e per conto del cliente ad una qualsiasi operazione finanziaria o immobiliare o assistendo i loro clienti nella progettazione o nella realizzazione di specifiche operazioni (acquisto e vendita di beni immobili o imprese; la gestione di denaro, strumenti finanziari o altri beni dei clienti; l'apertura o la gestione di conti bancari, libretti di risparmio o conti titoli; l'organizzazione degli apporti necessari alla costituzione, alla gestione o all'amministrazione di società, la costituzione, la gestione o l'amministrazione di società; la costituzione, la gestione o l'amministrazione di *trust*, società o strutture analoghe); r. nella negoziazione di beni (soltanto quando il pagamento è effettuato in contanti per un importo pari o superiore ad euro 15.000)”.

Il medesimo art. 2 enumera gli obblighi che costituiscono lo statuto della prevenzione antiriciclaggio⁶, stabilendo che l'operatore o il professionista “è tenuto ad osservare gli obblighi di adeguata verifica, di registrazione dei rapporti e delle operazioni, di conservazione delle informazioni ad essi inerenti e di segnalazione delle operazioni sospette; a tali fini deve predisporre adeguati assetti organizzativi e procedure, nonché assicurare un'adeguata formazione del personale”.

I Capi II e III della Legge contengono l'aggiornamento delle fattispecie penali sanzionate nel territorio dello Stato della Città. La Legge reca una

⁵ GIUSEPPE RIVETTI, *Stato Città del Vaticano, Santa Sede e normativa antiriciclaggio*, cit., pp. 140 ss.

⁶ GIUSEPPE RIVETTI, *Stato Città del Vaticano, Santa Sede e normativa antiriciclaggio*, cit., pp. 143 ss.

profonda riscrittura del codice penale in vigore nello Stato vaticano introducendo le seguenti fattispecie criminose: Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione (art. 4); Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale (art. 5); Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale (art. 6); Attentato per finalità terroristiche o di eversione (art. 7); Atto di terrorismo con ordigni micidiali o esplosivi (art. 8); Malversazione a danno dello Stato (art. 9); Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 10); Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 11); Abuso di informazioni privilegiate (art. 12); Manipolazione del mercato (art. 13); Tratta di persone (art. 14); Vendita di prodotti industriali con segni mendaci (art. 15); Fabbricazione, introduzione, vendita e detenzione di armi nello Stato (art. 16); Contrabbando (art. 17); Tutela dell'ambiente (art. 18); Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 19); Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope (art. 20); Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope (art. 21); Aggravanti specifiche e confisca (art. 22); Prescrizioni abusive (art. 23).

Si è in presenza di gravi crimini comunemente approntati dall'ordinamento nazionale ed europeo per reprimere le condotte, soprattutto in forma associativa ed organizzata, che più di ogni altre creano allarme nella società globalizzata. L'incriminazione di questi comportamenti consente di assicurare piena efficacia al sistema della prevenzione, poiché prende in considerazione tutte quelle operazioni bancarie, finanziarie o professionali che siano ricollegali a questi contesti criminali. L'adeguamento, anche da questo punto di vista, agli standard sovranazionali e la perfetta coincidenza di molte delle fattispecie di nuovo conio con quelle vigenti nell'ordinamento penale italiano, garantisce un pieno allineamento dei parametri di scrutinio delle operazioni che si svolgono sul territorio vaticano con quelle in corso sul territorio italiano secondo un medesimo *range*.

4. *Il nuovo delitto di riciclaggio. Premessa*

Un discorso a parte merita il Capo II della Legge autonomamente dedicato al delitto di riciclaggio (art. 3). Si tratta del nuovo art. 421-*bis* del codice che sanziona sia le condotte di riciclaggio che quelle di autoriciclaggio, con una scelta che sopravanza le opzioni seguite nell'ordinamento italiano⁷, in

⁷ Sul'evoluzione del diritto penale dello Stato della Città del Vaticano, per tutti, GERALDINA BONI, GIUSEPPE DALLA TORRE, *Il diritto penale della Città del Vaticano. Evoluzioni giurisprudenziali*, Giapichelli, Torino, 2014, *passim*.

cui dopo una lunga discussione solo di recente è stato incriminato l'autoriciclaggio⁸.

La norma prevede che “1. Chiunque, fuori dai casi previsti dall’art. 421: a) sostituisce, converte o trasferisce denaro contante, beni o altre risorse economiche, conoscendo che essi provengono da un reato presupposto o dal concorso ad un reato presupposto, allo scopo di occultare o dissimulare l’origine illecita degli stessi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività criminale a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni; b) occulta o dissimula la reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà denaro contante, beni o altre risorse economiche, o dei diritti sugli stessi, conoscendo che essi provengono da un reato presupposto o dal concorso ad un reato presupposto; c) acquista, detiene, possiede o utilizza denaro contante, beni o altre risorse economiche. Conoscendo, al momento della loro ricezione, che essi provengono da un reato presupposto o dal concorso ad un reato presupposto; è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 1.000 ad euro 15.000. 2. Il riciclaggio sussiste qualsiasi sia il valore del denaro contante, dei beni o delle risorse economiche che provengono dal reato presupposto, anche qualora non vi sia stata la condanna per tale reato. 3. Il riciclaggio sussiste anche quando l’autore è lo stesso del reato presupposto. 4. Il riciclaggio sussiste anche quando il delitto da cui provengono il denaro contante, i beni o le risorse economiche è stato commesso in un altro Stato. 5. Nei casi di condanna, il giudice dispone la confisca: a) del prodotto, diretto o indiretto, del riciclaggio, inclusi tutti i mezzi utilizzati o che si intendevano utilizzare per il riciclaggio; b) del profitto o altro beneficio derivanti, direttamente o indirettamente, dai proventi dal delitto antecedente al riciclaggio. 6. quando non è possibile procedere alla confisca di cui al comma 5, lettere a) e b), il giudice dispone la confisca di denaro contante, beni o risorse economiche di valore equivalente, che risultino essere di proprietà o posseduti dal condannato, in maniera assoluta o congiunta, direttamente o indirettamente, fatti salvi i diritti dei terzi in buona fede. 7. Il denaro contante, i beni o le risorse economiche oggetto di confisca di cui ai commi 5 e 6, tenuto conto di eventuali accordi internazionali di ripartizione, sono acquisiti dalla Santa Sede e devolute alle opere di religione e di carità del Sommo Pontefice. 8. Il giudice adotta misure cautelari, incluso il sequestro, al fine di prevenire la

⁸ Introdotta dalla l. 186/2014 all’art. 648 *ter*.1. c.p. Per un commento “a caldo” della norma incriminatrice, in chiave apertamente critica: FILIPPO SGUBBI, *Il nuovo delitto di autoriciclaggio: una fonte inesauribile di “effetti perversi” dell’azione legislativa*, in www.penalecontemporaneo.it, 10 dicembre 2014.

vendita, il trasferimento o disposizione del denaro contante, dei beni o delle risorse economiche possibile oggetto di confisca, nonché provvedimenti che consentano alle Autorità competenti di identificare, rintracciare e congelare il denaro contante, i beni o le risorse economiche possibile oggetto di confisca, fatti salvi i diritti dei terzi in buona fede”.

Si tratta di una disposizione particolarmente avanzata che segna in modo decisivo l'operazione che il Soglio pontificio ha inteso realizzare. È chiaro, difatti, che mentre l'ampliamento del catalogo dei delitti puniti nel territorio pontificio (Capo III) tende a superare le questioni insite nel principio della doppia incriminazione, ma prende in esame fatti di reato che realisticamente non possono consumarsi nel territorio della Città (si pensi alla tratta di persone o al traffico di rifiuti), il delitto di riciclaggio — invece — ha un grande impatto sulle strutture bancarie e finanziarie del Vaticano, poiché le costringe ad innalzare notevolmente la soglia di attenzione in relazione alla provenienza delle provviste di denaro che transitino per le istituzioni dello Stato.

La circostanza, poi, che si punisca anche l'autoriciclaggio consente di sanzionare le condotte che siano commesse in territorio estero da cittadini vaticani, come nel caso in cui l'autore di un delitto si valga di conti o posizioni finanziarie nella Città per farvi confluire il prezzo, il prodotto o il profitto di delitti commessi in Italia (“La fattispecie delittuosa sussiste anche se le attività che hanno generato il denaro, i beni o le altre utilità da riciclare si sono svolte nel territorio di un altro Stato”).

4.1. *La ratio legis sottesa alla punibilità dell'autoriciclaggio*

Ora, con particolare riferimento all'autoriciclaggio, lo Stato della Città del Vaticano si è collocato in una posizione di tutta avanguardia.

L'art. 421 *bis* c.p. vat. (nel medesimo senso della versione proposta dalla Legge del 2010) punisce anche l'auto-riciclaggio (come evidenziato dalla stessa rubrica della norma), contrariamente a quanto stabilito, fino alla recente legge n. 186/2014, dall'art. 648-*bis* c.p. it.: ed infatti, per un verso, non è prevista la clausola di salvaguardia rispetto al concorso nel reato presupposto (come invece precisato negli artt. 648-*bis* e 648-*ter* c.p. it.); per l'altro, si stabilisce *expressis verbis* che “il riciclaggio sussiste anche quando l'autore è lo stesso del reato presupposto” (comma 3).

L'opzione è ribadita nel punto in cui, a differenza della versione inserita dalla Legge N. CXXVII, si estende la responsabilità anche al caso della conoscenza della provenienza dei beni dal *concorso* in un reato presupposto. La figura dell’“impiego dei proventi di attività criminose” *ex* art. 421 *ter* c.p.

vat. (aggiunto dall'art. 3 *bis* Legge N. CLXVI) è autonoma rispetto a quella del riciclaggio (non così il testo del 2010, che inserisce il primo nella definizione del secondo), ma risulta solo parzialmente speculare all'art. 648-*ter* c.p. it.: si estende infatti alla condotta di "auto-impiego" e non sono previste clausole di sussidiarietà rispetto al delitto di ricettazione né a quello di riciclaggio ed auto-riciclaggio, con evidenti ripercussioni sul piano del concorso di norme. La commissione all'estero del delitto presupposto non impedisce la sussistenza del riciclaggio (comma 3).

È noto che le ragioni 'storiche' della 'non punibilità dell'autoriciclaggio' sono state individuate da sempre in presupposti di teoria generale del diritto penale ed in ragioni pratiche. Ed invero, poiché qualsiasi delitto a matrice economica *lato sensu* genera un profitto o una utilità, con conseguente necessità per il soggetto agente di un impiego della ricchezza prodotta, il comportamento del *money laundering* è stato da sempre inquadrato nel *post-factum* non punibile, pena la violazione di un principio generale del sistema di giustizia penale, vale a dire il *ne bis in idem*⁹. Più precisamente, a dispetto della sua autonomia strutturale, è evidente che il delitto di riciclaggio è naturalisticamente legato al reato-presupposto, che colora di illiceità il denaro, i beni e le altre utilità che ne costituiscono l'oggetto. Tuttavia, mentre la condotta tipizzata dalla fattispecie di riciclaggio recepisce il legame con il *prius*, cristallizzandone il richiamo nella locuzione "*provenienti da reato presupposto o concorso in reato presupposto*", il comparto soggettivo muove nella direzione opposta, escludendo la punibilità del 'riciclatore' che in esso abbia concorso. In altre parole, il legame 'fisiologico' tra riciclaggio e reato presupposto, espressamente riconosciuto da un punto di vista oggettivo, dovrebbe essere reciso, come è avvenuto nell'ordinamento italiano fino alla recente incriminazione dell'autoriciclaggio, da clausole di residualità, che restringono la figura del riciclatore penalisticamente inteso, consentendole di assorbire solo *in parte qua* l'ampio panorama criminologico¹⁰. L'effetto che ne consegue è secondo parte della dottrina quello di una maggiore profilatura della fattispecie di riciclaggio, di cui risulterebbero salvaguardate autonomia strutturale e proporzione della pena¹¹. A garanzia di tali aspetti si erge invero il *ne bis in idem* sostanziale, principio fondamentale del sistema

⁹ Nella penalistica italiana, per tutti, ANDREA ROBERTO CASTALDO, MARCO NADDEO, *Il denaro sporco. Prevenzione e repressione nella lotta al riciclaggio*, Padova, 2010, pp. 90 ss.

¹⁰ In tema, ampiamente, MARCO NADDEO, *Reimpiego di proventi dell'associazione mafiosa: prassi e sistema a confronto*, in *La rivista Neldiritto*, n. 8/2014, pp. 1483 ss.

¹¹ ANDREA ROBERTO CASTALDO, MARCO NADDEO, *Il denaro sporco. Prevenzione e repressione nella lotta al riciclaggio*, cit., pp. 76 ss.

di giustizia penale in grado di arginare “*le soluzioni ermeneutiche più late ed estensive, consentite si dal tenore letterale, ma sovente svincolate da una convincente visione teleologica del tipo delittuoso*”¹².

In senso diametralmente opposto, altri hanno individuato “*un autonomo profilo di lesività alle condotte di riciclaggio e, ancora più, a quelle di impiego, con conseguente emersione delle motivazioni del superamento del principio della non punibilità del postfatto*”¹³.

Sotto questo aspetto, in termini generali, se si volge lo sguardo alla criminalità orientata al profitto (soprattutto nella dimensione della criminalità economica, intesa più precisamente come la flessione verso forme d’illegalità delle attività d’impresa latamente intese e non soltanto come la criminalità organizzata che investe nell’economia ‘legale’ i propri proventi), non è difficile avvedersi che la utilizzazione di mezzi provenienti dalle stesse attività illegali dà luogo a un fattore di significativa alterazione delle regole della concorrenza e del mercato.

La disponibilità di mezzi economici di provenienza illecita – come tali non soggetti a imposizione fiscale, svincolati da qualsiasi controllo, generati attraverso modalità a loro volta alterative della concorrenza – ne permette l’impiego o verso ulteriori attività illecite (rispetto alle quali possono predicarsi analoghe connotazioni perturbative della concorrenza e del mercato), o direttamente in impieghi che pongono l’utilizzatore in una condizione di privilegio rispetto ai competitori in ipotesi rispettosi delle regole.

L’idea di fondo, che ha dunque fondato la punibilità dell’autoriciclaggio, risiede in definitiva nella necessità di neutralizzare il profitto del soggetto

¹² Cfr. FAUSTO GIUNTA, *Riciclaggio: un delitto sempre attuale nelle aule di giustizia*, in *Dir. prat. soc.*, 7 aprile 2011, pp. 1 ss. In tale sede può essere solo ricordato che l’importanza del *ne bis in idem* è stata di recente sottolineata dalla sentenza della Corte EDU, Sez. II, 4 marzo 2014, Grande Stevens e a. c. Italia, in cui sono state affrontate plurime questioni di interesse (diritto ad un processo equo entro un termine ragionevole; diritto di essere prontamente informato delle accuse; diritto al contraddittorio; diritto di essere assistito da un avvocato; protezione della proprietà). In tale pronuncia la Corte evidenzia il fondamento “sostanziale” del principio del *ne bis in idem* (art. 4, Prot. n. 7; la riserva apposta a tale disposizione dallo Stato italiano ai sensi dell’art. 57 della Convenzione è stata ritenuta invalida dai giudici di Strasburgo), con la precisazione che ciò che rileva non è il formale inquadramento giuridico dell’illecito, ma l’illecito stesso nelle sue caratteristiche essenziali («*une seule et même conduite de la part des mêmes personnes à la même date*»). I medesimi principi sono successivamente stati ribaditi dalla Corte EDU nelle sentenze *Nykänen* del 20 maggio 2014 e *Lucky Dev* del 27 novembre 2014.

¹³ In tema, ENRICO MEZZETTI, *Reati contro il patrimonio*, in CARLO FEDERICO GROSSO, TULLIO PADOVANI, ANTONIO PAGLIARO, *Trattato di diritto penale*, Milano, 2013, pp. 620 ss. L’Autore, condividendo le osservazioni critiche della Commissione Greco, si schiera con l’orientamento per il quale si ritiene che la punibilità dell’autoriciclaggio debba essere ricondotta a un’*autonoma fattispecie di reato*, inserita probabilmente tra i delitti contro l’ordine economico e finanziario ovvero contro l’amministrazione della giustizia.

che ha commesso il reato-presupposto, in modo da impedirne la sua utilizzazione maggiormente offensiva, quella che esprime un disvalore di offesa nei confronti dell'ordine economico-democratico. In questa prospettiva viene meno la categoria del *post factum* non punibile¹⁴.

Le condotte di re-immissione nel circuito economico legale di disponibilità di provenienza criminosa, condotte altresì connotate da modalità tali da impedirne o da ostacolarne comunque l'origine, descrivono dunque un fatto strutturalmente diverso dal reato-presupposto, che si caratterizza – nell'economia dell'autoriciclaggio – come un fatto generatore della disponibilità illegale.

La duplice valenza delle condotte (re-immissione nel circuito legale e ostacolo alla tracciabilità della provenienza) allontana così l'autoriciclaggio dalla classica componente 'patrimonialistica', per collocarla definitivamente negli ambiti dei reati plurioffensivi, che, accanto al patrimonio, tutelano altri beni giuridici come l'amministrazione della giustizia, l'ordine pubblico, ovvero l'ordine economico-finanziario, anche nella specie della tutela del risparmio. Su queste basi, è possibile affermare che la punibilità deve essere circoscritta solo ai comportamenti che trasmutano in condotte artificiali, idonee cioè a recare ostacolo alla identificazione del provento illecito.

In definitiva, l'incriminazione non può che apparire funzionale all'impedimento della consolidazione di una precedente situazione di illiceità ed allo svolgimento delle indagini sulla provenienza delittuosa dei beni, a cui si associa lo scopo di impedire la circolazione di denaro o di risorse economiche di provenienza illecita. Sicché l'oggettività giuridica del nuovo reato va ricostruita secondo una dimensione in cui primeggia la tutela dell'amministrazione della giustizia. In tal modo, la deroga al post-fatto non punibile risulta ragionevole nel contesto di una disposizione protesa a valorizzare l'offensività in concreto del fatto rispetto al bene strumentale dell'amministrazione della giustizia (bene 'strumentale' perché, punendo condotte idonee a provocare ostacolo alle indagini, funge da avamposto rispetto alla tutela di altri beni giuridici 'finali', quali l'ordine economico, la concorrenza, ecc.).

¹⁴ A tal riguardo, ROBERTO GAROFOLI, *Manuale di diritto penale. Parte speciale, Tomo III*, Roma, 2015, pp. 337 ss. osserva che “con riferimento a tutti quei casi in cui alle disponibilità di provenienza illecita viene impressa una destinazione che ne implica la re-immissione nel circuito economico (imprenditoriale, finanziario, speculativo), è infatti ben difficile ipotizzare che il disvalore sia esaurito nella commissione del reato presupposto, essendo manifesta l'ulteriore o, addirittura, le ulteriori offese poste in essere attraverso le nuove condotte colorate da autonomo disvalore. L'evocazione del *post factum* non punibile, cui s'accompagna quello del *ne bis in idem* sostanziale, sembra così svanire al cospetto della tipizzazione di fatti gravemente e autonomamente lesivi, comunque diversi da quelli posti in essere dall'autore del reato-presupposto.”.

4.2. *I beni giuridici protetti*

Quanto ai tratti essenziali della fattispecie, l'art. 421 *bis* c.p. vat. fa riferimento a beni *provenienti* da un "reato presupposto", intendendosi per tale (secondo la definizione di cui all'art. 1, n. 5 Legge N. CLXVI) uno dei reati contenuti nell'elenco (da ritenersi tassativo) riportato nella disposizione stessa e, comunque, "ogni fattispecie di reato punita dal codice penale, nel minimo, con la reclusione o l'arresto pari o superiore a sei mesi, o nel massimo, con la reclusione o l'arresto pari o superiore a un anno".

Mentre quest'ultima clausola di chiusura era presente anche nel testo del 2010, l'elenco dei reati risulta ampliato e contrassegnato dalla denominazione "reato presupposto", anziché "reato grave", come invece stabilito nell'art. 1, n. 6 Legge N. CXXVII del 2010.

Quanto al bene protetto, la figura delittuosa di cui all'art. 421 *bis* c.p. vat. è qualificabile come reato plurioffensivo poiché, accanto al patrimonio, sono tutelati altri beni giuridici come l'amministrazione della giustizia, l'ordine pubblico, ovvero l'ordine economico-finanziario, anche nella specie della tutela del risparmio.

Ora, partendo dalla premessa essenziale quanto indiscussa della natura di reato di pericolo della fattispecie in esame¹⁵, e distinguendo così tra bene giuridico strumentale e finale, risulta di difficile individuazione l'interesse tutelato in via principale.

Ed invero, ad onta della collocazione sistematica, la tutela del patrimonio può ritenersi secondaria, posto che nel delitto di riciclaggio può talora mancare un autentico danno patrimoniale.

Dunque, a ben vedere, è l'amministrazione della giustizia il bene protetto in via principale, sul rilievo che l'essenza offensiva del delitto risiede nell'inedoneità delle diverse condotte — vincolate o a forma libera — ad ostacolare l'identificazione della provenienza delittuosa¹⁶. È altresì possibile evidenziare un certo profilo di lesività dell'ordine pubblico, con riguardo all' utilizzo della fattispecie quale momento conclusivo nelle attività di contrasto della criminalità organizzata. Del pari offeso risulta l'ordine economico-finanziario, essendo palese l'effetto inquinante che i capitali di illecita provenienza, specie quelli della criminalità organizzata o mafiosa, provocano sull'econo-

¹⁵ Con riferimento all'art. 648 *bis* c.p. it., cfr. SERGIO MOCCIA, *Impiego di capitali illeciti e riciclaggio: la risposta de sistema penale italiano*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1995, pp. 728 ss.

¹⁶ Sull'argomento, sempre in relazione alla analoga fattispecie codicistica, ANDREA ROBERTO CASTALDO, *Riciclaggio e impiego di beni di provenienza illecita*, in DOMENICO PULITANÒ, *Diritto penale. Parte speciale. Vol. II*, Torino, 2013, pp. 250 ss.

nia, sui mercati e sulla libera concorrenza oltre che sulla stessa affidabilità degli intermediari finanziari.

4.3. La struttura della fattispecie e le condotte punite

Così individuati gli interessi tutelati, va evidenziato che l'art. 421 *bis* c.p. vat. contempla tre tipologie di condotte, rispettivamente *sub* lett. a), b) e c), e diverse categorie di beni.

Quanto a questi ultimi, ai sensi delle lett. a) e c), vengono richiamati “denaro contante” (che, secondo la definizione dell'art. 1, lett. 10) Legge N. CLXVI, include anche determinati titoli), beni o altre risorse economiche (per il cui contenuto si deve rinviare alle definizioni rispettivamente dell'art. 1, nn. 11 e 12 Legge N. CLXVI), oltre che i “diritti” su di essi (art. 421 *bis*, lett. b) c.p. vat.): in quest'ultima ipotesi non è agevole individuare la dimensione della condotta punibile, descritta in termini di “occultamento” e “dissimulazione”.

Venendo alla struttura dell'ipotesi prevista dalla lett. a) dell'art. 421 *bis* c.p. vat., la stessa appare stravolta rispetto alla formulazione della norma del 2010, che a riguardo (salvo che in punto di autoriciclaggio) ricalcava quella dell'art. 648-*bis* c.p. it, fondata sul modello del reato di pericolo concreto (sostituzione o trasferimento di denaro, beni o altre utilità, oppure compimento in relazione ad essi di operazioni in modo da ostacolare l'identificazione della provenienza delittuosa)¹⁷.

Nel testo del 2012, infatti, si punisce, oltre alla condotta di sostituzione o trasferimento, quella di conversione.

Nel concetto di sostituzione del denaro, dei beni o di altre utilità di provenienza delittuosa rientrano tutte le attività dirette alla ‘ripulitura’ del prodotto criminoso separandolo da ogni possibile collegamento con il reato. La sostituzione si identifica dunque nello scambio o trasformazione intersoggettiva della *res* e può essere realizzata nei modi più diversi (ad esempio, mediante il cambio di denaro contante con altre banconote, il deposito in banca ed il successivo ritiro); sotto questo profilo, la conversione altro non è che un sottoinsieme dei fatti sostituzione.

Il trasferimento – di cui la conversione costituisce una ulteriore sottospecificazione – è una specificazione della sostituzione e riguarda tutte le

¹⁷ FILIPPO SGUBBI, DESIREE FONDAROLI, ANNAMARIA ASTROLOGO, GIUSEPPE SILVESTRI, *La legislazione antiriciclaggio dello Stato della Città del Vaticano: una comparazione con il sistema italiano*, in www.statoechiese.it.

condotte di traslazione intersoggettiva a valenza sicuramente giuridica o, secondo un certo orientamento, materiale¹⁸, che implicano uno spostamento dei valori di provenienza delittuosa da un soggetto ad un altro o da un luogo all'altro in modo da far perdere le tracce della titolarità, della provenienza e della effettiva destinazione. Lo spostamento dei proventi del delitto in un altro patrimonio deve avvenire nell'identica composizione quantitativa e qualitativa (altrimenti vi sarebbe sostituzione).

In ogni caso, il comune vertice finalistico rende difficile distinguere la sostituzione o il trasferimento dalla conversione, in quanto la conversione di disponibilità illecite si manifesta nella sostituzione o nel trasferimento dei beni di provenienza illecita.

Si sostituiscono le "altre utilità" con le "altre risorse economiche". L'oggetto materiale del reato è costituito da "altre risorse economiche" (non solo valori, dunque, ma qualsivoglia elemento suscettibile di sfruttamento economico che sia proveniente da qualunque reato doloso).

La nozione di "risorsa" risulta essere ampia, giacché ricomprende, oltre ai beni materiali, anche quelli immateriali¹⁹. Il legislatore penale ha volutamente usato una formula onnicomprensiva proprio per farvi ricomprendere ogni tipo di entità economicamente apprezzabile, purché esistente al momento della commissione del fatto di riciclaggio, nel senso che l'oggetto deve essere previamente entrato a far parte del patrimonio di chi ha commesso il reato presupposto. Rientrano pertanto nella previsione normativa anche gli immobili, le aziende, i titoli, i metalli preziosi, i diritti di credito, etc.

Ancora, si trasforma il requisito oggettivo della idoneità in quello soggettivo dello scopo di occultamento o dissimulazione dell'origine dei beni e di aiuto a "chiunque sia coinvolto in tale attività criminale a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle sue azioni".

Sotto tale ultimo aspetto, sarebbe stato opportuno inserire nella ricostruzione della condotta di riciclaggio, un inciso – esistente nella omologa previsione del codice penale italiano – quale il seguente: "*in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa*". Tale ultima espressione, invero, rappresenterebbe una modalità/caratteristica della condotta, evidentemente diretta a fornire maggiore determinatezza e offensività alla fattispecie incriminatrice.

¹⁸ L'opinione ormai prevalente in dottrina (da ultimo ANDREA ROBERTO CASTALDO, *RICICLAGGIO E IMPIEGO DI BENI DI PROVENIENZA ILLECITA*, CIT., PP. 250 SS.) non ricomprende nella condotta in questione il trasferimento a carattere materiale, riconducendola in maniera più appropriata all'ipotesi generica delle 'altre operazioni'.

¹⁹ ANDREA ROBERTO CASTALDO, *Riciclaggio e impiego di beni di provenienza illecita*, cit., pp. 250 ss.

Con l'introduzione di tale parametro del giudizio di pericolosità in concreto, il delitto di riciclaggio sarebbe stato inquadrato nella categoria dei reati di pericolo concreto e l'espressione avrebbe delineato il tratto modale di ciascuna condotta tipizzata, rafforzando la struttura del reato come fattispecie di pericolo concreto²⁰ e inibendo, in pratica, la configurabilità del tentativo²¹.

In altri termini, l'inciso "in modo da ostacolare l'identificazione", dovrebbe costituire – da un punto di vista oggettivo – l'offesa tipica della fattispecie, rappresentando il denominatore caratterizzante le diverse ipotesi di condotta, accomunate dalla loro idoneità a determinare l'effetto tipico del riciclaggio, vale a dire la dissimulazione dell'origine del denaro o delle altre risorse economiche. Su queste basi, l'intralcio all'individuazione della provenienza dei proventi illeciti avrebbe dovuto (e *de jure condendo* dovrebbe) costituire l'elemento caratterizzante dell'assetto del delitto di riciclaggio e proprio per questa ragione è stato ritenuto che l'oggettività giuridica tutelata non sia più costituita tanto dal patrimonio, quanto dall'amministrazione della giustizia. Siffatta opzione ermeneutica fornirebbe, ancora, maggiori elementi per distinguere i casi di riciclaggio da altre fattispecie aventi caratteristiche comuni, e offrirebbe un parametro convincente per l'accertamento in merito alla lesività delle condotte e all'elemento soggettivo.

L'ostacolo all'identificazione della provenienza delittuosa delle cose dovrebbe essere accertata secondo il modello della prognosi postuma, *ex ante* ed in concreto. Procedimento compatibile con la infrastruttura giuridica di questo tipo di fattispecie, che consente, già al momento del fatto, di controllare la sussistenza o meno delle condizioni per il verificarsi dell'evento lesivo. Nel verificare la conformità del fatto al tipo, ci si dovrebbe idealmente collocare nel momento dell'azione e formulare la prognosi su base totale, prendendo in considerazione il massimo delle conoscenze disponibili al momento del giudizio, ivi comprese le eventuali conoscenze ulteriori del singolo agente. Si tratterebbe di una verifica puntuale, sulla scorta della quale dovrebbero considerarsi integrative del reato le operazioni volte non solo ad impedire in

²⁰ ANDREA ROBERTO CASTALDO, MARCO NADDEO, *Il denaro sporco. Prevenzione e repressione nella lotta al riciclaggio*, cit., p. 111.

²¹ ANDREA ROBERTO CASTALDO, *Riciclaggio e impiego di beni di provenienza illecita*, cit., 250 ss., secondo cui "se da un punto di vista meramente speculativo è possibile, la circostanza che il reato di pericolo resta integrato con l'idoneità concreta della condotta a rendere più difficoltoso l'accertamento del *paper trail* sconfessa nella prassi tale evenienza: risulta difficile infatti immaginare comportamenti idonei ed univoci ai sensi dell'art. 56 c.p., dotati della specifica capacità di offuscamento, che non siano punibili come delitto consumato". Senza considerare che ammettere la punibilità del tentativo di un reato di pericolo, qual è il riciclaggio, equivarrebbe ad anticipare eccessivamente la soglia di punibilità, reprimendo il pericolo di un pericolo.

modo definitivo, ma anche a rendere concretamente difficile l'accertamento della provenienza del denaro, dei beni o delle altre utilità, attraverso un qualsiasi espediente che consista nell'aggirare la libera e normale esecuzione dell'attività posta in essere; mentre andrà esclusa la punibilità delle condotte non in grado di ostacolare quel particolare aspetto delle indagini tendenti ad identificare la riconducibilità di un bene alla fonte delittuosa²².

Sganciandosi da tale prospettiva *de jure condendo*, maggiormente consentanea ad esigenze di offensività e determinatezza, va detto che la fattispecie, *de lege data*, integra un'ipotesi di delitto a dolo specifico, il quale si estende anche ad una figura singolare di "favoreggiamento", di assoluta indeterminatezza: ovvero l'aiuto prestato a chiunque sia "coinvolto in tale attività" a sottrarsi alle "conseguenze giuridiche delle proprie azioni". Estendendo lo sguardo oltre l'orizzonte nazionale, si può rinvenire un riferimento al "coinvolgimento" in attività delittuose nella definizione di reato transnazionale di cui all'art. 3, l. n. 146/2006, peraltro aspramente criticata in dottrina per carenza di tassatività²³.

Anche la "sottrazione" alle "conseguenze giuridiche delle proprie azioni", che può estendersi a un ventaglio molto ampio di situazioni, appare concetto non meno problematico, se si pensa che, ad es., il delitto di favoreggiamento *ex art. 378 c.p. it.* individua quale termine di riferimento le investigazioni dell'Autorità.

L'accentuazione del profilo soggettivo attraverso l'inserimento del dolo specifico è rafforzata dalla pretesa della *conoscenza*, e non della mera conoscibilità, della provenienza criminosa dei beni. In proposito va ricordato che l'elemento della rappresentazione, nella dottrina e giurisprudenza formatasi in ordine all'art. 648-*bis* c.p. it., è assorbita dal dolo generico.

Senonchè, un rilevante profilo di offensività può essere recuperato proprio tramite una specifica interpretazione del citato dolo specifico di fattispecie. Com'è noto, il dolo specifico è caratterizzato dalla presenza di uno scopo ulteriore verso cui deve tendere la volontà del soggetto e, dunque, dalla presenza di un elemento essenziale di natura meramente psichica.

La dottrina²⁴ si è dunque interrogata sulla sua compatibilità con il prin-

²² ANDREA ROBERTO CASTALDO, MARCO NADDEO, *Il denaro sporco. Prevenzione e repressione nella lotta al riciclaggio*, cit., 140.

²³ DÉSIRÉE FONDAROLI, ANNAMARIA ASTROLOGO, *Il continuo divenire della recente legislazione penale vaticana: la riforma dei codici, le norme complementari in materia penale, la recente legge in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria e le nuove figure di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2013, pp. 242 ss.

²⁴ LORENZO PICOTTI, *Il dolo specifico. Un'indagine sugli 'elementi finalistici' delle fattispecie penali*, Milano, 1993, pp. 43 ss.

cipio di offensività e, ancor prima, di materialità. Al riguardo, infatti, è stato sottolineato come una componente meramente psichica non sia in grado di incidere sulla realtà e, pertanto, non possa arrecare alcun danno al bene giuridico protetto. Ciò emerge con maggiore evidenza rispetto a quelle ipotesi (cc.dd. reati a dolo specifico di offesa), in cui il dolo specifico ha funzione anticipatoria della tutela, ove l'offesa è prevista come risultato soltanto intenzionale: perseguito dalla volontà dell'agente, ma non raggiunto oggettivamente. Nell'intento di ricomporre la tensione tra questa categoria di illeciti ed il principio di offensività, alla c.d. concezione soggettivistica del dolo specifico come mera intenzione di offendere, è stata, com'è noto, contrapposta la c.d. concezione oggettivistica che ricostruisce il dolo specifico non come mera intenzione offensiva, bensì come obiettiva e concreta idoneità della condotta a realizzare l'intenzione. Un autorevole insegnamento qualifica quel tipo di fattispecie quali reati di pericolo con dolo di danno²⁵.

Assimilando, quindi, la struttura del reato a quella del tentativo, in una prospettiva di valorizzazione del principio di offensività, si propone di interpretare l'elemento del pericolo come sinonimo di pericolo concreto, con la conseguente emersione dei noti problemi collegati alla base del giudizio ed al grado del pericolo penalmente rilevante. Sul punto, la dottrina²⁶ ha affermato che "ragioni di coerenza con l'impianto oggettivistico del sistema penale liberale e, segnatamente, col principio di offensività che ne rappresenta la stella polare, impongono di preferire il modello prognostico a base totale e di esigere che il requisito del pericolo venga recepito nel suo grado estremo di elevata probabilità di verificazione del danno, con esclusione di ogni spazio a pronostici ancorati alla mera possibilità". Riguardo alla c.d. base del giudizio, poi, l'adesione al paradigma prognostico a base totale accentua la concretezza dell'accertamento, facendovi rientrare tutte le circostanze effettivamente presenti al momento del fatto e non solo quelle conosciute o conoscibili dall'agente.

Appare, pertanto, chiaro come la riferibilità del giudizio circa l'efficacia ostacolante della condotta all'ambito di operatività del solo dolo specifico – delineandolo, cioè, quale mera concreta modalità di integrazione del coefficiente psicologico dell'agente – omettendo di distinguere tra fattispecie oggettiva e fattispecie soggettiva della tipicità, finirebbe, da un lato, per

²⁵ GIORGIO MARINUCCI, EMILIO DOLCINI, *Corso di diritto penale*, Milano, 2001, pp. 123 ss. Di recente, VINCENZO MAIELLO, *Il delitto di trasferimento fraudolento di valori tra silenzi della dottrina e dis-orientamenti della giurisprudenza*, in *Ind. pen.*, 2008, pp. 408 ss.

²⁶ VINCENZO MAIELLO, *Il delitto di trasferimento fraudolento di valori tra silenzi della dottrina e dis-orientamenti della giurisprudenza*, cit., pp. 408 ss.

oscurare la rilevanza della articolazione in chiave analitica della struttura dell'illecito, e, dall'altro lato, per aprire il varco ad applicazioni esasperate della fattispecie.

In definitiva, è evidente che l'irrobustimento della tipicità oggettiva – conseguita includendovi il requisito dell'efficacia ostacolante l'identificazione della provenienza illecita della *res* – determina un indubbio potenziamento garantistico, operando in funzione di fattore che generalizza esiti selettivi della fattispecie.

Ritornando alle modalità della condotta, va ricordato che si aggiungono due ulteriori ipotesi: b) occultamento o dissimulazione della “reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà” dei “beni” descritti, anche in tal caso sulla base del presupposto della conoscenza della provenienza criminosa; c) acquisto, possesso, detenzione o utilizzazione dei suddetti, sempre che “al momento della loro ricezione” detta la provenienza fosse conosciuta.

L'identità del trattamento sanzionatorio per tutte le condotte individuate dall'art. 421 *bis* Cod. pen. (dalla mera detenzione all'occultamento e dissimulazione) non consente tuttavia di apprezzare il diverso disvalore dei fatti incriminati.

Una ulteriore problematica relativa alla condotta tipica di riciclaggio è quella relativa alla forma omissiva.

Riguardo alla configurabilità del riciclaggio tramite una condotta omissiva, che finirebbe per trasformarlo, *in parte qua*, in un reato omissivo proprio. La risposta negativa si fonda, innanzitutto, sulla previsione, nel testo della norma, di condotte inequivocabilmente commissive.

Più complessa appare la questione relativamente alla configurabilità del riciclaggio come reato omissivo improprio.

Partendo dalla forma monosoggettiva di realizzazione del reato, la risposta sembra dover essere negativa, stante la struttura “a forma vincolata” della fattispecie, sprovvista di evento. Di conseguenza, non sembra potersi integrare l'ipotesi omissiva impropria per l'esclusione dal suo ambito applicativo dei reati a condotta vincolata e per l'insussistenza, al riguardo, della fonte di poteri concretamente impeditivi. Detto altrimenti, la mancanza dell'evento e la tesi della forma vincolata della condotta risultano incompatibili con la estensione della clausola di equivalenza.

Un'articolata regolamentazione è riservata alla confisca²⁷, operante in

²⁷ DÉSIRÉE FONDAROLI, ANNAMARIA ASTROLOGO, *Il continuo divenire della recente legislazione penale vaticana: la riforma dei codici, le norme complementari in materia penale, la recente legge in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria e le nuove figure di responsabilità amministrativa*

caso di condanna per i delitti di riciclaggio, auto-riciclaggio ed impiego dei proventi di attività criminose (artt. 421 *bis*, commi 5, 6, 7 e 8, e 421 *ter*, comma 2 c.p. vat.), tanto del “prodotto”, anche indiretto, del riciclaggio (“prodotto” nel quale sono inclusi anche i mezzi utilizzati o destinati alla commissione del reato: comma 5, lett. a) quanto del “profitto o altro beneficio, derivanti direttamente o indirettamente, dai proventi del delitto antecedente al riciclaggio” (comma 5, lett. b).

In merito solo alcune osservazioni, scaturenti dal confronto con le previsioni della Legge N. CXXVII (nel nucleo assimilabili a quelle stabilite dai commi 1 e 2 dell'art. 648-*quater* c.p. it.). Singolare sia la nozione di *prodotto* (anche) *indiretto* del riciclaggio, sia l'estensione dell'ambito di esso agli strumenti destinati o utilizzati per la commissione dello stesso (tradizionalmente distinti dalle altre categorie di “proventi”). Perplessità genera anche la dilatazione dell'alveo dell'ablazione sino a comprendere “altro beneficio” (categoria assimilabile al “vantaggio anche indiretto” che la giurisprudenza italiana ricomprende nel concetto di “profitto” del reato) “*derivante, direttamente o indirettamente, dai proventi dal delitto antecedente al riciclaggio*”: il “regresso all'infinito” dei beni confiscabili minaccia di condurre alla possibilità di apprensione di beni eziologicamente molto distanti dal reato, in ordine ai quali il legame di pertinenzialità con l'illecito penale risulta totalmente dissolto²⁸.

Il rischio è aggravato dalla previsione del comma 6, che, secondo il *trend* ormai consolidato, ammette la confisca per equivalente del denaro contante, beni o risorse economiche “che risultino essere di proprietà o posseduti dal condannato, in maniera esclusiva o congiunta, direttamente o indirettamente, fatti salvi i diritti dei terzi in buona fede”.

In proposito si ripropongono le censure di illegittimità costituzionale della confisca di valore, della quale è riconosciuta la natura prevalentemente affittiva, e le difficoltà di individuazione della categoria dei “terzi in buona fede”: la locuzione utilizzata dal legislatore vaticano evoca le “categorie” consolidate nell'ordinamento italiano.

Da segnalare altresì la previsione del comma 8, che legittima sì il giudice ad adottare misure cautelari, incluso il sequestro (che appare quindi *uno*, ma non l'unico, dei possibili strumenti adottabili) del denaro, beni o altre risorse economiche “possibile oggetto di confisca” (sul modello dell'art. 321, comma 2 c.p.p. it.), ma, a quanto sembra desumersi dal tenore letterale della norma, soltanto “al fine di prevenire la vendita, il trasferimento o disposizio-

delle persone giuridiche, cit., pp. 242 ss.

²⁸ FILIPPO SGUBBI, DESIREE FONDAROLI, ANNAMARIA ASTROLOGO, GIUSEPPE SILVESTRI, *La legislazione antiriciclaggio dello Stato della Città del Vaticano: una comparazione con il sistema italiano*, cit.

ne” degli stessi, quindi secondo lo schema del sequestro conservativo, più che di quello preventivo²⁹.

È concesso al giudice di disporre i provvedimenti che consentono alle Autorità di identificare, rintracciare e congelare i suddetti beni (salvi i diritti dei terzi di buona fede). Si direbbe trattarsi di un potere di indagine ad ampio spettro, esercitabile presumibilmente sin dalla fase istruttoria, imposto dalla normativa europea ed internazionale in materia di cooperazione giudiziaria.

Anche in ordine a tali precetti, come per il Codice penale, si pone la questione della armonizzazione delle nuove disposizioni con l’impianto del Codice di procedura penale vaticano, che coincide con il Codice di procedura penale del 1913, integrato dal legislatore italiano sino al 7 giugno 1929 (data di promulgazione della prima *Legge sulle fonti del diritto*), e successivamente da quello vaticano.

5. *Il sistema di prevenzione della legge: cenni*

Gli articoli da 24 a 43 legge del 30 dicembre 2010 n. CXXVII disegnano il complesso sistema della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento al terrorismo nel territorio dello Stato della Città del Vaticano³⁰. L’art. 24 prevede che “Al fine di dare esecuzione alle misure di congelamento di fondi e risorse economiche volte a contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l’attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, l’Autorità di Informazione Finanziaria, fatti salvi i provvedimenti adottati dall’Autorità Giudiziaria in sede penale, dispone con proprio provvedimento il congelamento dei fondi e delle risorse economiche detenuti da persone fisiche, giuridiche, gruppi o entità, designati secondo i principi e le regole vigenti nell’ordinamento europeo. Con il medesimo provvedimento sono individuate, sulla base dei principi e delle regole vigenti nell’ordinamento europeo, le esenzioni dal congelamento”. Si tratta, nel nostro ordinamento, di un compito che vede l’operatività del Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF), appositamente costituito con il d.l.369/2001³¹. Il comma

²⁹ FILIPPO SGUBBI, DESIREE FONDAROLI, ANNAMARIA ASTROLOGO, GIUSEPPE SILVESTRI, *La legislazione antiriciclaggio dello Stato della Città del Vaticano: una comparazione con il sistema italiano*, cit.

³⁰ Da ultimo, ALBERTO CISTERNA, *Lo Stato della Città del Vaticano*, in RANIERI RAZZANTE (a cura di) *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, Giuffrè, Milano, 2014, pp. 547 ss.; GIUSEPPE RIVETTI, *Stato Città del Vaticano. Normativa antiriciclaggio*, cit., pp. 95 ss.

³¹ GIUSEPPE RIVETTI, *Stato Città del Vaticano, Santa Sede e normativa antiriciclaggio*, cit., pp. 140 ss.

2 delinea i compiti dell'Autorità di Informazione Finanziaria (AIF). L'organismo assegna all'Autorità i seguenti compiti: "a) acquisisce dalle autorità competenti ogni informazione utile allo svolgimento dei compiti di cui al comma 1; b) stabilisce collegamenti con gli organismi che svolgono funzioni similari negli altri Paesi al fine di contribuire al necessario coordinamento internazionale; c) formula alle competenti autorità internazionali proposte di designazione di soggetti o enti ai fini dell'adozione delle misure di cui al comma 1; d) valuta le istanze di esenzione dal congelamento di fondi e risorse economiche presentate dai soggetti interessati; e) formula alle competenti autorità internazionali proposte di cancellazione dalle liste dei soggetti designati, anche sulla base delle istanze presentate dai soggetti interessati". Si tratta delle consuete attività di *listing* e di *delisting* che si ricollegano all'operatività delle *black list* internazionali predisposte dal Consiglio di sicurezza dell'ONU o dall'Unione europea per il contrasto del finanziamento al terrorismo internazionale³². Gli articoli da 25 a 27 dettagliano, poi, l'efficacia e le conseguenze dei provvedimenti di *freezing*.

Il Capo V prescrive che "I soggetti di cui all'articolo 2 eseguono gli obblighi di adeguata verifica: a) quando instaurano un rapporto continuativo o d'affari; b) quando eseguono operazioni occasionali il cui importo sia pari o superiore ad euro 15.000, indipendentemente dal fatto che siano effettuate con un'operazione unica o con diverse operazioni collegate; c) per le prestazioni professionali di valore indeterminato o non determinabile e nei casi di costituzione, gestione o amministrazione di società, enti, trust o soggetti giuridici analoghi; d) quando vi è sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, a prescindere da deroghe, soglie o esenzioni applicabili; e) quando vi sono dubbi sulla veridicità o sull'adeguatezza dei dati relativi alla identificazione del soggetto con cui instaurano il rapporto" (art. 28). L'art. 29 dettaglia il contenuto degli obblighi di adeguata verifica e di astensione, affermando che essi consistono: "a) nell'identificazione del soggetto che instaura il rapporto continuativo o d'affari o esegue un'operazione, sulla base di documenti, dati o informazioni ottenuti da una fonte affidabile e indipendente; b) nell'individuazione e nell'identificazione dell'eventuale titolare effettivo; c) nell'acquisizione di informazioni sullo scopo e sulla natura del rapporto continuativo o d'affari o dell'operazione; d) nel controllo costante del rapporto continuativo o della relazione d'affari". Il comma 4, in modo più rilevante per l'Unione europea e per l'Italia in particolare prevede che: "I soggetti indicati nell'articolo 2, in caso di conti di corrispondenza con enti corrispondenti

³² ALBERTO CISTERNA, *Lo Stato della Città del Vaticano*, cit., pp. 547 ss.

di Stati esteri, debbono: a) raccogliere sull'ente corrispondente informazioni sufficienti per comprendere pienamente la natura delle sue attività e per determinare, sulla base delle informazioni disponibili al pubblico, la sua reputazione e la qualità della vigilanza cui è soggetto; b) valutare la qualità della normativa ivi vigente in materia di controlli relativi al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; c) ottenere, prima di aprire il conto, l'autorizzazione del Direttore generale ovvero del soggetto che svolga una funzione equivalente; d) definire per iscritto i termini delle rispettive obbligazioni; e) assicurarsi che l'ente corrispondente abbia verificato l'identità dei clienti aventi un accesso diretto ai conti di passaggio, abbia costantemente assolto gli obblighi di adeguata verifica della clientela e che, su richiesta, possa fornire i dati ottenuti a seguito dell'assolvimento di tali obblighi" e, poi i commi 6 ("È vietato aprire o mantenere conti di corrispondenza con una banca di comodo ovvero aprire o mantenere conti di corrispondenza con un ente creditizio che consenta notoriamente ad una banca di comodo di utilizzare i propri conti") e 7 ("È vietata l'apertura o la tenuta di conti, depositi o libretti di risparmio anonimi o cifrati o intestati a nomi fittizi o di fantasia").

L'art. 33 regola l'istituzione ed il funzionamento dell'Autorità di Informazione Finanziaria (AIF): "1. L'Autorità di Informazione Finanziaria (AIF), istituita dal Sommo Pontefice al fine di prevenire e contrastare efficacemente il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo, esercita le proprie funzioni in piena autonomia ed indipendenza. Ad essa sono attribuiti mezzi finanziari e risorse idonei ad assicurare l'efficace perseguimento dei suoi fini istituzionali. 2. L'Autorità ha accesso, anche direttamente, alle informazioni finanziarie, amministrative, investigative e giudiziarie necessarie per assolvere i propri compiti di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Essa ha il potere di effettuare verifiche presso i soggetti di cui all'articolo 2 e di irrogare ai soggetti responsabili, nei casi previsti dalla presente legge, sanzioni amministrative pecuniarie. 3. L'Autorità esegue l'analisi finanziaria delle segnalazioni esaminando ed approfondendo le modalità di svolgimento e gli elementi costitutivi delle operazioni sospette, anche avvalendosi di informazioni comunque in proprio possesso o eventualmente acquisite da altri soggetti ed organi dello Stato, che sono tenuti a fornirle, e comunica al Promotore di Giustizia presso il Tribunale i fatti che, in base alle caratteristiche, entità, natura e a qualsivoglia altra circostanza conosciuta, integrino possibili fattispecie di riciclaggio, autoriciclaggio o di finanziamento del terrorismo".

Il collegamento operativo con l'ufficio del Promotore di Giustizia costituisce un'ipotesi di cooperazione rafforzata tra il circuito preventivo e quello repressivo ed agevola l'immediata comunicazione all'autorità giudiziaria di tutte le notizie utile per reprimere le condotte illecite. Inoltre al comma 5

si prevede che “L’Autorità di Informazione Finanziaria: a) sovrintende al rispetto degli obblighi stabiliti in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo ed emana disposizioni di attuazione delle norme contenute nella presente legge, con esclusione di quelle contenute nei Capi II e III; essa ha il potere, altresì, di emanare istruzioni e provvedimenti di carattere particolare nei confronti dei soggetti sottoposti agli obblighi previsti dalla presente Legge; b) emana ed aggiorna periodicamente indicatori di anomalia al fine di agevolare l’individuazione delle operazioni sospette; c) riceve le segnalazioni di operazioni sospette e provvede ad effettuarne i necessari approfondimenti ai fini dell’eventuale denuncia al Promotore di Giustizia presso il Tribunale; d) autorizza i soggetti di cui all’articolo 2 nei casi previsti dalla presente Legge; e) valuta l’efficacia dei sistemi adottati dai soggetti obbligati per combattere il riciclaggio ed il finanziamento del terrorismo e, ove del caso, suggerisce le modifiche o integrazioni da apportare ai sistemi medesimi; f) propone le eventuali integrazioni e modificazioni della legislazione in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; g) predispone, sentiti i soggetti obbligati, programmi di formazione del personale al fine di far conoscere la normativa vigente e le attività che potrebbero essere connesse al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo; h) compila statistiche in ordine all’applicazione e all’efficacia delle misure amministrative ed organizzative di prevenzione e repressione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; i) compie studi in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo ed elabora e diffonde modelli e schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico e finanziario riferibili a possibili attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo; j) trasmette al Segretario di Stato, entro il 30 settembre di ogni anno, un rapporto sull’attività svolta; k) può sospendere, per un massimo di cinque giorni lavorativi, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini, operazioni sospette di riciclaggio, autoriciclaggio o di finanziamento del terrorismo, dandone immediata notizia al Promotore di Giustizia presso il Tribunale; l) cura i rapporti con gli organismi internazionali e comunitari incaricati di definire politiche e standard in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo”.

Si tratta di poteri particolarmente penetranti che concentrano sull’AIF una somma di competenze che, ad esempio, in Italia sono ripartite tra più soggetti. È una soluzione legislativa che merita senz’altro apprezzamento, poiché tende a costituire un unico soggetto di regolazione dell’attività di prevenzione, con intuibili vantaggi sotto il profilo delle informazioni e dell’incremento delle professionalità dedicate.

L'art. 34 si occupa della "Segnalazione di operazioni sospette", prevedendo che al comma 1 che: "I soggetti obbligati, anche attraverso la predisposizione di adeguati assetti organizzativi, prestano attenzione ad ogni attività particolarmente atta, per sua natura, ad avere una connessione con il riciclaggio, l'autoriciclaggio o con il finanziamento del terrorismo e sono tenuti a rispondere con tempestività alle richieste su tali materie provenienti dall'Autorità di Informazione Finanziaria» ed al comma 2 che «I soggetti indicati nell'articolo 2 sono tenuti ad informare prontamente l'Autorità di Informazione Finanziaria, su richiesta di quest'ultima o di propria iniziativa, quando siano a conoscenza, sospettino o abbiano motivi ragionevoli di sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio, di autoriciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Il sospetto è desunto, avendo a base la capacità economica e l'attività svolta dal soggetto, dalle caratteristiche, entità e natura dell'operazione o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate". Come può pacificamente constatarsi si è in presenza di una disposizione del tutto omologa a quella vigente in Italia per effetto del d.lgs. 231/07, accompagnata — all'art. 37 — dalla previsione che "L'Autorità di Informazione Finanziaria adotta, anche sulla base di protocolli d'intesa con l'Autorità Giudiziaria, inquirente o giudicante, e con qualsivoglia altra Autorità, adeguate misure per assicurare la massima riservatezza dell'identità dei soggetti che effettuano le segnalazioni di operazioni sospette". Il Capo IX regola i "Controlli sul denaro contante in entrata o in uscita dallo Stato" (art. 39) per cui "1. Ogni persona fisica che entra o esce dallo Stato trasportando denaro contante di importo pari a quello stabilito dalla disciplina vigente nell'ordinamento europeo deve dichiarare tale somma in forma scritta all'Autorità di Informazione Finanziaria". Il Capo XI si occupa, poi, del tema cruciale della "Cooperazione internazionale", statuendo all'art. 41 che "1.L'Autorità di Informazione Finanziaria scambia a condizioni di reciprocità e, di norma, sulla base di memorandum di intesa, informazioni in materia di operazioni sospette e collabora con Autorità di altri Stati che perseguono le medesime finalità di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo" e, al comma 2 "Il segreto d'ufficio e le eventuali restrizioni alla comunicazione di informazioni rivenienti da obblighi contrattuali o da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative non sono di ostacolo all'adempimento degli obblighi di cui al comma che precede"; mentre il comma 3 prevede che "L'Autorità di Informazione Finanziaria, conformemente a quanto stabilito dalla Decisione 2000/642/GAI e da altre fonti internazionali, disciplina gli ambiti di utilizzo delle informazioni ricevute dalle Unità di Informazione Finanziaria (FIU) di altri Stati".

Il capo XII, infine, è dedicato alle sanzioni amministrative pecuniarie (art. 42).

Una particolare questione ha riguardato, in relazione alla posizione dello IOR, se i compiti dell'AIF possano essere applicati retroattivamente, ossia in relazione a fasi dell'attività dell'Istituto che precedono l'entrata in vigore della nuova normativa³³.

6. *Il revirement del 2012*

In data 25 gennaio 2012 è stato rilasciato il “Decreto n. CLIX del Presidente del Governatorato dello Stato della Città del Vaticano con il quale sono promulgate modifiche ed integrazioni alla Legge concernente la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo del 30 dicembre 2010, n. CXXVII”. Le modifiche sono state considerate da molti settori e dalle agenzie di rating dell'antiriciclaggio un passo indietro sostanziale rispetto all'originario contenuto della Legge del 2010 e la circostanza che la modifica provenga dai lavori della Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano è stato letto come un tentativo dei Dipartimenti della Curia di contenere la dirompente novità della Legge del 2010.

Incisive siano state le modifiche volute dalla Commissione pontificia. Le addizioni e le manipolazioni del testo del 2010 hanno preso in considerazione parecchi punti dell'architettura promulgata con il *Motu proprio*, schematicamente deve constatarsi³⁴:

1) l'art. 1 rimodula la definizione di riciclaggio e di reato presupposto, stabilendo al comma 4 che per “riciclaggio” si intendono: a) gli atti di cui all'articolo 421-*bis* del codice penale; b) il concorso in uno degli atti di cui all'articolo 421-*bis* del codice penale; e per «reato presupposto» uno dei reati presupposto del riciclaggio contenuti nei seguenti articoli del codice penale: 138-*bis* (Associazioni con finalità di terrorismo o di eversione); 138-*ter* (Finanziamento del terrorismo); 138-*quater* (Arruolamento con finalità di terrorismo o di eversione); 138-*quinquies* (Addestramento ad attività con finalità di terrorismo o di eversione); 138-*sexies* (Attentato per finalità di terrorismo o di eversione); 138-*septies* (Atti di terrorismo o di eversione con armi o dispositivi esplodenti o letali); 145-154 (Delitti contro la libertà individuale); 171-174 (Corruzione); 248-249 (Associazione per delinquere); 256-258 (Fal-

³³ ALBERTO CISTERNA, *Lo Stato della Città del Vaticano*, cit., pp. 547 ss.

³⁴ Per tutti, ALBERTO CISTERNA, *Lo Stato della Città del Vaticano*, cit., pp. 547 ss.

sità in monete e carte di pubblico credito); 295-297 (Frodi nei commerci, nelle industrie e negli incanti); 299-*bis* (Abuso di informazioni privilegiate); 299-*ter* (Manipolazione del mercato); 311-*bis* (Pirateria); 326-*bis* (Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope); 326-*ter* (Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope); 326-*quinquies* (Prescrizioni abusive); 331-339 (Delitti contro il buon costume e l'ordine delle famiglie); 364-371 (Omicidio); 372-375 (Lesioni personali); 402-404 (Furto); 406-412 (Rapina, estorsione e ricatto); 413 (Truffa e altre frodi); 416-*bis* (Malversazione a danno dello Stato); 416-*ter* (Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche); 416-*quater* (Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato); 417-420 (Appropriazione indebita); 421 (Ricettazione); 422 (Usurpazione); 459-*bis* (Contrabbando); 460-470 (Contravvenzioni concernenti le armi e i dispositivi esplodenti o letali); 472-*bis* (Reati contro l'ambiente); 472-*ter* (Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti); nonché ogni fattispecie di reato punita dal codice penale, nel minimo, con la reclusione o l'arresto pari o superiore a sei mesi, o nel massimo, con la reclusione o l'arresto pari o superiore ad un anno.

2) il nuovo art. 1-*bis* statuisce sotto il titolo "Trasparenza e integrità dei settori economico, finanziario e professionale": "Al fine di tutelare e promuovere l'integrità e la trasparenza dei settori economico, finanziario e professionale, nello Stato sono vietati: a) l'apertura o la tenuta di conti, depositi, libretti di risparmio o analoghi rapporti, anonimi o cifrati o intestati a nomi fittizi o di fantasia; b) l'apertura o la tenuta di conti di corrispondenza con una banca di comodo, ovvero l'apertura o il mantenimento di conti di corrispondenza con una banca o con un ente creditizio o finanziario che, in maniera pubblicamente nota, consentano ad una banca di comodo di utilizzare i propri conti; c) l'apertura di case da gioco".

3) l'art. 1-*ter* consegue, anch'esso in modo obiettivo ed evidente, lo scopo di temperare l'interpretazione delle disposizioni preventive, enunciando i criteri generali cui esse si devono ispirare. Sotto il titolo "Ordinamento generale e diritto alla riservatezza" si prevede che "1. Le politiche, le misure e le procedure richieste dalla presente legge allo scopo della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, sono adottate e attuate in maniera coerente: a) al contesto sociale e al regime di monopolio pubblico vigente nello Stato nei settori economico, finanziario e professionale; b) alla natura istituzionale dei soggetti obbligati ai sensi dell'articolo 2, comma 1; c) al rischio connesso alla categoria di controparte o alla tipologia di rapporto, di prestazione o di transazione. 2. Le disposizioni della presente legge sono attuate in maniera conforme ai principi generali dell'ordinamento canonico, prima fonte normativa e interpretativa dell'ordinamento dello

Stato. 3. Le disposizioni della presente legge sono attuate senza pregiudizio del diritto alla riservatezza, come protetto dai principi e dalle norme fondamentali dell'ordinamento vigente, fatte salve le eccezioni espressamente stabilite dalla presente legge ai fini della collaborazione e dello scambio di informazioni tra le Autorità competenti per la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo". Assume un rilievo centrale il disposto del comma 2 in virtù del quale la *salus Ecclesiae*, ossia la salvaguardia della missione salvifica della Chiesa potrebbe consentire deroghe al regime previsto dalla Legge antiriciclaggio.

4) di particolare rilevanza il nuovo Capo I-*bis* della Legge che riorganizza completamente il novero delle "Autorità competenti" nel sistema di prevenzione al riciclaggio ed al finanziamento al terrorismo. Il risultato finale è stato quello di declinare su un registro attenuato l'originaria indipendenza ed autonomia funzionale ed organizzativa dell'AIF. L'art. 2-*quinquies*, intitolato "Segreteria di Stato", prevede che "1. La Segreteria di Stato è competente per la definizione delle politiche in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. In tali materie, promuove la collaborazione tra le Autorità della Santa Sede e dello Stato competenti nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. 2. La Segreteria di Stato cura l'adesione della Santa Sede a trattati e accordi internazionali, nonché le relazioni e la partecipazione della Santa Sede alle istituzioni ed organismi internazionali competenti nel definire le norme e le buone pratiche in materia di prevenzione e di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo". La posizione della Segreteria di Stato, come si vede, diviene centrale e decisiva. A ciò si aggiunge l'art. 2-*sexies*, intitolato "Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano", secondo il quale "La Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano è competente per l'adozione di regolamenti generali di attuazione della presente legge". Sotto di essa, quindi, l'Autorità di Informazione Finanziaria i cui compiti sono analiticamente indicati dall'art. 2-*septies* con la perdita di una competenza generale ed innominata nella materia *de qua*. Infine l'art. 2-*octies* prevede che "1. Il Corpo della Gendarmeria svolge indagini ai fini della prevenzione e del contrasto dell'attività criminosa, del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nei limiti delle proprie competenze stabilite dall'ordinamento vigente. *omissis* 3. Il Corpo della Gendarmeria, con il nulla osta della Segreteria di Stato, stipula Protocolli d'intesa con analoghe Autorità di altri Stati, ai fini della prevenzione e del contrasto dell'attività criminosa, del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo", anche in questo con una sostanziale limitazione degli originari poteri di interlocuzione e di cooperazione internazionale conferiti dalla Legge del 2010 all'AIF.

5) l'art. 28-*bis* sancisce esplicitamente l'adozione del parametro dell'Approccio basato sul rischio, stabilendo che "1. Gli obblighi di adeguata verifica sono assolti in maniera proporzionale al rischio connesso alla categoria di controparte o alla tipologia di rapporto, di prestazione o di transazione. 2. Per la valutazione del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, i soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, osservano le linee guida dell'Autorità di Informazione Finanziaria. 3. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, prestano particolare attenzione al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo connesso a prestazioni, transazioni o prodotti che favoriscono l'anonimato e adottano le misure eventualmente necessarie per impedirne l'utilizzo per scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo". Mentre l'art. 29-*bis* contiene i riferimenti operativi volti a scrutinare ed individuare il titolare effettivo della transazione finanziaria, bancaria o economica sottoposta al regime della Legge (cfr. anche l'allegato al Decreto del 25 gennaio 2012).

6) l'art. 37-*bis* reca la nuova disciplina del "Segreto in materia finanziaria", secondo cui "1. Tutte le notizie, le informazioni e i dati in possesso dei soggetti indicati nell'articolo 2, comma 1, dei loro rappresentanti legali, amministratori, direttori, dipendenti, consulenti e collaboratori a qualsiasi titolo, in ragione dell'esercizio delle attività elencate nel medesimo articolo 2, comma 1, sono coperti dal segreto in materia finanziaria. 2. Il segreto in materia finanziaria non deve essere di ostacolo all'attività e alla richiesta di informazioni delle Autorità competenti per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo". La formula sintattica adoperata (non deve essere di ostacolo) rende chiaro il privilegio che la novella del 2012 ha inteso assicurare alla tutela del segreto e, con esso, alla riservatezza delle informazioni manipolate dal sistema bancario e finanziario del Vaticano. Un'opzione certo non del tutto allineata con i propositi di trasparenza e legalità enunciati nel 2010 e che, oggettivamente, appanna la fiducia che in sede di organismi internazionali si era accordata al *Motu proprio* (dove la ricordata, dura reazione del Dipartimento di Stato degli Usa dell'8 marzo 2012). Nella medesima prospettiva, ancora, rischia di essere letta la nuova disposizione dell'art. 39-*bis*, secondo cui è la Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano a fissare con proprio regolamento i limiti all'utilizzo del denaro contante.

7) tra le innovazioni positive, intervenute nell'intento di realizzare una più stringente convergenza verso gli standard normativi internazionali si colloca l'art. 42-*bis* che regola la "Responsabilità amministrativa delle persone giuridiche" e prevede che "In caso di condanna per uno dei reati stabiliti dagli articoli 421-*bis* (riciclaggio) e 138-*ter* (finanziamento al terrorismo)

del codice penale, l'Autorità giudiziaria applica nei confronti delle persone giuridiche una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 20.000 ad euro 2.000.000”.

Dal punto di vista strutturale, il provvedimento in esame, dopo un lungo elenco di definizioni di istituti e concetti contenuti nella legge stessa (ad esempio, la nozione di “persona giuridica” e di “Autorità pubblica”, quella di “riciclaggio” e di “reato presupposto”), stabilisce alcune disposizioni “generali” dirette alla prevenzione e contrasto sia al riciclaggio sia al finanziamento del terrorismo (ad es., l'art. 2, che elenca i soggetti tenuti all'osservanza delle misure di contrasto e prevenzione); altre orientate alla regolamentazione di “nuovi” delitti, quali il riciclaggio e l'auto-riciclaggio (Capo II), i reati collegati al terrorismo, tra cui il delitto di “finanziamento del terrorismo” ex art. 138-ter, e “altre” fattispecie contenute nel Capo III (dalla malversazione a danno dello Stato e l'indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato, ai delitti abuso di informazioni privilegiate e manipolazione del mercato; dalla tratta di persone al contrabbando, alla pirateria, ecc.).

Il complesso delle misure preventive e di contrasto al riciclaggio previsto dalla Legge N. CLXVI, distingue il regime degli *obblighi di adeguata verifica* semplificati da quelli rafforzati (delineati sulla falsariga degli artt. 25 ss. d.lgs. 231/2007 e artt. 6 ss. Direttiva 2005/60/ CE), prevedendo inoltre una regolamentazione diversa a seconda che il destinatario sia persona fisica o giuridica (sempre, comunque, caratterizzata da “natura istituzionale”: art. 1-ter, comma 1, lett. b), che richiama l'art. 2, comma 1 Legge N. CLXVI), oppure Autorità Pubblica, ed aggiungendo una clausola di esenzione rispetto agli Stati che, previo provvedimento di “riconoscimento” della Segreteria di Stato, impongono obblighi equivalenti a quelli dello Stato della Città del Vaticano.

Dal punto di vista dei “soggetti”, nelle disposizioni è diffuso il riferimento alla “controparte”, anziché alla “clientela” (anch'essa assoggetta ad obblighi di “collaborazione” ex art. 28-ter Legge n. CLXVI, sanzionati in caso di violazione ai sensi dell'art. 42).

La descrizione delle situazioni di rischio è mutuata dalla Direttiva 2005/60/CE, ma i parametri relativi a tale “approccio” (art. 28-bis Legge N. CLXVI) appaiono tuttavia meno tassativi rispetto a quelli fissati dall'art. 30 d.lgs. 231/2007. Anche la normazione degli *obblighi di registrazione e conservazione* non si discosta di molto dalle scarse previsioni della Direttiva.

L'*obbligo di segnalazione* (art. 34) – l'unico comune a tutti i soggetti, inclusa l'Autorità Pubblica (art. 2, comma 2), che peraltro non subisce alcuna conseguenza sanzionatoria in caso di violazione – è riferito alle “transazioni” (e non alle “operazioni”) sospette, come invece indicato nella Direttiva e nel

d. lgs. 231/2007, nel probabile intento di circoscrivere l'oggetto della indagine a "movimenti" di denaro o beni.

I destinatari tenuti alla segnalazione devono assicurare la riservatezza circa l'identità dei soggetti segnalati e la trasmissione della stessa segnalazione (art. 37); le notizie, le informazioni e i dati in possesso di essi o dei loro rappresentanti legali, amministratori, direttori, dipendenti, consulenti e collaboratori a qualsiasi titolo che ne sono in possesso in ragione dell'esercizio delle attività indicate nell'art. 2, comma 1, sono coperti dal segreto in materia finanziaria, il quale tuttavia "non deve essere di ostacolo all'attività e alla richiesta delle autorità competenti per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo" (art. 37-*bis*).

La riforma è orientata all'adeguamento della normativa vaticana agli *standards* comunitari ed internazionali ed è dovuta anche alla pretesa necessità di ridimensionare il potere di indagine originariamente attribuito all'AIF dall'art. 33 della Legge N. CXXVII.

Ai sensi della Legge del 2012, infatti, i poteri di ispezione di tale Autorità (art. 2-*septies*, comma 2, lett. b) Legge N. CLXVI) sono rimessi alla disciplina contenuta nel regolamento della Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano, la quale è altresì competente per l'adozione di regolamenti generali di attuazione della Legge stessa (art. 2-*sexies*).

A differenza della disciplina del 2010, l'autonomia ed indipendenza dell'Autorità non è definita "piena" ed è riferita al (mero) profilo operativo (art. 2-*septies*, comma 1, Legge N. CLXVI): l'AIF, infatti, è affiancata da organismi, quali la Segreteria di Stato, cui è affidata la definizione delle politiche in materia di prevenzione e contrasto al riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, oltre che il potere di adesione della Santa Sede a trattati e accordi internazionali e la partecipazione ad istituzioni ed organismi internazionali (art. 2-*quinquies*).

Dal testo del 2012 è scomparso il riferimento (presente invece nell'art. 33, comma 2 Legge N. CXXVII del 2010) all'accesso *anche diretto* "alle informazioni finanziarie, amministrative, investigative e giudiziarie necessarie per assolvere i compiti di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo": si prevede, infatti che l'AIF, con riguardo alle segnalazioni di transazioni sospette (art. 2-*septies*, comma 3, lett. *d*) Legge N. CLXVI), attinga "in maniera tempestiva, alle informazioni di natura finanziaria, amministrativa o investigativa necessarie ai fini dell'efficace svolgimento delle funzioni di cui alle lettere *a*) e *b*)", (ovvero ricevimento delle segnalazioni ed analisi finanziaria delle stesse).

Per la violazione degli obblighi elencati nell'art. 42 è prevista una sanzione amministrativa (applicata dall'AIF) diversamente calibrata a seconda che

destinataria della stessa sia la persona fisica oppure la persona giuridica; non è fissata alcuna misura a fronte dell'inadempimento dell'Autorità Pubblica.

In conseguenza della condanna dei soggetti "collegati" ad una persona giuridica per i delitti di riciclaggio *ex art. 421-bis* o di finanziamento al terrorismo può essere inflitta all'ente una sanzione ("amministrativa") pecuniaria e, in talune ipotesi, anche l'interdizione temporanea dall'attività, secondo quanto stabilito dall'*art. 42-bis*.

7. Gli ultimi interventi normativi

Il 10 gennaio 2014, all'inaugurazione dell'anno giudiziario nello Stato Città del Vaticano, il Promotore di Giustizia vaticano, ha fornito un primo resoconto dell'azione di verifica svolta dell'AIF, comunicando che la stessa ha consentito di segnalare 6 rapporti di operazioni sospette ai sensi della normativa antiriciclaggio, sui quali l'Ufficio del Promotore di Giustizia ha in corso indagini e accertamenti a partire dalle verifiche di natura bancaria³⁵. Inoltre il medesimo Promotore di Giustizia ha ricordato che nell'anno appena trascorso sono arrivate cinque richieste di rogatorie penali e che "a tutte è stata data esecuzione, nella ferma convinzione della necessità di collaborare soprattutto per fronteggiare la criminalità in alcuni settori". Circostanza parimenti significativa nella medesima, solenne occasione si è ricordato che «per la prima volta nella storia dello Stato», l'Ufficio del Promotore di giustizia "ha inoltrato una rogatoria alla procura della Repubblica di Roma, in merito a una vicenda di riciclaggio" e "si è in attesa di ricevere l'esecuzione della rogatoria" e che, sempre per la prima volta, è stato eseguito "un sequestro di beni relativo al congelamento di fondi intestati o comunque riconducibili alla persona indagata per riciclaggio"³⁶.

Indubbiamente una svolta significativa che costituisce l'effetto operativo più immediato delle decisioni assunte dal nuovo pontefice³⁷. La prima e la più importante è costituita dalla «*Lettera apostolica in forma di "Motu proprio" La Promozione*» adottata l'8 agosto 2013 dal Sommo Pontefice Francesco «*per la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa*». Il documento, nel suo preambolo, ricorda in modo evidente ed esplicito che "la Santa Sede, in conformità con la sua natura e missione, partecipa agli

³⁵ ALBERTO CISTERNA, *Lo Stato della Città del Vaticano*, cit., pp. 547 ss.

³⁶ ALBERTO CISTERNA, *Lo Stato della Città del Vaticano*, cit., pp. 547 ss.

³⁷ ALBERTO CISTERNA, *Lo Stato della Città del Vaticano*, cit., pp. 547 ss.

sforzi della Comunità internazionale volti alla protezione e alla promozione dell'integrità, stabilità e trasparenza dei settori economico e finanziario e alla prevenzione ed al contrasto delle attività criminali". Il testo dei quattro articoli che compongono il "Motu proprio" assoggettano tutti i Dicasteri della Curia Romana e tutti gli altri organismi ed enti dipendenti dalla Santa Sede, nonché le organizzazioni senza scopo di lucro aventi personalità giuridica canonica e sede nello Stato della Città del Vaticano all'osservanza delle leggi dello Stato della Città del Vaticano in materia di: a) misure per la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; b) misure contro i soggetti che minacciano la pace e la sicurezza internazionale; c) vigilanza prudenziale degli enti che svolgono professionalmente un'attività di natura finanziaria (art.1). Come si può notare, mentre la vigilanza prudenziale dell'AIF è circoscritta, analogamente al passato, agli enti che esercitano «professionalmente» un'attività finanziaria (art.2), il rispetto delle disposizione per la prevenzione riguarda ogni soggetto, incluse le ONLUS senza scopo di lucro che potevano prestarsi — nella raccolta del denaro — ad operare quale schermo di attività illecite di riciclaggio³⁸. Inoltre l'art.4 prevede la istituzione di "Comitato di Sicurezza Finanziaria" con il fine di coordinare le autorità competenti della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano in materia di prevenzione e di contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa; comitato che è stato munito di un proprio statuto che gli conferisce ampi poteri e che costituisce una vera e propria centrale delle attività antiriciclaggio in Vaticano a partire dalla sua stessa, autorevole e complessa composizione³⁹. L'esame delle funzioni rimesse al CSF costituisce l'evidente conferma dell'intenzione papale di conferire il massimo di efficienza all'AIF che vede ora nel Comitato l'organismo di vertice della struttura di prevenzione, il quale «a) stabilisce criteri e modalità per l'elaborazione della valutazione generale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa; b) approva la valutazione generale dei rischi e il suo regolare aggiornamento; c) individua le misure occorrenti per la gestione ed il contenimento dei rischi; d) coordina l'adozione ed il regolare aggiornamento di politiche e procedure per la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa» e, circostanza di grande rilievo, sotto il profilo sempre sensibile della cooperazione internazionale «e) promuove l'attiva collabora-

³⁸ GIUSEPPE RIVETTI, *Stato Città del Vaticano. Normativa antiriciclaggio*, cit., pp. 106 ss.

³⁹ ALBERTO CISTERNA, *Lo Stato della Città del Vaticano*, cit., pp. 547 ss.

zione e lo scambio di informazioni tra le Autorità competenti della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano; h) chiede informazioni alle Autorità ed agli enti che operano nell'ambito della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano» (art.2).

Con altra "Lettera apostolica in forma di *"Motu proprio"*", il pontefice Francesco ha modificato, il 15 novembre 2013, lo statuto dell'Autorità di informazione finanziaria (AIF) emanato da papa Benedetto XVI mediante il *Motu proprio* "La Sede Apostolica", del 30 dicembre 2010 (cfr. *supra*). Nella premessa il papa rende noto che, accogliendo anche i suggerimenti della Commissione referente sull'Istituto per le Opere di Religione che ho istituito con "Chirografo del 24 giugno 2013"⁴⁰, ha ritenuto opportuno ri-

⁴⁰ Il cui testo reca tutte le successive linee di intervento del pontificato nella materia: "Con Chirografo del primo marzo 1990, il Beato Giovanni Paolo II eresse con personalità giuridica pubblica l'Istituto per le Opere di Religione, dando una nuova configurazione all'Istituto e conservandone il nome e le finalità. Nella medesima prospettiva, tenendo conto che Egli volle meglio adeguare le strutture e le attività dell'Istituto alle esigenze dei tempi; seguendo l'invito del Nostro Predecessore Benedetto XVI di consentire ai principi del Vangelo di permeare anche le attività di natura economica e finanziaria; sentito il parere di diversi Cardinali e altri fratelli nell'Episcopato, nonché di altri collaboratori, e alla luce della necessità di introdurre riforme nelle Istituzioni che danno ausilio alla Sede Apostolica, Noi abbiamo deciso di istituire una Commissione Referente sull'Istituto per le Opere di Religione che raccolga puntuali informazioni sulla posizione giuridica e sulle varie attività dell'Istituto al fine di consentire, qualora necessario, una migliore armonizzazione del medesimo con la missione universale della Sede Apostolica. La Commissione svolge i propri compiti a norma del presente Chirografo e delle Nostre disposizioni operative.

1. La Commissione è composta da un minimo di cinque Membri tra cui un Presidente che ne è il rappresentante legale, un Coordinatore che ha poteri ordinari di delegato e agisce nel nome e per conto della Commissione nella raccolta di documenti, dati e informazioni necessari, nonché un Segretario che coadiuva i membri e custodisce gli atti.
2. La Commissione è dotata di poteri e facoltà adeguati allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali entro i limiti stabiliti dal presente Chirografo e le norme dell'ordinamento giuridico. La Commissione raccoglie documenti, dati e informazioni necessari allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali. Il segreto d'ufficio e le altre eventuali restrizioni stabiliti dall'ordinamento giuridico non inibiscono o limitano l'accesso della Commissione a documenti, dati e informazioni, fatte salve le norme che tutelano l'autonomia e l'indipendenza delle Autorità che svolgono attività di vigilanza e regolamentazione dell'Istituto, le quali rimangono in vigore.
3. La Commissione è dotata delle risorse umane e materiali adeguate alle sue funzioni istituzionali. Qualora sia utile, si avvale di collaboratori e consulenti.
4. Il governo dell'Istituto continua a operare a norma del Chirografo che lo erige, salvo ogni Nostra diversa disposizione.
5. La Commissione si serve della sollecita collaborazione degli Organi dell'Istituto, nonché del suo intero personale. Inoltre, i Superiori, i Membri e gli Officiali dei Dicasteri della Curia Romana e gli altri enti ad essa collegati, nonché dello Stato della Città del Vaticano, collaborano parimenti con la Commissione. La Commissione si serve anche della collaborazione di altri soggetti, spontaneamente o su richiesta.
6. La Commissione Ci tiene informati delle proprie attività nel corso dei suoi lavori.
7. La Commissione Ci consegna gli esiti del proprio lavoro, nonché l'intero suo archivio, in modo tempestivo alla conclusione dei lavori.
8. L'attività della Commissione decorre dalla data del presente Chirografo.
9. Sarà reso noto lo scioglimento della Commissione".

formare la struttura interna dell'Autorità, affinché possa meglio svolgere le funzioni istituzionali che le sono affidate, modificando radicalmente il precedente statuto. L'analisi sinottica dei testi consente in modo più agevole di rimarcare le differenze strutturali e funzionali che il pontificato ha pretesto introdurre nello snodo centrale dell'attività antiriciclaggio:

Vi è dunque stata una riscrittura profonda e complessa che ha modificato l'assetto strutturale ed operativo dell'AIF ed ha, conseguentemente, inciso sotto il profilo delle attribuzioni funzionali, il tutto all'insegna di una maggiore trasparenza⁴¹. Basta confrontare il nuovo art.4 lett. i) «*approva ogni anno entro il 31 marzo un rapporto pubblico contenente dati, informazioni e statistiche non riservati sull'attività svolta dall'Autorità nell'esercizio delle sue funzioni, predisposto dal Direttore*» e j) «*approva ogni anno entro il 31 marzo un rapporto confidenziale per la Segreteria di Stato sull'attività svolta dall'Autorità nell'esercizio delle sue funzioni, predisposto dal Direttore*», con il testo del previgente art.9 «*L'Autorità di Informazione Finanziaria trasmette al Segretario di Stato una relazione sulla propria attività nei termini previsti dalla legge*».

Le modifiche attuate hanno avuto un'importante ricaduta sul piano delle valutazioni operate dagli organismi internazionali di controllo e di valutazione del sistema antiriciclaggio dello Stato Città del Vaticano. La Santa Sede, infatti, ha superato il nuovo esame di Moneyval che ha approvato, in data 9 dicembre 2013, il “*Progress report and written analysis by the Secretariat of Core and Key Recommendations*” del Vaticano. Moneyval — secondo quanto riferito in un comunicato vaticano — ha considerato con favore i miglioramenti e le chiarificazioni apportati alle strutture legali della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano in materia di lotta al riciclaggio del denaro e al finanziamento del terrorismo, conferma che sono stati fatti progressi significativi. In seguito alla richiesta presentata dal Vaticano, Moneyval ha accettato di compiere un esame di revisione completo del progresso realizzato. Perciò il rapporto contiene un'analisi di progresso non solo quanto alle *core*, ma anche alle *key recommendations* del Financial Action Task Force e del Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI). Per il vicesegretario di Stato, monsignor Antoine Camilleri, questa valutazione positiva «conferma gli importanti sforzi intrapresi dalla Santa Sede e dallo Stato della Città del Vaticano per rafforzare il quadro dei loro strumenti legali e istituzionali. La Santa Sede è pienamente impegnata per continuare a migliorare un'efficace implementazione di tutte le misure necessarie per edificare un

⁴¹ ALBERTO CISTERNA, *Lo Stato della Città del Vaticano*, cit., pp. 547 ss.

sistema ben funzionante e coerente al fine di prevenire e combattere i crimini finanziari». In particolare il Vaticano ha ottenuto quattro risultati chiave a livello legislativo⁴²: rafforzamento dell'Autorità di Informazione Finanziaria; *motu proprio* sulle leggi penali⁴³; *motu proprio* sulla trasparenza e nuovo statuto AIF. E tre risultati chiave a livello operativo: cooperazione internazionale dell'organo di vigilanza finanziaria; procedimenti di revisione e correttivi in istituzioni sotto la vigilanza dell'AIF; funzionamento effettivo del sistema di informazione per la lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

Si legge, in particolare, nel Report: “*Significant progress was also made in the area of international financial sanctions. The most noteworthy development was the creation of a listing process as set out under Decree No. XI of 8 August 2013 introducing norms relating to transparency, supervision and financial intelligence confirmed by Law No. XVIII of 8 October 2013 on Norms relating to transparency, supervision and financial intelligence (the AML/CFT Law). The new provisions under the AML/CFT Law provide for the creation of a single national list of subjects who threaten international peace and security. These provisions enable the VCS to give effect to the freezing of funds of persons designated pursuant to United Nations Security Council Resolution 1267(1999), individuals and entities designated by the EU or third states pursuant to United Nations Security Council Resolution 1373(2001) and persons designated upon the motion of the appropriate authorities of the VCS itself. On 8 November 2013 the President of the Governorate issued the new relevant order attaching the domestic list of subjects who threaten international peace and security, taking into account the designations made by the relevant organs of the UN, the EU and third states*”.

La locuzione “*significant progress*” segna, meglio di ogni altra considerazione lo scarto di miglioramento che la comunità internazionale ha riconosciuto al Vaticano in questo settore e nella sempre materia sempre incandescente dell'operatività dello IOR, ove si è registrata la esatta individuazione e la pubblicazione delle categorie di soggetti che possono accedere ai servizi finanziari dell'Istituto⁴⁴.

⁴² GIUSEPPE RIVETTI, *Stato Città del Vaticano. Normativa antiriciclaggio*, cit., pp. 106 ss.

⁴³ Cfr. *Lettera apostolica* in forma di «*Motu proprio*» sulla giurisdizione degli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano in materia penale dell'11 luglio 2013.

⁴⁴ ALBERTO CISTERNA, *Lo Stato della Città del Vaticano*, cit., pp. 547 ss.