



**Filippo Sgubbi, Désirée Fondaroli, Annamaria Astrologo,
Giuseppe Silvestri ***

**La legislazione antiriciclaggio dello Stato della Città del Vaticano:
una comparazione con il sistema italiano ****

SOMMARIO: 1. Il peso del diritto penale nel “fardello temporale” – 2. La Legge 24 aprile 2012, N. CLXVI dello Stato della Città del Vaticano nel sistema delle fonti del diritto - 3. (segue) “Persona giuridica” e “Autorità pubblica” ai sensi della Legge N. CLXVI – 4. Le misure di prevenzione e contrasto introdotte dalla Legge N. CLXVI del 2012, con particolare riferimento al delitto di riciclaggio – 5. L’art. 42 bis Legge N. CLXVI. Analogie e differenze rispetto al nucleo della disciplina italiana in materia di responsabilità degli enti.

1 - Il peso del diritto penale nel “fardello temporale”

Quando J. Maritain¹ nel 1966 si soffermava sui rischi del “fardello temporale” che sono propri dei cattolici che operano “nel secolo”, non credo pensasse ai rischi penali; sicuramente non alludeva ai rischi penali che possono correre le istituzioni centrali che afferiscono alla Chiesa di Roma.

Ma lo scenario, oggi, è profondamente mutato.

Innanzitutto a livello economico.

L’economia finanziaria è diventata prevalente nel mondo odierno, relegando ai margini l’economia reale basata sulla produzione e il consumo di beni fisici.

Dominano i movimenti virtuali di capitali, slegati da effettivi scambi di merci, e la circolazione dei titoli di credito e degli strumenti finanziari.

* Filippo Sgubbi, ordinario di Diritto penale nell’Università di Bologna, è autore del par. 1; Désirée Fondaroli, straordinario di Diritto penale nell’Università di Bologna del par. 4; Annamaria Astrologo, assegnista di ricerca nell’Università di Bologna del par. 5; Giuseppe Silvestri, avvocato, dei parr. 2 e 3.

** Il contributo - già pubblicato nella Rivista *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2012, n. 4, pp. 185-214 - è riprodotto (con alcune correzioni e integrazioni normative) per la cortesia dell’editore Plenum.

¹ J. MARITAIN, *Il contadino della Garonna*, trad. it., Morcelliana, Brescia, 1969.



Ciò ha consentito anche a Stati piccoli per territorio e per popolazione, da sempre privi di tessuto industriale produttivo e irrilevanti per dimensione dei consumi, di acquisire un ruolo di rilievo nel panorama economico internazionale.

All'economia finanziaria, fondata sul danaro virtuale, non interessa la dimensione dello Stato e nemmeno la sua collocazione geografica. Anzi: le piazze *off shore* sono state per anni tanto più allettanti quanto più esotiche, lontane e isolate dai circuiti cruciali delle economie reali.

I capitali si muovono a livello globale e con la rapidità propria del trasferimento virtuale. Le comunità internazionali hanno così iniziato a regolare la materia, con lo scopo di salvaguardare la solidità, l'integrità e la stabilità degli enti creditizi e finanziari, nonché la fiducia nel sistema finanziario nel suo complesso²; i flussi ingenti di denaro proveniente da attività criminose possono infatti danneggiare la stabilità e la reputazione del settore finanziario e minacciare il mercato³.

La preoccupazione dei regolatori è fondamentalmente volta a combattere il riciclaggio, a espandere al massimo grado la c.d. tracciabilità dei flussi, a individuare e identificare le vulnerabilità caratteristiche dei singoli sistemi statali e internazionali⁴.

Abitualmente, queste nuove discipline normative vengono presentate come strumento principalmente rivolto alla lotta al terrorismo⁵: del resto, occorre una legittimazione "forte" per giustificare e far accettare alcune significative limitazioni alle libertà dei cittadini, altrimenti poco coerenti con la protezione dei diritti fondamentali. Basti pensare alla logica del *sospetto* invalsa in queste discipline⁶, che ormai statuiscono sanzioni svincolate dal rispetto del dogma del *fatto*.

Poi a livello giuridico.

Il diritto penale è diventato pervasivo. Il "governo dei giudici"⁷ ha acquisito un ruolo centrale nella vita politico-istituzionale non solo

² Direttiva 2005/60/CE.

³ Direttiva 2005/60/CE.

⁴ Si vedano le Raccomandazioni del febbraio 2012 edite del FATF (Financial Action Tak Force).

⁵ Nonché alla lotta contro il finanziamento della *proliferation* (si ritiene delle armi chimiche o nucleari): si vedano le Raccomandazioni del FATF prima citate.

⁶ Logica del sospetto elaborata, strutturata ed etichettata con la formula del *risk-based approach* (così anche, come è noto, la nostra legge 231/2007, nonché la legge CLXVI del 2012 dello Stato della Città del Vaticano qui commentata).

⁷ Fenomeno ormai strutturale e consolidato: del resto, è da più di un secolo che si assiste allo sviluppo del *Government by judiciary* (l'omonimo lavoro di **L.B. BOUDIN** su *Political Science Quarterly*, è del 1911).



italiana. Le armi predisposte per la lotta al riciclaggio vengono utilizzate in modo ampio e indiscriminato. Lo stesso delitto di riciclaggio ha perso i suoi connotati di reato accessorio, quale mezzo d'indagine e di repressione di gravi reati-presupposto: è diventato un bersaglio penalistico e un fine in sé, eclissandosi l'interesse per il delitto a monte⁸. Al punto da ritenere configurato il delitto anche in caso di qualificazione amministrativa di una determinata operazione finanziaria, qualificazione reputata errata dalla Magistratura.

Nessuna istituzione e nessuno Stato può sottrarsi alle nuove discipline internazionali, qualunque sia la sua storia, il suo ufficio o la sua missione.

Altrimenti, da un lato, viene innalzato in modo consistente il rischio di sanzione penale per i propri operatori.

Dall'altro lato, sono state elaborate forme di sanzione⁹ atte a colpire anche la stessa istituzione o lo stesso Stato che non si sono adeguati: con il risultato di una emarginazione dal contesto dei rapporti internazionali, inaccettabile dal punto di vista pratico e intollerabile dal punto di vista etico e d'immagine.

Negli attuali contesti economico-giuridici, *tempori serviendum est*. In tal senso si è determinato lo Stato della Città del Vaticano con la legge che di seguito si commenta.

2 - La Legge 24 aprile 2012, N. CLXVI dello Stato della Città del Vaticano nel sistema delle fonti del diritto

2.1 - L'analisi della Legge dello Stato della Città del Vaticano del 24 aprile 2012, N. CLXVI non può essere affrontata se non muovendo dai rapporti tra Stato della Città del Vaticano (e taluni suoi "organismi"), da un lato, e Repubblica italiana, dall'altro, tenendo conto che Stato della Città del Vaticano (autonomo ed indipendente), Santa Sede e Chiesa Cattolica costituiscono entità profondamente distinte¹⁰.

⁸ È certo inutile ricordare che il reato presupposto è costituito da qualunque delitto non colposo, che non occorre che il delitto presupposto sia accertato giudizialmente, che non occorre che il soggetto agente conosca specificamente l'origine delittuosa della cosa, che è sufficiente il dolo eventuale, ecc., nel contesto di una continua corsa a vanificare i contorni della fattispecie.

⁹ Si pensi alla *black list*. E, come si legge nel presente lavoro, anche il Vaticano vi è stato inserito.

¹⁰ Sul punto si consenta di rinviare a **D. FONDAROLI, A. ASTROLOGO, G.**



Nella cornice del progressivo adeguamento della legislazione vaticana alla normativa europea recepita dagli Stati dell'Unione e adottata anche da altri Stati extracomunitari, pur collocati nel territorio di Stati europei (come la Repubblica di San Marino), nonché della normativa internazionale in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (*preambolo* della Legge N. CLXVI del 2012), il rapporto privilegiato tra Stato della Città del Vaticano e Repubblica italiana rende ragione delle particolari sollecitazioni indirizzate al primo dagli organi di controllo italiani in materia di flussi finanziari (ad es., con riferimento all'Istituto per le Opere di Religione)¹¹.

SILVESTRI, *Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti. Riflessioni in tema di applicabilità del d. lgs. n. 231/2001*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2-2012, p. 270 ss.; il contributo è anche pubblicato con il titolo *Responsabilità "amministrativa" ex d. lgs. n. 231 del 2001 ed enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 38/2012.

¹¹ Dall'inizio del 2010 Banca d'Italia ha comunicato che non possono operare nei confronti dello IOR gli obblighi semplificati di adeguata verifica applicabili ai Paesi extracomunitari che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Direttiva 2005/60/CE (lo si legge nella richiesta di sequestro preventivo della Procura presso il Tribunale di Roma, n. 10/44005 R.G.N.R./Mod. 21 del 17 settembre 2010, pubblicata in www.invisible-dog.com - sub "Dog leaks", 09.09.2012): in effetti, lo Stato della Città del Vaticano, al pari della Repubblica di San Marino, non compare nell'elenco del Ministero dell'Economia e delle Finanze, d.m. 12 agosto 2008 (cfr. in G.U. 29 agosto 2008, n. 202), in materia di "Individuazione degli Stati extracomunitari e dei territori stranieri che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e che prevedono il controllo del rispetto di tali obblighi".

L'Istituto per le Opere di Religione (acronimo: IOR), avente personalità giuridica, è stato eretto con Chirografo del 27 giugno 1942 da Papa Pio XII (per una ricostruzione della storia dell'erezione dell'Istituto cfr. **E. VITALI**, *L'Istituto per le opere religiose (IOR) e il diritto italiano*, in *Giur. Comm.*, 1987, p. 514 ss.). Esso ha costituito da sempre motivo di acceso dibattito, per la commistione dei diversi punti di vista dai quali può essere riguardato: finalità di "custodia" ed "amministrazione dei beni mobili ed immobili trasferiti o affidati all'Istituto medesimo da persone fisiche o giuridiche e destinati ad opere di religione o di carità" (par. 1 Chirografo di Giovanni Paolo II del 1° marzo 1990, ed art. 1 Statuto, a quest'ultimo *adnexum*), da un lato; svolgimento di talune attività tipiche degli istituti finanziari, dall'altro. Il Chirografo del 1° marzo 1990 ha sostituito quello precedente del 27 giugno 1942 (a breve modificato con successivo Chirografo del 24 gennaio 1944), determinando l'assorbimento nell'Istituto della preesistente "Amministrazione per le Opere di Religione" (il cui Statuto era stato approvato dallo stesso Sommo Pontefice il 17 marzo 1941), che traeva origine dalla "Commissione *ad pias causas*" costituita dal Sommo Pontefice Leone XIII nel 1887. Il Rapporto Moneyval del 4 luglio 2012 (p. 30) lo definisce un'istituzione "atipica": *amplius* cfr. *infra*, par. 3, in particolare nota (65).



Peraltro, a differenza del Liechtenstein e della Repubblica di San Marino, lo Stato della Città del Vaticano non è nemmeno incluso negli elenchi dei Paesi e territori “a fiscalità privilegiata”, disseminati nei diversi decreti ministeriali¹².

Nel Rapporto Annuale 2010 dell’UIF, piuttosto, si dà conto che

“nel corso del 2010 lo Stato della Città del Vaticano (SCV), in esecuzione degli impegni assunti con la sottoscrizione della Convenzione Monetaria con l’Unione Europea, ha adottato una legge antiriciclaggio ispirata alla normativa comunitaria, che ha, tra l’altro, istituito l’Agenzia di Informazione Finanziaria, destinata a svolgere le funzioni di FIU. L’introduzione della nuova normativa va valutata positivamente ai fini della stabile regolarizzazione dei rapporti e del superamento di alcune criticità connesse, in particolare, con l’adeguata verifica della clientela da parte delle banche italiane operanti con lo IOR”.

Si aggiunge, inoltre, che

“il GAFI ha incluso d’iniziativa lo Stato della Città del Vaticano tra i Paesi da sottoporre a verifica nell’ambito del gruppo di lavoro sulla Cooperazione Internazionale (ICRG). Da parte sua lo SCV ha ottenuto che il proprio sistema antiriciclaggio sia sottoposto a una valutazione da parte di Moneyval, del quale fa da tempo parte in qualità di osservatore”.

Il Rapporto di Moneyval del 4 luglio 2012 ha evidenziato che la Santa Sede “ha compiuto un percorso molto lungo in tempi assai brevi”, benché le norme vaticane antiriciclaggio risultino tuttora insufficienti¹³.

¹² UIF, *Rapporto Annuale 2010*, Roma, 2011, p. 77.

¹³ Il Rapporto (relativo alla Santa Sede, “incluso” lo Stato della Città del Vaticano), redatto da Moneyval, nelle 241 pagine di cui è composto, esamina la disciplina e le misure di contrasto al riciclaggio ed al terrorismo, su richiesta del Segretario di Stato, S. Em. Card. T. Bertone. Nella valutazione si evidenzia che l’indagine non ha per oggetto una particolare istituzione, benché lo studio prenda in considerazione soprattutto lo IOR: tanto che viene sinteticamente ricostruita anche la citata – v. *supra*, nota (11) – e recente vicenda processuale che lo ha riguardato (p. 9). Qualche riflessione è riservata anche all’A.P.S.A., l’Ufficio dell’Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica, Dicastero della Curia Romana costituito da Paolo VI con la Costituzione Apostolica *Regimini Ecclesiae Universae* del 15 agosto 1967, e regolata dalla Costituzione Apostolica *Pastor Bonus* del 28 giugno 1988, agli articoli 172-175, su cui si tornerà nel par. 3 (cfr. in www.vatican.va). IOR e A.P.S.A. rappresentano le uniche due istituzioni finanziarie vaticane, secondo i criteri della Financial Action Task Force (FATF): cfr. Rapporto, p. 23. Dato conto dell’evoluzione normativa in materia, e della conferma del Decreto (del quale



Per fare il punto della situazione appare necessario ricostruire i passaggi che hanno condotto alla vigente disciplina.

Con Lettera Apostolica in forma di "*Motu Proprio*", Papa Benedetto XVI ha approvato per lo Stato della Città del Vaticano l'emanazione della "*Legge concernente la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo*"; ha altresì costituito l'Autorità di Informazione Finanziaria (AIF) indicata nell'articolo 33 della Legge stessa, 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 allo stesso *Motu Proprio*¹⁴. Il 30 dicembre 2010 è stata così promulgata la legge N. CXXVII, e in pari data è stata costituita l'AIF¹⁵.

La rilevanza del *Motu Proprio* del Sommo Pontefice, Supremo legislatore della Chiesa cattolica come pure dello Stato della Città del Vaticano, è evidente, poiché stabilisce (lett. a)

“che la suddetta 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

tuttavia si precisa di non poter valutare l'effettiva portata innovativa: p. 8), il documento sottopone a verifica le riforme introdotte, riservando una sezione (Parte Generale) al sunto dei risultati della ricerca, analiticamente approfonditi nel prosieguo dell'indagine. Nell'analisi dell'AIF (Autorità di Informazione Finanziaria: cfr. *infra*, nel testo), ad esempio, si segnala l'insoddisfacente determinazione del ruolo e dei poteri dell'Agenzia, che, allo stato della verifica, non pare in grado di adempiere alla funzione di "supervisore" attribuitole dal *Motu Proprio*. In particolare, si evidenzia che essa non opera nei confronti dell'"Autorità pubblica" (p. 10). Alcune criticità sono rilevate in ordine alle misure preventive. Si sottolinea, infatti, nella Parte Generale, n. 33: "*The amendments and additions promulgated by Decree No. CLIX of 25 January 2012 have filled a considerable number of gaps identified in the previous Law. The gaps that remain relate mainly to the requirements for the monitoring and scrutiny of business relationships and transactions and the implementation of the risk based approach established by the Law*". Nell'esaminare le ripercussioni della disciplina vaticana antiriciclaggio, il Rapporto denuncia l'inadeguatezza delle categorie di rischio individuate dallo IOR e contesta la scelta di escludere le sanzioni per l'altra Istituzione valutata, l'A.P.S.A., in quanto "autorità pubblica" soggetta ad un regime particolare (p. 15): sul punto cfr. *infra*, par. 3. Tra i profili positivi dell'introduzione della nuova regolamentazione, si evidenzia l'inserimento dei reati di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo, nonché della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche (p. 10).

¹⁴ I provvedimenti firmati dal Sommo Pontefice sono reperibili nel sito www.vatican.va.

¹⁵ Lo Statuto dell'AIF è pubblicato in www.vatican.va.



Santa Sede ove essi svolgono le attività di cui all'art. 2 della medesima Legge",

e che (lett. c)

"l'Autorità di Informazione Finanziaria (AIF) eserciti i suoi compiti nei confronti dei Dicasteri della Curia Romana e di tutti gli Organismi ed Enti di cui alla lettera a)"¹⁶. In tal modo, come osservato, si è proceduto ad "sorta di delegazione di funzioni legislative, amministrative e giudiziarie allo Stato della Città del Vaticano, nei limiti della lotta al riciclaggio, effettuata con lo strumento del rinvio formale"¹⁷.

Ne consegue che la legge "statale" vaticana vale anche nei confronti di soggetti, come i Dicasteri, i quali, in quanto persone giuridiche canoniche¹⁸, sono ordinariamente regolati dal diritto canonico.

Il 25 gennaio 2012, considerata "l'urgente necessità di modificare e integrare" la Legge N. CXXVII del 2010, il Presidente del Governatorato dello Stato della Città del Vaticano ha promulgato il Decreto N. CLIX, confermato dalla Legge N. CLXVI del 24 aprile 2012, ai sensi dell'art. 7, comma 2 della *Legge Fondamentale dello Stato della Città del Vaticano* del 2000.

L'art. 2 della citata Legge N. CLXVI precisa che "sono abrogate le disposizioni incompatibili o in contrasto" con la legge stessa.

La Legge non interviene sul testo legislativo precedente, ma riscrive *ex novo*, modificandolo sostanzialmente, il contenuto delle norme¹⁹.

Le ragioni della riforma sembrano avere una duplice matrice. Per un verso, esse scaturiscono dalla necessità di ridefinire, riducendoli, i poteri d'intervento e di ispezione dell'AIF: in effetti, le vicende processuali che di recente hanno interessato lo IOR²⁰ hanno posto il problema della delimitazione dello spettro di indagine dell'AIF, soprattutto in senso retroattivo²¹. Per l'altro, le modifiche mirano ad allineare la disciplina

¹⁶ La delega ai competenti organi giudiziari vaticani è estesa dal *Motu proprio* all'esercizio della giurisdizione penale nei confronti dei Dicasteri della Curia Romana e di tutti gli organismi ed enti dipendenti dalla Santa Sede.

¹⁷ **G. DALLA TORRE**, *La nuova normativa vaticana sulle attività illegali in campo finanziario e monetario*, in *Ius Ecclesiae*, XXIII (2011), p. 112 s.

¹⁸ Cfr. *infra*, par. 3.

¹⁹ Da qui la necessità di soffermare brevemente l'attenzione sulle fonti del diritto dello Stato della Città del Vaticano.

²⁰ Proc. Trib. Roma n. 10/44005 R.G.N.R., cit.: cfr. *supra*, nota (11); si veda altresì il citato Rapporto Moneyval, p. 9: cfr. *supra*, nota (13).

²¹ Basti pensare alle considerazioni espresse nella nota a firma di **G. DALLA TORRE**,



antiriciclaggio dello Stato della Città del Vaticano al fine di propiziare l'esclusione di quest'ultimo dalla c.d. *black list*²².

Il quadro normativo appare tuttavia ancora incompleto, poiché si attendono i Regolamenti attuativi della Commissione Pontificia.

Prima di accennare al sistema delle fonti vaticane²³, si rende necessaria una considerazione preliminare.

Come anticipato, la Legge N. CXXVII del 30 dicembre 2010 è stata approvata e promulgata con Lettera Apostolica in forma di *Motu Proprio* dal Romano Pontefice, che fa riferimento alla "suddetta legge dello Stato della Città del Vaticano" e "sue future modificazioni" (oltre che allo statuto dell'AIF).

Attraverso il *Motu Proprio*, il Romano Pontefice ha di fatto riservato a se stesso il potere legislativo (art. 3 *Legge Fondamentale dello Stato della Città del Vaticano*), e sostanzialmente ha fatto propria la disciplina (comprensiva dell'istituzione dell'AIF), sottraendola all'esercizio della potestà legislativa degli altri organi deputati (v. artt. 3 e 4 *Legge Fondamentale dello Stato della Città del Vaticano*)²⁴.

Successivamente sono intervenuti il Decreto del Presidente della Governatorato, prima, e la Legge di conferma, poi, rubricati "*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*".

Un'iniziale perplessità riguarda l'esistenza dell'effettiva "urgente necessità" di ricorrere alla decretazione del Presidente del Governatorato, anziché seguire la procedura ordinaria. Sul punto si tornerà, ma va rilevato sin d'ora che tali ragioni non sono state esplicitate, concretizzando così il rischio – preconizzato in dottrina – dell'utilizzo improprio dello strumento d'urgenza, sul modello degli altri ordinamenti statali che vi ricorrono sovente per "scavalcare ostacoli di altro genere"²⁵.

Il secondo punto riguarda il tenore della rubrica del Decreto e della Legge, dal quale sembra doversi desumere che gli stessi si limitino a modificare ed integrare la Legge del 2010.

Efficacia nel tempo delle disposizioni normative della Legge dello Stato della città del Vaticano n. CXXVII/2010, pubblicata da *Il Fatto Quotidiano*, 15 febbraio 2012.

²² Cfr. *supra*, nel testo.

²³ I provvedimenti sono pubblicati nel *Supplemento* degli "Acta Apostolicae Sedis" (AAS Suppl.).

²⁴ Cfr. *infra*, par. 2.2.

²⁵ C. CARDIA, *La nuova Legge Fondamentale dello Stato della Città del Vaticano. Il rapporto tra potestà legislativa e potestà esecutiva*, in *Ius ecclesiae*, XIII (2001), p. 328.



Sennonché, come si vedrà²⁶, il testo del 2012 appare molto più complesso di quello approvato il 30 dicembre 2010, che è stato riscritto pressoché totalmente: in tal senso esso sembra costituire una *nuova* legge, più che la mera, semplice modifica di quella precedente.

È vero, infatti, che la normativa in commento contiene le estensioni *-bis*, *-ter*, ecc. della numerazione delle disposizioni previste; tuttavia, l'articolato non si innesta nel testo del 2010 limitandosi ad aggiungere le nuove prescrizioni, ma riformula radicalmente ogni disposizione e aggiunge norme con estensione *-bis*, *-ter*, ecc.²⁷.

Inoltre, le "modifiche" introdotte dal Decreto del Governatorato, confermato dalla Legge N. CLXVI, sono strutturali: basti pensare alla nuova definizione di riciclaggio (art. 3)²⁸; alla neointrodotta responsabilità amministrativa delle persone giuridiche (art. 42 *bis*)²⁹; alla delimitazione dell'applicazione di determinate norme solo alle "persone giuridiche" (e non alle Autorità pubbliche) *ex* art. 2, comma 1; al significativo ridimensionamento dei poteri di vigilanza e controllo dell'AIF (artt. 2 ss.)³⁰: tutte disposizioni che ribaltano sostanzialmente e radicalmente la Legge del 2010.

Non solo. Stabilendo all'art. 2 che "sono abrogate le disposizioni incompatibili o in contrasto con la presente legge", la Legge del 2012 sembra di fatto mettere fuori gioco la disciplina del 2010, l'unica (allo stato) approvata e promulgata personalmente dal Sommo Pontefice attraverso il citato *Motu Proprio*.

²⁶ Cfr. *infra*, par. 4.

²⁷ Va altresì osservato che la Legge di conferma non è stata né approvata né promulgata dal Romano Pontefice: la Pontificia Commissione ha affermato soltanto (p. 4) che il testo della Legge (e non il Decreto del Presidente del Governatorato) è stato *sottoposto* al Santo Padre il 13 aprile 2012 (cfr. *infra*, par. 3.2.). L'*iter* della Legge conferma l'intenzione della Pontificia Commissione di presentare il nuovo testo come mera modifica di quello precedente. Ma, trattandosi di testo sostanzialmente e strutturalmente innovativo ed in più punti inconciliabile con quello del 2010, sarebbe stato forse necessario un atto specifico di approvazione e promulgazione da parte del Sommo Pontefice: infatti la totale diversità del contenuto del secondo testo sembra impedire che esso possa ritenersi "coperto" dal *Motu Proprio* col quale è stata approvata e promulgata la Legge del 2010 (e "sue future modifiche"), e fa di esso una *nuova* legge, *sottoposta* al Sommo Pontefice, e non da questi *approvata*.

²⁸ Cfr. *infra*, par. 4.

²⁹ Cfr. *infra*, par. 5.

³⁰ Cfr. *infra*, par. 4.



2.2 - Il sistema delle fonti del diritto dello Stato della Città del Vaticano appare composito, in considerazione della sovranità della Santa Sede, munita di personalità giuridica internazionale³¹.

Ai fini del nostro studio è possibile richiamare soltanto alcuni riferimenti principali, rinviando alla letteratura specialistica l'approfondimento delle singole tematiche.

In premessa è necessario evidenziare che dette fonti si suddividono in "principali" e "suppletive".

A norma dell'art. 1 della *Legge sulle fonti del diritto* (N. LXXI del 1° ottobre 2008), "l'ordinamento giuridico vaticano riconosce nell'ordinamento canonico la prima fonte normativa e il primo criterio di riferimento interpretativo"³².

Il capoverso dell'art. 1 della *Legge sulle fonti* aggiunge all'elenco delle fonti principali la *Legge Fondamentale*, nonché "le leggi promulgate per lo Stato della Città del Vaticano dal Sommo Pontefice, dalla Pontificia Commissione o da altre autorità alle quali Egli abbia conferito l'esercizio del potere legislativo", mentre il terzo comma precisa che "quanto disposto circa le leggi riguarda anche i decreti, i regolamenti e ogni altra disposizione normativa legittimamente emanati".

Quanto alle fonti suppletive³³, già il Can. 22 del *Codex Iuris Canonici* (in seguito: CIC) impone che "le leggi civili alle quali il diritto della Chiesa rimanda, vengano osservate nel diritto canonico con i medesimi effetti, in quanto non siano contrarie al diritto divino e se il diritto canonico non dispone altrimenti".

Analogamente, l'art. 3 della *Legge sulle fonti* stabilisce che

³¹ Cfr. **M. TEDESCHI**, voce *Vaticano (Stato della Città del)*, in *Enc. Dir.*, Giuffrè, Milano, XLVI, 1993, p. 284 ss.; **F. BOLOGNINI**, voce *Santa sede. A) Diritto canonico*, in *Enc. Dir.*, Giuffrè, Milano, XLI, 1989, p. 277 ss., in particolare p. 286; **M. TEDESCHI**, voce *Santa sede. A) Diritto ecclesiastico*, cit., p. 288 ss.; **F. PETRONCELLI HÜBLER**, voce *Santa Sede*, in *Enc. giur.*, Treccani, XXVII, Roma, 2004.

³² Il principio è ribadito anche dall'art. 1-ter, comma 2 della Legge n. CLXVI del 2012. Se il riferimento vada ricondotto alle sole norme generali del *Codex*, oppure all'intero corpus, è questione aperta nel dibattito della dottrina specialistica: a riguardo cfr. **J.I. ARRIETA**, *L'ordinamento giuridico e il governo dello Stato della Città del Vaticano. Uno studio introduttivo*, in *Codice di norme vaticane*, Marcianum Press, Venezia, 2006, p. 45.

³³ **P.A. BONNET**, *Le fonti normative*, cit., p. 554 ss. Si ricordano anche i rinvii generali alle norme dell'Unione europea, come ad. es., l'art. 3, comma 2 del Regolamento della Direzione dei Servizi Sanitari, contenuto nel Decreto n. CCLXXVII del 12 giugno 1997 della Pontificia Commissione: sul punto cfr. **J.I. ARRIETA**, *L'ordinamento giuridico*, cit., p. 55 s.



“nelle materie alle quali non provvedono le fonti indicate nell'art. 1, si osservano, in via suppletiva e previo recepimento da parte della competente autorità vaticana, le leggi e gli altri atti normativi emanati nello Stato Italiano. 2. Il recepimento è disposto purché i medesimi non risultino contrari ai precetti di diritto divino, né ai principi generali del diritto canonico, nonché alle norme dei Patti Lateranensi e successivi Accordi e sempre che, in relazione allo stato di fatto esistente nella Città del Vaticano, risultino ivi applicabili”³⁴.

Talvolta il suddetto rinvio è da intendersi come “dinamico” o “mobile”, cioè riferito alle norme vigenti e alle loro eventuali modificazioni: si pensi alla disciplina delle persone giuridiche civili³⁵. Si tratta di una tecnica che espone l'ordinamento a gravi rischi “di tenuta complessiva”, essendo imprevedibile la corrispondenza della futura norma all'assetto del sistema che opera il rinvio³⁶.

Nulla esclude, come in effetti avvenuto, ad es., in ordine al Codice penale (in seguito: Cod. pen. vat.)³⁷, che fonti suppletive siano modificate da fonti primarie (*Motu proprio*, Leggi della Pontificia Commissione, ecc.).

Va ricordato infine che, per quanto riguarda lo Stato della Città del Vaticano, il potere legislativo (al pari di quello esecutivo e giudiziario) appartiene al Sommo Pontefice, che lo esercita attraverso atti di “natura prevalentemente giuridico-organizzativa” (quali, ad es., la Costituzione Apostolica, utilizzata di solito per promulgare leggi universali della Chiesa; *Motu Proprio*; chirografi; ecc.)³⁸, senza che il contenuto di essi sia vincolato al profilo formale dello strumento utilizzato.

Alla stregua dell'art. 2 della *Legge Fondamentale*,

³⁴ Tra queste, come si dirà, attraverso il rinvio alla *Legge sulle fonti del diritto* del 7 giugno 1929, n. II da parte dell'art. 7 della *Legge sulle fonti del diritto* del 2008, il Codice penale del Regno d'Italia del 30 giugno 1889 (Codice Zanardelli) e, da parte dell'art. 8, il codice di procedura penale del 1913, integrato da Leggi successive che non ne hanno modificato sostanzialmente la struttura: cfr. *infra*, par. 4. Sui limiti originari del rinvio della *Legge sulle fonti del diritto* del 1929 cfr. **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano. Ristampa anastatica dell'edizione del 1932*, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano, 2005, p. 203 ss.

³⁵ Cfr. *infra*, par. 3.1.

³⁶ Rileva la criticità **J.I. ARRIETA**, *L'ordinamento giuridico*, cit., p. 55.

³⁷ Così la Legge 21 giugno 1969 n. L, promulgata da Papa Paolo VI, ha apportato modifiche significative alla legislazione penale e processuale penale vaticana: **J.I. ARRIETA**, *L'ordinamento giuridico*, cit., p. 54; **P.A. BONNET**, *Le fonti normative e la funzione legislativa*, in **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, cit., p. 556. *Amplius* cfr. *infra*, par. 5.

³⁸ **J.I. ARRIETA**, *Diritto dell'organizzazione ecclesiastica*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 231; **P.A. BONNET**, *Le fonti normative e la funzione legislativa*, cit., p. 247 ss.



“la rappresentanza dello Stato nei rapporti con gli Stati esteri e con gli altri soggetti di diritto internazionale, per le relazioni diplomatiche e per la conclusione dei trattati, è riservata al Sommo Pontefice, che la esercita per mezzo della Segreteria di Stato”.

Durante il periodo di *Sede vacante*, i poteri del Sommo Pontefice

“appartengono al Collegio dei Cardinali, il quale tuttavia potrà emanare disposizioni legislative solo in caso di urgenza e con efficacia limitata alla durata della vacanza, salvo che esse siano confermate dal Sommo Pontefice successivamente eletto a norma della legge canonica” (art. 1 *Legge Fondamentale*).

Secondo la vigente *Legge Fondamentale* (la quale “disciplina pressoché esclusivamente i meccanismi che presiedono al funzionamento dell’apparato statale, inteso nel suo nucleo essenziale di esercizio del potere”, quest’ultimo, però, “già costituito e definito altrove e in modo irreversibile”)³⁹, tuttavia, il potere legislativo, salvo il caso di riserva, è ordinariamente affidato alla Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano⁴⁰, senza necessità, diversamente da quanto fissato dalla precedente *Legge Fondamentale* del 1929 (art. 5), di una delega espressa⁴¹. La Commissione, quindi, può beneficiare del trasferimento vicario di potestà (can. 131 CIC), salvo, come detto, il criterio della riserva (cann. 87, 381 CIC)⁴².

Peraltro, la *Legge Fondamentale* stabilisce che i “progetti di legge” debbano essere “previamente sottoposti (...) alla considerazione del Sommo Pontefice” (art. 4, comma 3).

La *Legge Fondamentale* (art. 7), inoltre, consente che in casi di “urgente necessità”, il Presidente della Pontificia Commissione⁴³ possa

³⁹ C. CARDIA, *La nuova Legge Fondamentale*, cit., p. 317.

⁴⁰ Composta da cinque Cardinali (tra cui il Presidente), nominati dal Sommo Pontefice (artt. 3 ss. *Legge Fondamentale*): cfr. G. CORBELLINI, *Il Vaticano: territorio, aree esterne, istituzioni*, in AA. VV., *Lo Stato della Città del Vaticano. Atti del Convegno sugli 80 anni (12-14 febbraio 2009)*, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano, 2010, p. 81.

⁴¹ C. MIGLIORE, *I motivi della revisione della Legge Fondamentale*, in *Ius Ecclesiae*, XIII (2001), p. 299; C. CARDIA, *La nuova Legge Fondamentale*, cit., p. 323.

⁴² Cfr. J.I. ARRIETA, *Codice di norme vaticane*, cit., p. 150.

⁴³ Il Cardinale Presidente della Pontificia Commissione assume altresì il titolo di Presidente del Governatorato, cui è delegato l’esercizio del potere esecutivo ai sensi dell’art. 2, comma 1 *Legge* 16 luglio 2002, n. CCCLXXXIV (*Legge sul Governo dello Stato della Città del Vaticano*): cfr. G. CORBELLINI, *Il Vaticano: territorio, aree esterne, istituzioni*, cit., p. 58 ss., in particolare p. 82. Il doppio titolo del Cardinale Presidente spiega la



esercitare il potere di decretazione, salva successiva conferma della Commissione entro 90 giorni (casi “da ritenersi non eccessivamente numerosi”)⁴⁴: è il percorso seguito dal Decreto N. CLIX, confermato dalla Legge N. CLXVI del 2012.

Non è chiaro se per le disposizioni d’urgenza di cui all’art. 7 *Legge Fondamentale* valga l’obbligo della previa sottoposizione alla “considerazione del Romano Pontefice”: sembra tuttavia questa la soluzione più coerente con l’assetto normativo vaticano, proprio in virtù del carattere eccezionale della decretazione d’urgenza e per evidenti ragioni di tenuta del sistema: infatti, diversamente argomentando, al Pontefice potrebbe essere sottratta “la valutazione proprio di quelle norme che, elaborate inevitabilmente con processo velocizzato, potrebbero acquistare efficacia fuori di ogni controllo e supervisione”⁴⁵.

Nel caso della legislazione antiriciclaggio si è seguita, per così dire, una via intermedia, in quanto il Decreto (a quanto emerge dai documenti consultabili) non è stato sottoposto alla considerazione del Romano Pontefice, ma lo è stato “il testo della Legge” (p. 4 della stessa), sebbene solo pochi giorni prima della scadenza del termine per la conferma.

3 - (Segue) “Persona giuridica” e “Autorità pubblica” ai sensi della Legge N. CLXVI

3.1 - Premesso qualche cenno al contesto in cui si inserisce la disciplina di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del terrorismo, è possibile analizzare i profili più significativi della nuova normativa.

Si è anticipato⁴⁶ che la Legge N. CLXVI riserva un trattamento differenziato alle “persone giuridiche” ed alle “Autorità pubbliche”: si pensi alla diversa tipologia di obblighi cui esse sono tenute (obblighi di adeguata verifica, di registrazione, conservazione e segnalazione, per le persone fisiche e giuridiche: art. 2, comma 1; obblighi di segnalazione, per le Autorità pubbliche: art. 2, comma 2; oggetto della verifica per le persone giuridiche: art. 29, comma 3, seconda parte; esenzione dagli obblighi semplificati di adeguata verifica se la controparte è un’Autorità pubblica:

ragione per cui il Decreto antiriciclaggio n. CLIX è attribuito talvolta al “Presidente della Pontificia Commissione”, talaltra al “Presidente del Governatorato”.

⁴⁴ C. CARDIA, *La nuova Legge Fondamentale*, cit., p. 327.

⁴⁵ C. CARDIA, *La nuova Legge Fondamentale*, cit., p. 328.

⁴⁶ Cfr. *supra*, par. 2.1.



art. 30, comma 3)⁴⁷ ed alla previsione dell'art. 42 *bis*, che sancisce la "responsabilità amministrativa" delle (sole) persone giuridiche⁴⁸.

Prima di soffermarsi sull'analisi delle singole norme⁴⁹, pare necessario individuare il destinatario delle stesse, ovvero la "persona giuridica" e l'"Autorità pubblica".

L'art. 1 della Legge N. CLXVI, sul modello della normativa comunitaria ed internazionale, contiene un elenco di definizioni e principi generali validi *ai soli fini della legge stessa*, quindi con ambito di applicazione circoscritto al testo di cui fanno parte integrante.

Si intende per "persona giuridica" ai sensi della Legge N. CLXVI "ogni persona giuridica, qualsiasi sia la natura e l'attività, incluse le fondazioni e i trust, non rientrante nella definizione di Autorità pubblica" (art. 1, co. 3).

La nozione di "Autorità pubblica", invece, è riferibile a "ogni organismo o ente che, in base all'ordinamento interno, svolge direttamente o indirettamente, un'attività istituzionale espressione dell'autorità sovrana" (art. 2, comma 2).

Queste definizioni, valide, come anticipato, ai soli fini della legge in cui sono inserite, a fatica si armonizzano con l'ordinamento di cui entrano a far parte.

Nel diritto vaticano, infatti, è nota la figura della "persona giuridica civile", regolata dalla *Legge sulle persone giuridiche civili* del 28 giugno 1993, N. CCVI, che dichiara applicabile nello SCV, in forma suppletiva⁵⁰, le norme vigenti in Italia in materia di persone giuridiche civili.

La normativa - si è osservato in dottrina⁵¹ - non fa alcun riferimento all'esistenza della pur succinta legislazione canonica in materia di "persone giuridiche" (can. 113 ss. CIC), e ciò nonostante il fatto che, come anticipato, l'ordinamento giuridico vaticano riconosca "nell'ordinamento canonico la prima fonte normativa e il primo criterio di riferimento interpretativo" (art. 1, Legge N. LXXI del 2008).

⁴⁷ Cfr. *infra*, par. 4.

⁴⁸ Cfr. *infra*, par. 5.

⁴⁹ Cfr. *infra*, par. 4.

⁵⁰ Il rinvio (art. 2) non ha termini temporali, essendo esteso alle eventuali modifiche ed evoluzioni della legislazione italiana in materia di persone giuridiche civili. In ordine alle fonti "suppletive" cfr. *supra*, par. 2.2.

⁵¹ J.I. ARRIETA, *Codice di norme vaticane*, cit., p. 54.



A riguardo va rilevato che – lo si è ricordato anche in altra sede⁵² - il *Codex* conosce la distinzione tra persone giuridiche (canoniche) *pubbliche* e persone giuridiche (canoniche) *private*.

La mancanza di una nozione unitaria di persona giuridica, come osservato, non può che generare complesse questioni ermeneutiche, nel cui contesto l'introduzione della recente normativa alimenta ulteriori problemi⁵³.

3.2 - Il testo della legge N. CLXVI del 2012, infatti, sembra volere prevedere un'ulteriore ed autonoma nozione di persona giuridica.

Non senza conseguenze: laddove nella Legge è richiamata la locuzione "persona giuridica", essa deve intendersi riferita all'accezione fissata nella parte "definitoria" della Legge stessa, e non a quella nota nell'ordinamento canonico, né a quella stabilita in altri provvedimenti dello Stato della Città del Vaticano (ad es., nella citata *Legge sulle persone giuridiche civili* del 28 giugno 1993).

Bisogna infatti tener presente che la recente normativa tende ad una più adeguata attuazione della Direttiva cardine in materia, ovvero la n. 2005/60/CE, che raccomanda (*considerando* n. 41) in particolare di "prevedere sanzioni per le persone fisiche e giuridiche". E aggiunge che,

"dato che le persone giuridiche sono spesso coinvolte in operazioni complesse di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, le sanzioni dovrebbero essere altresì calibrate in modo da tenere conto dell'attività svolta da persone giuridiche".

L'opzione del legislatore vaticano, pur apprezzabile sotto il profilo del progressivo allineamento dell'ordinamento agli standards europei ed internazionali, finisce tuttavia per aggiungere un ulteriore tassello ad un ordito già molto complesso: tanto è vero che la Legge N. CXXVII del 2010, nella consapevolezza della "particolare realtà vaticana, che conosce una varietà notevole di entità, dalle caratteristiche e dalle finalità del tutto peculiari", accentuava "il profilo oggettivo delle attività"⁵⁴ potenzialmente esposte al riciclaggio, senza indugiare sulla natura dell'"ente".

La nozione adottata dal legislatore del 2012 appare quindi molto più vasta di quella canonica e di quella contenuta nella *Legge sulle persone*

⁵² Cfr. *amplius* D. FONDAROLI, A. ASTROLOGO, G. SILVESTRI, *Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*, cit., p. 268 ss.

⁵³ J.I. ARRIETA, *Codice di norme vaticane*, cit., p. 54.

⁵⁴ G. DALLA TORRE, *La nuova normativa vaticana sulle attività illegali in campo finanziario e monetario*, cit., p. 113.



giuridiche civili, essendo ricavata per esclusione da quella di "Autorità pubblica".

Quanto all'individuazione del concetto di "Autorità pubblica", si prefigurano altrettante difficoltà, poiché precedentemente all'entrata in vigore della Legge N. CLXVI non si rinviene di essa alcuna definizione, salvo qualche generico riferimento.

Ad es., il documento di Banca d'Italia dedicato agli obblighi di adeguata verifica (2012)⁵⁵, alla lettera b) del "Glossario" (p. 3), definisce "attività istituzionale" "l'attività per la quale i destinatari hanno ottenuto l'iscrizione ovvero l'autorizzazione da parte dell'Autorità Pubblica".

Le "Autorità pubbliche nazionali" sono incluse nell'elenco dei "clienti" che, a determinate condizioni, possono beneficiare di minori controlli stante lo "scarso rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo" (art. 11, comma 2, lett. c) della Direttiva 2005/60/CE)⁵⁶.

Ancora. In una *Nota* del 2011 del Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace si legge una proposta di istituzione di "un'autorità pubblica a competenza universale", orientata a colmare la mancanza di rispondenza fra l'organizzazione politica "su piano mondiale e le esigenze obiettive del bene comune universale"⁵⁷.

Il "Catechismo della Chiesa Cattolica"⁵⁸ (n. 1897) definisce in generale il concetto di "autorità" come "il titolo in forza del quale delle persone o delle istituzioni promulgano leggi e danno ordini a degli uomini e si aspettano obbedienza da parte loro"⁵⁹.

Un'esemplificazione è presente nel Rapporto Moneyval del 4 luglio scorso⁶⁰, nel quale si afferma che l'Ufficio dell'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica (A.P.S.A.)⁶¹ "as it is regarded as a public authority", e quindi è assoggettato alla disciplina che tale qualifica comporta (p. 15)⁶².

⁵⁵ Cfr. in www.bancaditalia.it.

⁵⁶ In senso parzialmente analogo l'art. 4 (riferito all'art. 26) dell'*Allegato tecnico* al d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231: per quest'ultimo provvedimento cfr. *infra*, par. 4.2.

⁵⁷ Cfr. in www.vatican.va.

⁵⁸ Cfr. in www.vatican.va.

⁵⁹ Cfr. in www.vatican.va.

⁶⁰ Cfr. *supra*, par. 3, nota (13).

⁶¹ In ordine alle funzioni e ai poteri dell'A.P.S.A. si veda la Costituzione Apostolica *Pastor Bonus* del 28 giugno 1988 (artt. 172-175) nonché il *Regolamento dell'Amministrazione*: cfr. in www.vatican.va. Si veda altresì *supra*, nota (13).

⁶² La disciplina dell'A.P.S.A. è dettagliatamente analizzata anche nel Rapporto: in particolare, si vedano p. 37 ss.



In sintesi. Dal combinato disposto dei nn. 2 e 3 dell'art. 1 Legge N. CLXVI sembra evincersi che sia da intendere come persona giuridica ogni ente che non rientra nella definizione di Autorità pubblica (incluse fondazioni e *trust*); tuttavia, poiché le peculiarità di quest'ultima non vengono indicate con precisione, pare impossibile tracciare una netta linea di demarcazione tra le due categorie.

Emblematica a riguardo l'ibrida figura dello IOR.

A prescindere dalla questione (irrisolta) della qualificazione dell'Istituto come "ente centrale", e quindi dall'applicabilità dell'art. 11 Trattato del Laterano⁶³, va osservato che esso, per un verso, è definito dal proprio Statuto "persona giuridica canonica"⁶⁴, e quindi potrebbe rientrare nella previsione dell'art. 1, co. 1 n. 3; dall'altro, però, quale ente vaticano, svolge "un'attività istituzionale espressione dell'autorità sovrana", in quanto diretta a "provvedere alla custodia e all'amministrazione dei beni mobili ed immobili trasferiti o affidati all'Istituto medesimo da persone fisiche o giuridiche e destinati ad opere di religione o di carità"⁶⁵.

⁶³ Cfr. F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, 10^a ed., Zanichelli, Bologna, 2009, p. 256; G.R. GHISANI, *La Radio Vaticana tra ordinamento canonico e ordinamento italiano. Il caso del presunto inquinamento elettromagnetico*, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano, 2009, p. 71 ss.; G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 4^a ed., 2011, p. 346; G. DALLA TORRE, voce *Santa sede e enti centrali della Chiesa*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, Utet, XIII, 1997, p. 595; R. BARATTA, *Sulle immunità dalla giurisdizione a norma del Trattato lateranense del 1929*, in *Radio vaticana e ordinamento italiano. Atti del Seminario di studi, Roma 26 aprile 2004*, a cura di G. Dalla Torre, C. Mirabelli, Giappichelli, Torino, 2005, p. 42. È noto che la questione interessa anche la Radio Vaticana, di cui si è lungamente trattato con riferimento ai procedimenti penali, incardinati presso l'Autorità giudiziaria italiana, in punto di emissione di onde elettromagnetiche: a riguardo cfr. F. LOMBARDI, *La Radio Vaticana*, in AA. VV., *Lo Stato della Città del Vaticano. Atti del Convegno sugli 80 anni (12-14 febbraio 2009)*, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano, 2010, p. 225.

Le Sezioni Unite civili (Cass. sez. Un. civ. 1° agosto 2011, n. 16847, in *Giur. it.*, 2012, p. 1 ss.) hanno precisato che la nozione di "ente centrale della Chiesa Cattolica" va «riferita all'organizzazione centrale del Governo della comunità ecclesiale cui appartengono gli uffici e i collegi che costituiscono la Curia romana ed è tenuta distinta da quella di "enti gestiti direttamente dalla Santa Sede"».

⁶⁴ Chirografo di Giovanni Paolo II del 1° marzo 1990 ed art. 1 Statuto, *adnexum* a quest'ultimo (in www.vatican.va).

⁶⁵ Anche dal Rapporto Moneyval del 2012 (cfr. *supra*, nota 13), p. 30, nn. 69 e 70, emergono le richiamate difficoltà di classificazione: «69. *The IOR is characterised in the legal commentary as an "atypical" institution because it combines a peculiar set of qualities and activities that do not fit easily into any one category. Its fundamental features are as follows: it is a foundation established as a canonically recognized separate juridical person created by the sovereign to serve the purposes set out for it by the sovereign. The IOR is situated exclusively on the sovereign territory of the VCS*». E ancora: "70. *HS/VCS representatives stress that the IOR is*



Ne consegue che lo IOR, privilegiando la prima qualifica (“persona giuridica canonica”), potrebbe essere ricondotto alla figura di cui all’art. 1, comma 1, n. 3 della Legge N. CLXVI; optando per la seconda (“Autorità pubblica”), dovrebbe essere sottratto all’applicazione dell’art. 42 *bis*⁶⁶ e gli obblighi antiriciclaggio si ridurrebbero a quelli di segnalazione (esclusi, cioè, quelli di registrazione della clientela, conservazione, ecc.)⁶⁷, con la singolare conseguenza di non applicare la disciplina più rigorosa proprio a un soggetto che, per l’attività svolta, pare particolarmente esposto al rischio di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo.

4 - Le misure di prevenzione e contrasto introdotte dalla Legge N. CLXVI del 2012, con particolare riferimento al delitto di riciclaggio

4.1 - La Legge N. CLXVI del 2012 interseca la legislazione penale vaticana sotto diversi profili: essa, in particolare, oltre a contenere autonome previsioni, modifica il Codice penale adottato nello Stato della Città del Vaticano, inserendo nuove fattispecie e rivisitando talune previsioni sanzionatorie.

Si è anticipato⁶⁸ che tale Codice penale rappresenta una fonte suppletiva.

Infatti, come previsto dall’art. 7 *Legge sulle fonti del diritto* del 2008 (la seconda, dalla costituzione dello Stato),

“fino a che non si provveda a nuova definizione del sistema penale, si osserva, sotto le riserve specificate nell’art. 3, il Codice penale italiano recepito con la legge 7 giugno 1929, N. II, come modificato ed integrato dalle leggi vaticane”.

L’art. 3 della Legge 7 giugno 1929, N. II, che costituisce la prima *Legge sulle fonti del diritto*, a propria volta, “nelle materie, alle quali non provvedano le fonti indicate nell’art. 1”, opera un rinvio materiale alle leggi emanate dal Regno d’Italia (seppure nei limiti di conformità al diritto divino e ai principi generali del diritto canonico, nonché alle norme del Trattato e del Concordato lateranesi), tra le quali il Codice penale italiano

a public institution whose nature is public and activity is iure imperii (by virtue of its sovereignty), but which also conducts activities comparable with that of a financial institution, which are iure gestionis (commercial or private acts) in character”.

⁶⁶ Cfr. *infra*, par. 5.

⁶⁷ Cfr. *infra*, par. 4.

⁶⁸ Cfr. *supra*, par. 2.2.



al tempo vigente (art. 4 Legge N. II), cioè il Codice penale Zanardelli⁶⁹ integrato dalle modificazioni apportate dal legislatore italiano sino al 7 giugno 1929⁷⁰.

Pur essendo intervenute successivamente al 1929 alcune Leggi vaticane⁷¹ - del Sommo Pontefice, in forma di *Motu Proprio* (ad es., la Legge N. L del 21 giugno 1969), oppure della Pontificia Commissione (ad es., la Legge N. LII del 10 gennaio 1983) - che hanno inciso essenzialmente sul sistema sanzionatorio, l'impianto del Codice penale, adottato mediante la tecnica del rinvio⁷², non è mai stato modificato⁷³. Tuttora, quindi, in virtù del disposto della *Legge sulle fonti del diritto* del 2008, che richiama la prima *Legge sulle fonti del diritto* del 1929, e in attesa di una nuova codificazione, le riforme introdotte dalla legislazione anticiclaggio si inseriscono nel *corpus* del "liberale" Codice Zanardelli⁷⁴, per così dire, (parzialmente) *riveduto e corretto*.

⁶⁹ Il Codice Rocco, infatti, è "posteriore alla data di emanazione della legge vaticana sulle fonti, né altra legge è seguita a questa che abbia disposto novello rinvio": **M. MIELE**, *Le norme di diritto internazionale privato valesvoli per la Città del Vaticano*, in *Studi in onore di Francesco Scaduto*, Casa editrice poligrafica universitaria del dott. C. Cya, Firenze, 1936, II, p. 411, nota (16).

⁷⁰ **J.I. ARRIETA**, *Codice di norme vaticane*, cit., p. 192, nota (4). Per un breve commento alle ripercussioni in materia penale della *Legge sulle fonti del diritto* del 1929 cfr. **M. MIELE**, *Le norme di diritto internazionale privato*, cit. p. 401 ss. Sui limiti di applicabilità del Codice penale italiano nello Stato della Città del Vaticano cfr. **F. CAMMEO**, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, cit., p. 209 ss.

⁷¹ I testi legislativi di seguito citati sono pubblicati anche in **J.I. ARRIETA**, *Codice di norme vaticane*, cit.

⁷² Cfr. *supra*, par. 2.2.

⁷³ Cfr. **G. DALLA TORRE**, voce *Vaticano (Stato della Città del)*, in *Enc. Giur.*, Treccani, XXXII, Roma, 1991, p. 5. cfr. *supra* par. 2.2.

⁷⁴ Come noto, il Codice penale Zanardelli, dal nome del Ministro Guardasigilli proponente ("padre" dell'opera: **G. VASSALLI**, voce *Codice penale*, in *Enc. Dir.*, Giuffrè, Milano, VII, 1960, p. 268), ha costituito il primo codice unitario (il codice previgente era frutto della estensione del Codice Sardo del 1859 al Regno d'Italia, con l'eccezione della Toscana, nella quale continuò a vigere il regolamento di polizia ed il codice penale granducale del 1853: **T. PADOVANI**, *La tradizione penalistica toscana nel codice Zanardelli*, in *I Codici preunitari e il Codice Zanardelli*, studi coordinati da S. Vinciguerra, Cedam, Padova, 1999, p. 398 ss.): in tema cfr. **T. PADOVANI**, *Diritto penale*, 10^a ed., Giuffrè, Milano, 2012, p. 5 ss. Fatti salvi i noti e celebrati pregi del Codice del 1889 (adozione del principio di legalità nelle sue declinazioni, abolizione della pena di morte, "umanizzazione" del sistema sanzionatorio, ecc.: **P. NUVOLONE**, *Giuseppe Zanardelli e il Codice penale del 1889*, in *Giuseppe Zanardelli*, a cura di R. Chiarini, Franco Angeli, Milano, 1985, p. 163 ss.; **S. MOCCIA**, *Ideologie e diritto nel sistema sanzionatorio del Codice Zanardelli*, in *I Codici preunitari e il Codice Zanardelli*, cit., p. 365 ss.), il liberalismo cui esso si ispira, fortemente connotato in senso retribuzionista - cfr. **M. SBRICCOLI**, *Caratteri originari e*



Senonché, come evidente, una simile operazione d'innesto è suscettibile di rischi di "rigetto".

Da un lato, infatti, il legislatore vaticano non ha mai ritenuto di recepire il codice penale italiano attualmente vigente, probabilmente a causa della origine "fascista" dello stesso: origine ormai remota, atteso che tale codice, adottato dal regime fascista per quindici anni, è rimasto in vigore dopo la proclamazione della Repubblica italiana (salve molte importanti riforme "a merletto"), senza che alcuno dei numerosi Progetti di riforma presentati al Parlamento sia mai stato approvato e lo abbia sostituito⁷⁵.

Dall'altro, non può non rivelarsi dirompente l'introduzione, per effetto della normativa in commento, di nuovi "Capi"⁷⁶ e di fattispecie strutturalmente tanto eterogenee rispetto a quelle contemplate dal Codice penale vaticano, cioè dal Codice Zanardelli integrato dal legislatore italiano sino al 7 giugno 1929 (data di promulgazione della prima *Legge sulle fonti del diritto*), e successivamente dal legislatore vaticano.

Senza contare che la novella *de qua* ripropone il nodo dell'applicazione del diritto intertemporale in materia penale (art. 2 c.p. vat.), con evidenti ripercussioni in termini di applicabilità degli istituti collegati alla commissione dei nuovi illeciti penali, quali la responsabilità

tratti permanenti del sistema penale italiano (1860-1990), in *Storia d'Italia. Legge Diritto Giustizia*, a cura di L. Violante, Einaudi, Torino, vol. XIV, 1998, p. 510; **H. ULLRICH**, *Zanardelli e il liberalismo europeo*, in *Giuseppe Zanardelli*, a cura di R. Chiarini, cit., p. 317 ss. -, in considerazione della prevalente estrazione sociale dei suoi sostenitori e del contesto storico-culturale in cui è maturato (**G. NEPPI MODONA**, *Legislazione penale*, in *Storia d'Italia - 2*, a cura di F. Levi, U. Levra, N. Tranfaglia, La Nuova Italia, Firenze, 1978, p. 592 s.), non è esente da evidenti condizionamenti di tipo autoritario, come confermano, ad esempio, gli ampi poteri concessi alla polizia in materia di opposizione politica. Si è osservato, in particolare, che il Codice Rocco ha costituito «una forma di "sublimazione autoritaria" del sistema penale liberale, con il quale peraltro presenta nessi di derivazione indiscutibili» (**T. PADOVANI**, *La sopravvivenza del codice Rocco nell'Età della decodificazione*, in *La questione criminale*, VII, 1981, p. 90).

⁷⁵ Per alcuni interessanti contributi a riguardo cfr. *Gli ottant'anni del Codice Rocco*, a cura di L. Stortoni, G. Insolera, Bologna, 2012. Il Codice Zanardelli, pur richiedendo una lunga elaborazione (30 anni), poté comunque essere promulgato: in ordine al "codice dei trent'anni" cfr. **S. VINCIGUERRA**, *Un nuovo diritto penale all'alba del Novecento: il Codice Zanardelli. Appunti di comparazione con il Codice del 1859*, in *Codice penale per il regno d'Italia (1889)*, contenente scritti raccolti da S. Vinciguerra, Cedam, Padova, 2009, p. XII.

⁷⁶ Ad es., si inserisce il Capo II-bis ("Della tutela dell'ambiente") dopo il Capo II ("Della rovina e delle omesse riparazioni di edifizii") del Titolo II ("Delle contravvenzioni concernenti l'incolumità pubblica") del Libro III ("Delle contravvenzioni in ispecie"); per un cenno ad alcune delle "nuove" fattispecie cfr. *infra*, par. 4.2.



amministrativa delle persone giuridiche conseguente a condanna per uno dei reati stabiliti dagli artt. 421 *bis* e 138 *ter* (art. 42 *bis* Legge N. CLXVI)⁷⁷.

4.2 - Le linee della riforma del 2012 muovono da due presupposti, rimarcati nel *preambolo* del Decreto facente parte integrante della Legge di conferma⁷⁸: per un verso, la Convenzione Monetaria tra lo Stato della Città del Vaticano e l'Unione Europea del 17 dicembre 2009 (2010/C 28/05), con la quale il primo si è impegnato, tra l'altro, a dotarsi delle misure necessarie per attuare gli atti giuridici e le norme UE (ad es., la Direttiva 2005/60/CE) in materia di prevenzione e contrasto al riciclaggio (e al finanziamento del terrorismo)⁷⁹; per l'altro, la precisazione secondo cui "nello Stato vige un regime di monopolio pubblico nei settori economico, finanziario e professionale", dei quali il Decreto intende promuovere "la trasparenza e l'integrità".

Moltissimi i punti d'interesse della recente normativa vaticana, della quale si tratteranno soltanto alcuni profili da ritenersi particolarmente significativi in tema di ostacolo e repressione del riciclaggio.

Dal punto di vista strutturale, il provvedimento in commento, 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*⁸⁰, 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 d'informazioni privilegiate e manipolazione del mercato; dalla tratta di persone al contrabbando, alla pirateria, ecc.).

⁷⁷ *Amplius* cfr. *infra*, par. 5.

⁷⁸ Il rapporto tra Decreto e Legge di conferma è stato chiarito *supra*, par. 2.1.

⁷⁹ Tale Convenzione sostituisce quella del 29 dicembre 2000, recepita e attuata dalla Legge monetaria n. CCCLVII del 26 luglio 2001, con la quale lo Stato della Città del Vaticano ha adottato l'Euro come moneta ufficiale; sul punto cfr. G. DALLA TORRE, *La nuova normativa vaticana sulle attività illegali in campo finanziario e monetario*, cit., p. 109 ss.

⁸⁰ Il delitto costituisce reato presupposto della responsabilità amministrativa della persona giuridica *ex* art. 42 *bis* Legge n. CLXVI del 2012: cfr. *infra*, par. 5.



Mentre talune norme sono espressamente mirate alla (sola) prevenzione e contrasto al terrorismo (Capo IV: poteri della Segreteria di Stato, congelamento di beni, ecc., sulla falsariga dei provvedimenti internazionali in materia), altre (per così dire, di carattere “comune”) concernono gli obblighi di adeguata verifica (Capo V); gli obblighi di registrazione e conservazione (Capo VI); gli obblighi di segnalazione (Capo VII); il trasferimento di fondi (Capo VIII); la disciplina del denaro contante (Capo IX); il segreto d’ufficio e lo scambio di informazioni (Capo X); le sanzioni amministrative (Capo XI), tra cui l’art. 42 *bis* in materia di responsabilità (amministrativa) delle persone giuridiche⁸¹.

Riportando il focus della ricerca alla disciplina in materia di riciclaggio, *in primis* occorre evidenziare che la nuova normativa (art. 3) ridefinisce, ampliandone i confini rispetto alla versione della Legge N. CXXVII del 2010, il delitto di “riciclaggio” (art. 421 *bis*)⁸², inserito nel corpo

⁸¹ Cfr. *infra*, par. 5.

⁸² “Art. 421 *bis*. 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



del Codice penale in corrispondenza della riformulata rubrica del Capo V (*Della ricettazione, del riciclaggio, dell'auto-riciclaggio e dell'impiego dei proventi di attività criminose*) del Titolo X (*Dei delitti contro la proprietà*).

Non solo.

Tale fattispecie integra solo una delle figure rilevanti ai fini della Legge N. CLXVI. Nella parte definitoria, infatti, si precisa (art. 1, n. 4) che, sempre "ai soli fini" della legge stessa, costituiscono "riciclaggio" - oltre agli *atti* di cui all'art. 421 *bis* c.p. vat. (si badi, *gli atti*, e non l'intero fatto incriminato dall'art. 421 *bis* c.p. vat.) - "il concorso in uno degli atti di cui all'articolo 421 *bis* del codice penale, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolarne l'esecuzione" (lett. b).

Il tenore di quest'ultima definizione riproduce quasi integralmente quello della lett. d) dell'art. 2, comma 1 d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, contenente l'

"Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione",

il quale ricalca il comma 2 dell'art. 1 della Direttiva 2005/60/CE, e sul quale ci si soffermerà fra breve (*sub C*).

Da quanto premesso deriva che ogni qualvolta la Legge CLXVI richiama il termine "riciclaggio" (ad esempio, in ordine alle misure di prevenzione *ex art. 2*), esso deve essere inteso nell'ampia accezione di cui all'art. 1, n. 4.

La Legge N. CLXVI, inoltre, impone un cospicuo arsenale di misure preventive rispetto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, nelle linee essenziali mutate "senza filtro" dalla Direttiva comunitaria, alla quale lo Stato della Città del Vaticano tende ad adeguarsi al fine di essere espunto dalla *black list*.

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 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".



L'Unione Europea, del resto, da più di un decennio ha rappresentato uno dei principali punti di riferimento della legislazione vaticana⁸³: si pensi alle citate Convenzioni Monetarie.

Sennonché allo zelo manifestato nella direzione del frettoloso allineamento agli input sovranazionali fanno da contrappeso alcune rilevanti anomalie, determinate in parte da un drastico ed acritico intervento di "copia e incolla", delle quali si darà conto senza pretesa di esaustività.

A) Innanzi tutto la Legge N. CLXVI ha circoscritto l'applicazione di alcune norme ed istituti a determinati destinatari. Così, ad esempio, gli obblighi di adeguata verifica, registrazione, conservazione e segnalazione delle transazioni sospette incombono sulle persone fisiche e giuridiche (art. 2, comma 1, lett. a), mentre l'Autorità pubblica è tenuta soltanto alla segnalazione (art. 2, comma 2): sicché diviene fondamentale individuare quali soggetti rientrino nell'una categoria e quali nell'altra⁸⁴.

Si tratta di un nodo centrale della normativa, poiché il modello relativo agli obblighi antiriciclaggio, cui si ispira evidentemente il legislatore vaticano, ovvero la Direttiva 2005/60/CE (ed in parte la disciplina italiana *ex d.lgs. n. 231/2007*), dedica diverse disposizioni agli obblighi di adeguata verifica, registrazione e conservazione dei dati, rispetto ai quali il dovere della segnalazione costituisce l'ultimo anello di una lunga catena di misure di prevenzione e contrasto.

Analogamente a quanto previsto per gli obblighi preventivi (esclusa la segnalazione), l'ambito di operatività del citato art. 42 *bis*, relativo alla responsabilità amministrativa della persona giuridica in caso di condanna per i delitti di riciclaggio (art. 421 *bis* c.p. vat.) e finanziamento del terrorismo (art. 138 *bis* c.p. vat.) non si estende all'Autorità pubblica.

Naturalmente tutt'altra questione concerne l'applicazione della disciplina italiana della responsabilità "amministrativa" da reato *ex d.lgs. n. 231/2001* agli enti ecclesiastici, della quale ci si è occupati in altra sede⁸⁵.

B) Per quanto riguarda il reato di riciclaggio *ex art. 421 bis*, vi è un dato che più di altri risalta: ovvero che le condotte enucleate riproducono quasi esattamente le lett. a), b) e c) dell'art. 2, d.lgs. n. 231/2007⁸⁶ (mutuato

⁸³ J.I. ARRIETA, *L'ordinamento giuridico*, cit., p. 55 s.

⁸⁴ Per quanto attiene alle nozioni di "persona giuridica" e di "Autorità pubblica" cfr. *supra*, par. 3.

⁸⁵ Cfr. D. FONDAROLI, A. ASTROLOGO, G. SILVESTRI, *Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*, cit.

⁸⁶ "2. Definizioni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e finalità del decreto.



dall'art. 1, comma 2, lett. a) b) e c) della Direttiva)⁸⁷, che sanziona anche la figura dell'auto-riciclaggio, non punibile ai sensi dell'art. 648-bis del codice penale italiano (di seguito: c.p. it.).

Tuttavia – va subito precisato – mentre l'art. 2 d. lgs. n. 231/2007, come si vedrà fra breve, contempla non una fattispecie penale (riservata invece alla previsione dell'art. 648-bis c.p.), bensì il *presupposto dell'applicazione delle misure di prevenzione e contrasto*, il legislatore vaticano (art. 4, n. 1 Legge N. CLXVI) ha trasposto le suddette "attività" nel fatto tipico di *un nuovo delitto* (sussidiario rispetto alla ricettazione ex art. 421 c.p. vat.), che abbraccia una vasta gamma di condotte, le quali spaziano dal possesso e detenzione al trasferimento di beni di provenienza criminosa.

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 2010⁸⁸.

1. Ai soli fini del presente decreto le seguenti azioni, se commesse intenzionalmente, costituiscono riciclaggio:

a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni;

b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;

c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività" (*omissis*).

⁸⁷ L'art. 1 della Direttiva, premesso che "gli Stati membri assicurano che il riciclaggio dei proventi di attività criminali e il finanziamento del terrorismo siano vietati", individua le azioni che, ai fini della Direttiva stessa, "se commesse intenzionalmente, costituiscono riciclaggio", ma non necessariamente *delitto di riciclaggio*.

⁸⁸ La locuzione "grave reato" è contenuta nel "considerando" n. 7 della Direttiva 2005/60/CE, che rinvia alla Decisione quadro 2001/500/GAI, il cui art. 1 include nella



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".

In ordine alla fattispecie.

La struttura dell'ipotesi prevista dalla lett. a) dell'art. 421 *bis* c.p. vat. 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)⁸⁹.

Nel testo del 2012, infatti, si punisce, oltre alla condotta di sostituzione o trasferimento, quella di conversione; si sostituiscono le "altre utilità" con le "altre risorse economiche", e soprattutto 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".

La fattispecie, quindi, 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

categoria "in ogni caso i reati punibili con una pena privativa della libertà o con una misura di sicurezza privativa della libertà di durata massima superiore ad un anno ovvero, per gli Stati il cui ordinamento giuridico prevede una soglia minima per i reati, i reati punibili con una pena privativa della libertà o con una misura di sicurezza privativa della libertà di durata minima superiore a sei mesi". Anche la fattispecie italiana, nel testo originario (l'art. 648-*bis* è stato inserito dall'art. 3, d.l. 21 marzo 1978, n. conv. dalla l. 18 maggio 1978, n. 191), differentemente da quello attuale (che richiama quale reato presupposto ogni ipotesi di delitto non colposo), conteneva una elencazione tassativa di reati.

⁸⁹ Sul punto **D. FONDAROLI**, *Riciclaggio e gestione del flusso degli affari illeciti*, in *Il "doppio binario". Accertamenti per i fatti di mafia* a cura di A. Bargi, in corso di pubblicazione.



“coinvolto in tale attività” a sottrarsi alle “conseguenze giuridiche delle proprie azioni”.

Che cosa significhi “essere coinvolto”, e quali siano le “conseguenze giuridiche” cui si riferisce la norma, non è dato sapere, né maggiori lumi si possono trarre dalla Direttiva.

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 tassatività⁹⁰.

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.

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 di apprezzare il diverso disvalore dei fatti incriminati.

Non solo. 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 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).

⁹⁰ Sul punto cfr. *infra*, par. 5. Per alcuni riferimenti dottrinali si rinvia a nota (119).



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.*⁹¹ (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)⁹².

Un'articolata regolamentazione è riservata alla confisca⁹³, operante in 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.).

⁹¹ "Art. 421 *ter*. 1. Chiunque impiega in attività economiche o finanziarie denaro contante, bene o altre risorse economiche provenienti da un delitto, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 1.000 a euro 15.000.

2. Nei casi di condanna, si applicano i commi 5, 6, 7 e 8 dell'art. 421 *bis*".

⁹² Cfr. *infra*, nel testo *sub* C).

⁹³ Per alcuni riferimenti alla disciplina italiana si rinvia agli studi in tema di misure cautelari patrimoniali e confisca; oltre ai molteplici contributi pubblicati in www.rivista231.it, si vedano in particolare A. ALESSANDRI, voce *Confisca nel diritto penale*, in *Dig. disc. pen.*, Utet, III, 1989, p. 39 e ss., nonché ID., *Attività d'impresa e responsabilità penali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005, p. 543 ss.; L. FORNARI, *Criminalità del profitto e tecniche sanzionatorie*, Cedam, Padova, 1997; D. FONDAROLI, *Le ipotesi speciali di confisca nel sistema penale*, Bononia University Press, Bologna, 2007; cfr. altresì A.M. MAUGERI, *Le moderne sanzioni patrimoniali tra funzionalità e garantismo*, Giuffrè, Milano, 2001; a cura di Ead., *Le sanzioni patrimoniali come moderno strumento di lotta contro il crimine: reciproco riconoscimento e prospettive di armonizzazione*, Giuffrè, Milano, 2008.



Singolare sia la nozione di *prodotto (anche) indiretto* del riciclaggio⁹⁴, sia l'estensione dell'ambito di esso agli strumenti destinati o utilizzati per la commissione dello stesso (tradizionalmente distinti dalle altre categorie di "proventi").

Perplexità 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 dissolto.

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 affittiva⁹⁵, e le difficoltà di individuazione della categoria dei "terzi in buona fede": la locuzione utilizzata dal legislatore vaticano evoca le "categorie" consolidate nell'ordinamento italiano⁹⁶.

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 disposizione" degli stessi, quindi secondo lo schema del sequestro conservativo, più che di quello preventivo.

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

⁹⁴ Come noto, il dibattito italiano verte invece sulla nozione e sull'ampiezza del concetto di "profitto" del reato: D. FONDAROLI, *Splendori e miserie della confisca obbligatoria del profitto*, in *Principi costituzionali in materia penale e fonti sovranazionali*, a cura di D. Fondaroli, Cedam, Padova, 2008, p. 117 ss.

⁹⁵ D. FONDAROLI, *La "strana coppia": sequestro e confisca per equivalente, c.d. solidarietà passiva tra i correi*, in *Arch. Pen.*, 2011, p. 629 ss.

⁹⁶ A riguardo si rinvia agli approfondimenti specifici richiamati nelle note precedenti.



ad ampio spettro, esercitabile presumibilmente sin dalla fase istruttoria⁹⁷, 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 1913⁹⁸, integrato dal legislatore italiano sino al 7 giugno 1929 (data di promulgazione della prima *Legge sulle fonti del diritto*), e successivamente da quello vaticano⁹⁹.

C) L'esegesi della lett. b) dell'art. 1, n. 4 Legge N. CLXVI¹⁰⁰, che – lo si è anticipato – descrive una figura di riciclaggio valida ai fini della Legge ma distinta da quella dell'art. 421 *bis* del codice penale (art. 1, n. 4, lett. a) Legge N. CLXVI), può essere agevolata dall'analisi della definizione contenuta nell'art. 2 del decreto legislativo italiano n. 231/2007, rispetto alla quale presenta evidenti analogie e con la quale sembra condividere salienti criticità.

La nozione di riciclaggio *ex art. 2 d. lgs. n. 231/2007*, come rimarca l'*incipit* della norma, al pari di quella indicata nell'art. 1, comma 4, lett. b) Legge N. CLXVI, vale solo ai sensi del Decreto legislativo: ha efficacia, nel caso, ai soli fini della individuazione del presupposto della disciplina

⁹⁷ Si veda la nota seguente in ordine alle caratteristiche del Codice di procedura penale vaticano.

⁹⁸ Sulle peculiarità del controverso Codice Finocchiaro-Aprile del 1913 cfr. **P. FERRUA**, *Un nuovo processo penale dopo il Codice Zanardelli. Il Codice del 1913 e le origini del "garantismo inquisitorio"*, in *Codice penale per il regno d'Italia (1889)*, cit., p. CXCIX ss.; **F. CAPRIOLI**, *La disciplina delle prove penali nel codice del 1913: un modello "empiricamente reazionario"?*, in *La Corte d'Assise*, 2011, nn. 2-3, p. 507 ss. Per un commento al codice di procedura penale italiano del 1913 si veda, *Commento al Codice di procedura penale*, a cura di L. Mortara, A. Stoppato, G. Vacca, A. Setti, De Notarstefani, S. Longhi, Utet, Torino, 1914; **V. MANZINI**, *Trattato di procedura penale italiana*, F.lli Bocca, Milano, 1914. Ricostruisce la genesi del codice **M.N. MILETTI**, *Un processo per la terza Italia. Il codice di procedura penale del 1913*, I, *L'attesa*, Giuffrè, Milano, 2003.

⁹⁹ L'art. 8 della *Legge sulle fonti del diritto* del 2008 stabilisce che, sino a che non si provveda a nuova disciplina del rito, si osservino, ferme restando le riserve specificate nell'art. 3 (v. *supra*, par. 2.2.), il Codice di procedura penale italiano recepito con la legge 7 giugno 1929, n. II, come modificato ed integrato dalle leggi vaticane. Anche in tale ipotesi si tratta di una "fonte suppletiva". Tra le principali riforme vaticane si ricorda la citata Legge n. L del 21 giugno 1969: cfr. nota (37).

¹⁰⁰ «Art. 1. (*Definizioni*). Ai soli fini della presente legge, si intende per: (...) 4. "riciclaggio": 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, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolarne l'esecuzione».



antiriciclaggio fissata nello stesso d.lgs. n. 231/2007 (e non incide sui limiti della fattispecie punitiva contenuta nel codice penale).

Detta definizione, si è già detto, corrisponde al comma 2 dell'art. 1 della Direttiva 2005/60/CE, e, al pari del comma 5 del medesimo articolo, è completata dalla precisazione secondo cui "la conoscenza, l'intenzione o la finalità, che debbono costituire un elemento degli atti di cui ai paragrafi 2 e 4, possono essere dedotte da circostanze di fatto obiettive". Il tenore letterale della disposizione sembra escludere la necessità dell'osservanza di un rigoroso principio di prova.

Il "fatto" di riciclaggio individuato dall'art. 2 d.lgs. n. 231/2007 presenta alcune peculiarità¹⁰¹.

Innanzitutto esso è contrassegnato dal carattere dell'intenzionalità della commissione degli atti. Il requisito, alla luce delle distinzioni tra le diverse forme di contributo soggettivo, sembra orientato a impedire l'estensione della definizione a fatti commessi per colpa (anche cosciente) o con dolo eventuale, e supera le questioni interpretative postesi in ordine al delitto di riciclaggio.

Inoltre, a differenza dell'art. 648-bis c.p. it., che è applicabile ad una straordinaria varietà di condotte, l'art. 2 contiene una dettagliata descrizione degli atti considerati rilevanti¹⁰².

Rientra nella nozione di riciclaggio ex art. 2 anche il c.d. autoriciclaggio, come si ricava dal fatto che le condotte indicate nelle lett. a), b) e c) devono essere poste in essere sapendo che tali beni provengono (da un'attività criminosa o) da una *partecipazione a un'attività criminosa*.

La lett. d) della disposizione estende l'ambito di applicabilità della norma a fatti che la sistemica penale riporta ad istituti diversi. Viene, infatti, ritenuta costituire riciclaggio "la partecipazione ad uno degli atti di cui alle lettere precedenti" (l'art. 1, comma 4, lett. b) Legge N. CLXVI si esprime invece in termini di "concorso in uno degli atti di cui all'art. 421 bis del codice penale"¹⁰³, "l'associazione per commettere tale atto", "il tentativo di perpetrarlo", "il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo", "il fatto di agevolarne l'esecuzione".

Come evidente, l'art. 2 d. lgs. n. 231/2007 e l'art. 1, comma 4, lett. b) Legge N. CLXVI consentono di ricondurre al fatto di riciclaggio sia atti

¹⁰¹ Per un commento delle singole condotte indicate nella norma cfr. S. GIAVAZZI, *La "lotta" al riciclaggio nel contesto societario: incoerenze normative e aporie prasseologiche*, in AA. VV., *Studi in onore di Mario Romano*, III, Jovene, Napoli, 2011, p. 1975 ss.

¹⁰² Cfr. *supra*, nota (86).

¹⁰³ "Concorso in uno degli atti di cui all'art. 421 bis del codice penale", e non "concorso nel delitto" di cui all'art. 421 bis.



meramente anticipatori e prodromici alla condotta di conversione, trasferimento, dissimulazione, acquisto di beni ecc. (espressamente qualificati come “tentativo”); sia atti tipici della partecipazione concorrente al reato; sia atti di regola penalmente irrilevanti, quali il “consigliare”; sia atti consistenti nell’agevolazione dell’esecuzione. Ciascuna di tali ipotesi meriterebbe un approfondimento a sé, stante la carenza di rinvii a norme specifiche del codice penale (si pensi, ad esempio, alla citata ipotesi di tentativo, rispetto alla quale la disciplina *ex art.* 56 c.p. non è richiamata).

In merito solo alcuni rilievi.

A quanto si evince dalla norma, le condotte di aiutare, istigare o consigliare qualcuno sono sufficienti ad integrare riciclaggio a prescindere dal fatto che quest’ultimo sia poi effettivamente realizzato.

Inoltre il comma 2 dell’art. 2 d.lgs. n. 231/2007 specifica che il riciclaggio è considerato tale anche se le attività che hanno generato i beni da riciclare si sono svolte nel territorio di un altro Stato comunitario o di un Paese terzo: insomma, quando l’attività criminosa da cui sono stati generati i beni sia stata commessa interamente al di fuori del territorio nazionale¹⁰⁴.

Per quanto concerne gli elementi della regolamentazione vaticana “comuni” a quella antiriciclaggio italiana, infine, ulteriori utili spunti ermeneutici potranno essere desunti dalla Circolare del Comando Generale della Guardia di Finanza n. 83607/2012, Parte II, che si appresta a divenire “fonte di interpretazione autentica” della disciplina statale¹⁰⁵.

In conclusione. Con riguardo all’introduzione delle fattispecie di riciclaggio, auto-riciclaggio ed impiego la scelta del legislatore vaticano, appiattita sulle indicazioni necessariamente generali della Direttiva, e parzialmente ispirata a quelle adottate dall’ordinamento italiano, sconta il rischio, comune a tutte le operazioni di “traslazione” di testi sovranazionali in tessuti normativi statali, di mancanza di effettività della riforma. La normativa, in altri termini, pur formalmente conforme agli obblighi internazionali, in sostanza potrebbe rivelarsi inapplicabile.

Si tratta di vedere se le novità introdotte, esaminate anche nel Rapporto Moneyval del 4 luglio u.s., saranno reputate sufficienti a consentire la “promozione” della legislazione vaticana, consentendo l’esclusione dello Stato dalla *black list*; oppure se detto risultato potrà

¹⁰⁴ Come si ricorderà – cfr. *supra*, sub B) – il neo introdotto art. 421 *bis*, comma 4 c.p. vat. contiene una previsione solo parzialmente analoga, poiché fa riferimento al *delitto* presupposto commesso in un altro Stato, e non alle *attività* che hanno generato i beni da riciclare.

¹⁰⁵ Si vedano gli atti del Convegno organizzato a Milano il 5 luglio 2012 dalla Rivista “La responsabilità amministrativa delle società e degli enti” (in www.rivista231.it).



essere conseguito solo a seguito della verifica della concreta operatività del sistema.

D) Qualche cenno va riservato altresì al complesso delle menzionate misure preventive e di contrasto al riciclaggio previsto dalla Legge N. CLXVI, che distingue il regime degli *obblighi di adeguata verifica* semplificati da quelli rafforzati (delineati sulla falsariga degli artt. 25 ss. d.lgs. n. 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”, nel testo in commento 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. n. 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. n. 231/2007, nel probabile intento di circoscrivere l’oggetto dell’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*).



E) Come anticipato nei paragrafi precedenti, la riforma, orientata all'adeguamento della normativa vaticana agli *standards* comunitari ed internazionali, sembra 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 2012¹⁰⁶, 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 Vaticano¹⁰⁷, 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 e indipendenza dell'Autorità non è più 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 *quinqüies*).

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).

Con la L. N. CLXXXV del 14 dicembre 2012 la Pontificia Commissione è nuovamente intervenuta per modificare gli artt. 2 *septies* comma 7 e 41, comma 1 del Decreto del Presidente del Governatorato del 25 gennaio 2012, n. CLIX, confermato in Legge del 24 aprile 2012, n.

¹⁰⁶ Con formula sibillina nel "visto" n. 4 della Legge si precisa che "sono fatte salve le disposizioni contenute nei regolamenti e nelle istruzioni adottate dall'Autorità di Informazione Finanziaria prima del 26 gennaio 2012, in quanto compatibili con la Legge 30 dicembre 2010, N. CXXVII, come modificata ed integrata dal Decreto del Presidente del Governatorato dello Stato della Città del Vaticano del 25 gennaio 2012, N. CLIX" (il corsivo è nostro).

¹⁰⁷ Cfr. *supra*, par. 2.2.



CLXVI, per “favorire ulteriormente lo scambio di informazioni fra l’Autorità di Informazione Finanziaria e le Autorità analoghe di altri Stati ai fini della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo”¹⁰⁸.

F) 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” a una persona giuridica per i delitti di riciclaggio *ex art. 421 bis c.p. vat.* 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*, al commento del quale si rinvia¹⁰⁹.

G) Alla luce delle premesse poste, resta da comprendere se, a seguito delle due successive leggi antiriciclaggio promulgate dallo Stato della Città del Vaticano, lo IOR (nella misura in cui sia riconosciuto come istituto bancario)¹¹⁰ possa essere tuttora considerato “banca estera collocata in Stato extracomunitario che non impone obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Direttiva 2005/60/CE”¹¹¹.

Si è anticipato¹¹² che il Rapporto Moneyval, il quale pure ha evidenziato alcuni nodi problematici soprattutto sotto il profilo dell’adeguatezza degli organismi di controllo, sembra valutare positivamente il complesso delle riforme, rispetto alle quali permangono tuttavia due interrogativi: da un lato, l’effettività del sistema, introdotto *ex novo* in un contesto poco avvezzo a rigorosi meccanismi di controllo; dall’altro, la conciliabilità dello stesso con i principi generali che informano l’ordinamento dello Stato della Città del Vaticano, governato *in primis* dai principi dell’ordinamento canonico (art. 1 della *Legge*

¹⁰⁸ A seguito della riforma l’AIF può stipulare Protocolli d’intesa con analoghe Autorità di altri Stati per lo scambio di informazioni e, a condizioni di reciprocità e sulla base di Protocolli d’intesa, scambiare con analoghe Autorità di altri Stati informazioni ai fini della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

¹⁰⁹ Cfr. *infra*, par. 5.

¹¹⁰ *Contra* G. DALLA TORRE, *La nuova normativa vaticana sulle attività illegali in campo finanziario e monetario*, cit., p. 112.

¹¹¹ Così il capo di incolpazione citato *supra*, nella nota (11), antecedente all’entrata in vigore delle citate normative.

¹¹² Cfr. *supra*, nota (13).



Fondamentale), caratterizzati da un fondamento radicalmente diverso da quello degli “comuni” ordinamenti giuridici.

5 - L'art. 42 bis Legge N. CLXVI. Analogie e differenze rispetto al nucleo della disciplina italiana in materia di responsabilità degli enti

Come già osservato, l'art. 42 bis¹¹³ della Legge CLXVI dello Stato della Città del Vaticano sancisce la responsabilità delle persone giuridiche per i delitti di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

L'analisi della disciplina può essere proficuamente approfondita attraverso la comparazione con le previsioni del nostro ordinamento.

L'art. 25 *octies* del d.lgs. 231/2001 stabilisce la responsabilità degli enti in ordine ai reati di ricettazione (art. 648 c.p. it.), riciclaggio (648 *bis* c.p. it.) e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648 *ter* c.p. it.).

¹¹³ L'art. 42 *bis* della Legge CLXVI dello Stato della Città del Vaticano stabilisce che “1. In caso di condanna per uno dei reati stabiliti dagli articoli 421 *bis* e 138 *ter* del codice penale, l'Autorità giudiziaria applica nei confronti delle persone giuridiche una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 20.000 a euro 2.000.000 nel caso in cui: a) chi è stato condannato rivesta funzioni di rappresentanza legale, amministrazione, dirigenza o funzioni simili; b) chi è stato condannato è sotto la responsabilità diretta, la vigilanza o il controllo di uno dei soggetti di cui alla lettera a); c) il reato sia stato commesso nell'interesse della persona giuridica.

2. La persona giuridica non è responsabile nel caso in cui: a) colui che riveste le funzioni di rappresentanza legale, amministrazione, dirigenza o funzioni simili, diverso da chi è stato condannato, ha adottato ed attuato politiche, assetti organizzativi, misure e procedure adeguati alla prevenzione dei reati di cui agli articoli 421 *bis* e 138 *ter* del codice penale; b) il ruolo di vigilanza e controllo interno alla persona giuridica è stato affidato ad organismi o enti terzi rispetto alla medesima persona giuridica; c) il reato è stato commesso eludendo in maniera fraudolenta la vigilanza e il controllo interni alla persona giuridica.

3. Oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria si applica l'interdizione temporanea dall'attività quando ricorre almeno una delle seguenti condizioni: a) la persona giuridica ha tratto dal reato un profitto di notevole entità; b) la commissione del reato è stata determinata o agevolata da gravi carenze dell'organizzazione della persona giuridica; c) la persona giuridica, nei cinque anni precedenti, ha già ricevuto una sanzione amministrativa pecuniaria per uno dei reati stabiliti dagli articoli 421 *bis* e 138 *ter* del codice penale.

4. La somma della sanzione è acquisita dalla Santa sede e devoluta alle opere di religione e carità del Sommo Pontefice.

5. Il presente articolo non si applica alle Autorità pubbliche, sia interne, sia di altri Stati o internazionali”.



La disposizione prevede in capo al soggetto collettivo la sanzione pecuniaria da 200 a 800 quote (da 400 a 1000 nel caso in cui il denaro, i beni o le altre utilità provengano da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione superiore nel massimo a cinque anni) e le sanzioni interdittive per una durata inferiore a due anni¹¹⁴.

L'articolo è stato inserito nella "parte speciale" della disciplina amministrativa della responsabilità degli enti ad opera dell'art. 63 del d.lgs. 231/2007¹¹⁵.

¹¹⁴ Di recente, C. MANCINI, *Riciclaggio e responsabilità degli enti. I modelli organizzativi*, in AA. VV., *Il riciclaggio del denaro. Il fenomeno, il reato, le norme di contrasto*, a cura di E. Cappa, L. D. Cerqua, Giuffrè, Milano, 2012, p. 101.

¹¹⁵ Art. 63. (*Modifiche a disposizioni normative vigenti*) "1. Nel decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, all'articolo 7, sesto comma, sono apportate le seguenti modificazioni: a) dopo le parole: «l'esistenza dei rapporti» sono inserite le seguenti: «e l'esistenza di qualsiasi operazione di cui al precedente periodo, compiuta al di fuori di un rapporto continuativo»; b) dopo le parole: «dati anagrafici dei titolari» sono inserite le seguenti: «e dei soggetti che intrattengono con gli operatori finanziari qualsiasi rapporto o effettuano operazioni al di fuori di un rapporto continuativo per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi».

2. Nel decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, all'articolo 7, undicesimo comma, quarto periodo, le parole: «sia in fase di indagini preliminari» sono sostituite dalle seguenti «sia ai fini delle indagini preliminari e dell'esercizio delle funzioni previste dall'articolo 371-bis del codice di procedura penale».

3. Nel decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, dopo l'articolo 25-*septies* è inserito il seguente:

«Art. 25-*octies* (*Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita*). - 1. In relazione ai reati di cui agli articoli 648, 648-*bis* e 648-*ter* del codice penale, si applica all'ente la sanzione pecuniaria da 200 a 800 quote. Nel caso in cui il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione superiore nel massimo a cinque anni si applica la sanzione pecuniaria da 400 a 1000 quote.

2. Nei casi di condanna per uno dei delitti di cui al comma 1 si applicano all'ente le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non superiore a due anni.

3. In relazione agli illeciti di cui ai commi 1 e 2, il Ministero della giustizia, sentito il parere dell'UIF, formula le osservazioni di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.».

4. Dopo l'articolo 648-*ter* del codice penale è inserito il seguente articolo: «Art. 648-*quater* (*Confisca*). - Nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per uno dei delitti previsti dagli articoli 648-*bis* e 648-*ter*, è sempre ordinata la confisca dei beni che ne costituiscono il prodotto o il profitto, salvo che appartengano a persone estranee al reato. Nel caso in cui non sia possibile procedere alla confisca di cui al primo comma, il giudice ordina la confisca delle somme di denaro, dei beni o delle altre utilità delle quali il reo ha la disponibilità, anche per interposta persona, per un valore equivalente al prodotto,



In tal modo si amplia l'elenco dei reati cd. presupposto mediante l'introduzione delle fattispecie di cui agli artt. 648, 648 *bis* e 648 *ter* c.p. it.¹¹⁶ e, in più, si coordina la normativa con quella in materia di reato transnazionale.

L'art. 64, comma 1, lett. f) d.lgs. 231/2007 va ad abrogare i commi 5 e 6 dell'art. 10 della l. 146/2006¹¹⁷: sarebbe stato irragionevole, infatti, prevedere la rilevanza penale del riciclaggio transnazionale in relazione alla responsabilità del soggetto collettivo, posto che l'art. 25 *octies* individua la sanzionabilità dell'ente per il riciclaggio *tout court* e, quindi, indipendentemente dalla natura nazionale o transnazionale dello stesso¹¹⁸.

profitto o prezzo del reato. In relazione ai reati di cui agli articoli 648-*bis* e 648-*ter*, il pubblico ministero può compiere, nel termine e ai fini di cui all'articolo 430 del codice di procedura penale, ogni attività di indagine che si renda necessaria circa i beni, il denaro o le altre utilità da sottoporre a confisca a norma dei commi precedenti.».

5. All'articolo 37, comma 5, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, le parole: «al comma 4» sono sostituite dalle seguenti: «al sesto comma dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605».

6. All'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, dopo le parole: «dalla Commissione nazionale per le società e la borsa» sono inserite le seguenti: «, dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo».

¹¹⁶ Si tratta di fattispecie recentemente sottoposte alla lente di ingrandimento del diritto vivente. Cass., Sez. Un., 30 marzo 2010, in www.penalecontemporaneo.it, riconosce la compatibilità tra il delitto di ricettazione e il dolo eventuale e segna i confini tra tale fattispecie e la contravvenzione di acquisto di cose di sospetta provenienza di cui all'art. 712 c.p.. Successivamente sulla medesima problematica ma con riferimento alla fattispecie del riciclaggio: Cass. Pen., Sez. II, 1 luglio 2011, in www.rivista231.it.

¹¹⁷ Art. 64. (*Norme abrogate*) "1. Sono abrogati: a) a decorrere dal 30 aprile 2008, il Capo I del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, ad eccezione dell'articolo 5, commi 14 e 15, nonché gli articoli 10, 12, 13 e 14 e i relativi provvedimenti di attuazione; b) gli articoli 1, 4, 5, 6 e 7 del decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374; c) gli articoli 150 e 151 della legge 23 dicembre 2000, n. 388; d) il decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56, e i relativi regolamenti di attuazione; e) l'articolo 5-*sexies* del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43; f) i commi 5 e 6 dell'articolo 10 della legge 16 marzo 2006, n. 146, recante ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 e il 31 maggio 2001; g) il secondo periodo dell'articolo 1, comma 882, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; h) gli articoli 8, 9, 10, commi 2 e 3, e l'articolo 13, commi 4 e 5, del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109".

¹¹⁸ Sulla problematica L. D. CERQUA, *I reati transnazionali nel sistema della responsabilità degli enti*, in *Lo straniero nel diritto penale del lavoro e dell'impresa*, a cura di F. Curi, B.u.p., Bologna, 2011, p. 109. Sul punto sia consentito rinviare anche a A. ASTROLOGO, *La nozione di reato commesso ex art. 3 legge 146/2006 e i riflessi sul d.lgs. 231/2001 in La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, n. 3, 2006, p. 119.



L'attività legislativa *compulsiva* e *stratificata* anche rispetto alle disposizioni - relativamente recenti - in tema di responsabilità degli enti¹¹⁹

Nondimeno la giurisprudenza, in tale ambito, svela scenari significativi: rispetto ad un delitto di ricettazione, invero, si riconosce la transnazionalità anche qualora l'autore della ricettazione stessa non partecipi al gruppo criminale organizzato, la cui implicazione è indispensabile ai sensi dell'art. 3 l. 146/2006 al fine del riconoscimento della natura transnazionale dell'illecito. In tal senso, dunque, «appaiono irrilevanti le doglianze del ricorso circa l'estraneità del ricorrente al detto gruppo criminale posto che la norma di cui all'art. 3 richiede che "sia implicato un gruppo criminale", non che il soggetto che ha commesso il "reato transnazionale" partecipi al sodalizio» (Cass. Pen., Sez. II, 29 gennaio 2009 in www.rivista231.it).

¹¹⁹ Sui singoli aspetti del d.lgs. 231/2001 accennati nella trattazione si rimanda a: **E. MUSCO**, *Le imprese a scuola di responsabilità tra pene pecuniarie e misure interdittive*, in *Diritto e Giustizia*, n. 23, 2001, p. 8; **C. E. PALIERO**, *Il d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, da ora in poi, *societas delinquere (et puniri) potest**, in *Corriere giuridico*, 2001, p. 845; **C. E. PALIERO**, *Dieci anni di "corporate liability" nel sistema italiano: il paradigma imputativo nell'evoluzione della legislazione e della prassi*, in *Le società. Gli speciali*, 2011, p. 5; **S. GENNAI, A. TRAVERSI**, *La responsabilità degli enti: per gli illeciti dipendenti da reato*, Giuffrè, Milano, 2001; **D. PULITANÒ**, *La responsabilità "da reato" degli enti: i criteri di imputazione*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2002, p. 426; **AA. VV.**, *Il nuovo diritto penale delle società*, Giuffrè, Milano, 2002; **M. ROMANO**, *La responsabilità amministrativa degli enti, società e associazioni: profili generali*, in *Rivista delle società*, 2002, p. 400; **C. DE MAGLIE**, *L'etica e il mercato: la responsabilità penale delle società*, Giuffrè, Milano, 2002; **AA. VV.**, *La responsabilità amministrativa degli enti: D. lgs. 8 giugno 2001 n. 231*, Giuffrè, Milano, 2002; **AA. VV.**, *"Societas puniri potest: la responsabilità da reato degli enti collettivi: atti del convegno organizzato dalla Facoltà di Giurisprudenza e dal Dipartimento di diritto comparato e penale dell'Università di Firenze, 15-16 marzo 2002*, a cura di F. Palazzo, Cedam, Padova, 2003; **A. CARMONA**, *La responsabilità degli enti: alcune note sui reati presupposto*, in *Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia*, 2003, p. 995; **AA. VV.**, *La responsabilità degli enti: un nuovo modello di giustizia punitiva*, a cura di G. De Francesco, Giappichelli, Torino, 2004; **C. PIERGALLINI**, *Danno da prodotto e responsabilità penale. Profili dommatici e politico-criminali*, Giuffrè, Milano, 2004; **A. NISCO**, *Responsabilità amministrativa degli enti: riflessioni sui criteri ascrittivi "soggettivi" e sul nuovo assetto delle posizioni di garanzia nelle società*, in *Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia*, 2004, p. 293; **L. STORTONI, D. TASSINARI**, *La responsabilità degli enti: quale natura? Quali soggetti?*, in *L'Indice Penale*, 2006, p. 7; **G. AMARELLI**, *Profili pratici della questione sulla natura giuridica della responsabilità degli enti*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2006, p. 151; **P. IELO, R. LOTTINI**, *Responsabilità delle persone giuridiche*, in *Commentario breve alle leggi penali complementari*, Cedam, Padova, 2007, p. 2287; **L.D. CERQUA**, *La responsabilità da reato degli enti. Modelli di organizzazione, gestione e controllo e strategie per non incorrere nelle sanzioni*, Halley, Matelica, 2006; **ID.**, *Profili generali della responsabilità degli enti dipendente da reato*, in *Il Corriere del merito*, 2007, p. 977; **G. MARINUCCI**, *La responsabilità penale delle persone giuridiche. Uno schizzo storico dogmatico*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2007, p. 445; **G. DE VERO**, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, Giuffrè, Milano, 2008; **F. SGUBBI**, *La responsabilità amministrativa degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001: profili penali, civili e amministrativi*, in *Sanità Pubblica e Privata*, n. 2, 2008, p. 13; **AA. VV.**,



è segno evidente della difficoltà, in ragione dei continui *input* derivanti dai più svariati settori del sistema, nella creazione di una disciplina autonoma e coerente¹²⁰. Ne deriva un'impossibilità per l'interprete nello *stare al passo* con una così frenetica sedimentazione normativa.

A una prima lettura la disciplina vaticana e quella italiana appaiono in gran parte sovrapponibili.

In realtà, si segnalano significative differenze.

In primo luogo, il d.lgs. 231/2001 stabilisce una "colpevolezza" degli enti autonoma rispetto a quella delle persone fisiche autrici del reato presupposto. Una delle disposizioni cardine, infatti, è l'art. 8, che riconosce la sanzionabilità dell'ente anche quando l'autore del reato non è stato identificato o non è imputabile¹²¹, ovvero quando il reato si estingue per una causa diversa dall'amnistia¹²².

La *Relazione governativa*, a tal proposito, evidenzia che

"se la responsabilità dell'ente presuppone comunque che un reato sia stato commesso, viceversa, non si è ritenuto utile specificare che la

Sicurezza nel lavoro. Colpa di organizzazione e impresa, a cura di F. Curi, Bononia University Press, Bologna, 2009; **G. DE SIMONE**, *Persone giuridiche, responsabilità penale e principi costituzionali*, in *Criminalia*, 2010, p. 605; **AA. VV.**, *Strumenti di corporate governance e responsabilità degli enti ai sensi del d.lgs. n. 231/2001*, a cura di F. Sgubbi, D. Fondaroli, Bononia University Press, Bologna, 2010; **AA. VV.**, *Enti e responsabilità da reato*, a cura di A. Cadoppi, G. Garuti, P. Veneziani, Utet, Torino, 2010; **E.R. BELFIORE**, *La "rimproverabilità" dell'ente ex D.lgs. n. 231/2001 nella recente giurisprudenza*, in **AA. VV.**, *Studi in onore di Franco Coppi*, vol. II, Giappichelli, Torino, 2011, p. 704; **ID.**, *Colpevolezza e rimproverabilità dell'ente ai sensi del d.lgs. n. 231/2001* in **AA. VV.**, *Scritti in onore di Mario Romano*, cit., vol. III, p. 1755; **AA. VV.**, *Nuovo statuto penale del lavoro. Responsabilità per i singoli e per gli enti*, a cura di F. Curi, Bononia University Press, Bologna, 2011. Molteplici le pubblicazioni relative ai singoli aspetti della disciplina ospitati nella Rivista *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*.

¹²⁰ **A. GIARDA**, *L'elenco dei reati presupposto ex d.lgs. 231/2001, si amplia*, in *Il Corriere del merito*, 2008, p. 649

¹²¹ **E. AMATI**, *La responsabilità da reato degli enti. Casi e materiali*, Milano, 2007, 13, osserva che "se il caso di autore non imputabile (ovverosia incapace di intendere e di volere) è certamente più teorico che pratico, quello della mancata identificazione della persona fisica che ha commesso il reato è, al contrario, un fenomeno *tipico* nell'ambito della responsabilità d'impresa".

¹²² Per un'analisi del testo dell'art. 8 del d.lgs. 231/2001, di recente: **G. DE SIMONE**, *Il "fatto di connessione" tra responsabilità individuale e responsabilità corporativa*, in *Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia*, 2011, p. 90; **O. DI GIOVINE**, *Lineamenti sostanziali del nuovo illecito punitivo*, in *Reati e responsabilità degli enti. Guida al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, Milano, 2010, p. 138; **C. CORATELLA**, *sub. art. 8*, in *Guida alla responsabilità da reato degli enti. La prassi applicativa alla luce dei nuovi orientamenti giurisprudenziali e dottrinali sul D. Lvo n. 231/2001*, ilsole24ore, Milano, 2010, p. 37.



responsabilità dell'ente lascia permanere quella della persona fisica. Si tratta infatti di due illeciti, quello penale della persona fisica e quello amministrativo della persona giuridica, concettualmente distinti"¹²³.

Non a caso, il principio di autonomia di cui all'art. 8 segna il punto di svolta rispetto all'art. 197 c.p.: prima dell'introduzione del d.lgs. 231/2001 non esistevano forme di "incolpazione" diretta e indipendente del soggetto collettivo. Nel caso si fosse verificato un reato all'interno di un organigramma imprenditoriale, oltre alla penalizzazione della persona fisica autrice dell'illecito penale, si sarebbe potuto ipotizzare solo, ex art. 197 c.p., una responsabilità civile (secondo la rubrica dello stessa disposizione), *accessoria* (presupposto è la condanna per reato dei soggetti specificatamente individuati dalla norma) e *sussidiaria* (in quanto condizionata all'insolvibilità del condannato)¹²⁴.

L'art. 42 *bis* della Legge N. CLXVI dello Stato della Città del Vaticano, invece, applica sanzioni pecuniarie e interdittive nei confronti delle persone giuridiche¹²⁵ solo in caso di *condanna* per uno dei delitti di cui agli artt. 421 *bis* e 138 *ter* c.p. vat.

Con ciò s'intende che l'ordinamento in esame sceglie un percorso differente: l'incriminazione e le eventuali sanzioni in capo alla persona giuridica s'ipotizzano esclusivamente nel caso in cui le persone fisiche – siano esse apicali (lett. a) o subordinati (lett. b) – commettano un fatto rientrante nella fattispecie di riciclaggio e/o finanziamento del terrorismo anche internazionale e siano *condannate* rispetto alle suddette incriminazioni.

Lo Stato della Città del Vaticano prevede, cioè, una responsabilità solo *accessoria* del soggetto collettivo, nelle sue caratteristiche, più simile a quella tratteggiata nell'art. 197 del codice penale italiano che a quella sancita nel recente d. lgs. 231/2001.

Inoltre, l'art. 42 *bis* della Legge N. CLXVI individua quale criterio oggettivo di ascrizione della sanzionabilità della persona giuridica l'*interesse*, a differenza della normativa italiana che all'art. 5 c.p. riconosce l'*interesse* e il *vantaggio* quali presupposti obiettivi che devono necessariamente legare la condotta illecita del singolo all'ente.

¹²³ *Relazione governativa al d.lgs. 231/2001* (in www.rivista231.it).

¹²⁴ Sull'art. 197 c.p., per tutti: **M. ROMANO**, *Commentario sistematico del codice penale*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 303.

¹²⁵ Sui destinatari della disciplina e sulla causa di esclusione ai sensi del comma 5 della stessa disposizione vedi ampiamente *supra*, par. 3.



È evidente che una simile scelta *semplifica* l'esegesi dell'interprete: la legittimazione del solo interesse quale nesso tra il reato commesso e la persona giuridica non pone problemi di *coordinamento* o *sovrapposizione* con altri requisiti. Per il sistema italiano, invero, l'armonizzazione delle condizioni obiettive di attribuzione della responsabilità dell'ente, ancora oggi (a più di dieci anni dall'introduzione del d.lgs. 231/2001) è oggetto d'indagine da parte della giurisprudenza¹²⁶.

D'altra parte la lettura dell'art. 42 *bis*, comma 1, della Legge N. CLXVI risulta di difficile comprensione.

Le lettere a), b), c) del comma 1 sembrano essere alternative. Si presuppone, infatti, la condanna per i reati *ex artt.* 421 *bis* Cod. pen. e 138 *ter* Cod. pen. da parte di chi rivesta funzioni di rappresentanza legale, amministrazione, dirigenza o funzioni simili nell'organigramma (lett. a) *ovvero* da parte di chi è sotto la *responsabilità* diretta, la vigilanza o il controllo dei soggetti suindicati (lett. b).

La terza lettera del comma 1, invece, stabilisce l'interesse quale legame tra il delitto commesso e la persona giuridica.

Non è chiaro come la lettera c) possa porsi come condizione alternativa rispetto alle lettere precedenti.

Un'interpretazione *ragionevole* individuerebbe in via disgiuntiva gli apicali (lett. a) o i subordinati (lett. b) come soggetti (attivi) condannati dei reati individuati dalla norma e in entrambi i casi riconoscerebbe nell'interesse il requisito oggettivo di ascrizione della responsabilità al soggetto collettivo.

Il testo della disposizione però appare poco chiaro laddove dispone che "l'Autorità giudiziaria applica nei confronti delle persone giuridiche una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 20.000 ad euro 2.000.000 nel caso in cui": per il reato sia condannato un apicale; per il reato sia condannato un subordinato; il reato sia commesso nell'interesse della persona giuridica.

¹²⁶ In particolare sulle problematiche connesse alla compatibilità dell'interesse e del vantaggio con i reati colposi: F. CURI, *Una responsabilità "ibrida" per la società ThyssenKrupp di Torino. Un pericoloso déjà vu*, in *Rivista giuridica di lavoro*, n. 2, 2012, parte II, p. 181; T.E. EPIDENDIO, G. PIFFER, *La responsabilità degli enti per reati colposi*, in *Le Società. Gli speciali*, 2011, p. 43; T. GUERINI, *L'interesse o vantaggio come criterio di impugnazione dei reati colposi di evento agli enti collettivi. Riflessione a margine del caso Thyssenkrupp*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, n.3, 2012, p. 83; ID, *La responsabilità della società Thyssenkrupp Acciai Speciali Terni S.p.a. per i delitti di omicidio colposo e lesioni colpose commessi con violazione delle norme antinfortunistiche*, in *Ius17@unibo.it*, n.1, 2012, p. 133.



Una previsione così indeterminata può comportare una concreta difficoltà nell'applicazione pratica della normativa.

Differente è anche l'impianto sanzionatorio stabilito dalle due discipline.

L'art. 9 del d.lgs. 231/2001 riconosce un ventaglio piuttosto ampio di *tipologie di sanzioni*: la sanzione pecuniaria, quella interdittiva, la confisca e la pubblicazione della sentenza.

Sinteticamente.

La prima in caso di condanna del soggetto collettivo trova sempre applicazione secondo il *sistema per quote*. Il giudice, infatti, stabilisce il numero delle quote da applicarsi tenendo conto della gravità del fatto, del grado della responsabilità dell'ente, nonché dell'attività svolta per eliminare o attenuare le conseguenze del fatto e per prevenire la commissione dell'illecito, e individua l'importo della singola quota sulla base delle condizioni economiche e patrimoniali dell'ente allo scopo di assicurare l'efficacia della sanzione.

Le sanzioni interdittive¹²⁷, invece, sono inflitte all'ente solo qualora siano commessi i reati per cui sono espressamente previste¹²⁸, ed alle condizioni di cui all'art. 13 d.lgs. n. 231/2001.

Nei confronti dell'ente è sempre disposta, con la sentenza di condanna, la confisca del prezzo o del profitto del reato, anche nella forma per equivalente; in via cautelare può essere ordinato il sequestro preventivo *ex art.* 53 d. lgs. n. 231/2001.

Infine, nel caso in cui all'ente sia irrogata una sanzione interdittiva, può essere imposta anche la pubblicazione della sentenza di condanna.

La Legge N. CLXVI dello Stato della Città del Vaticano costruisce un sistema sanzionatorio assai snello.

Oltre alla sanzione pecuniaria, la cui *tradizionale* forbice edittale va da un minimo di euro 20.000 a un massimo di euro 2.000.000 e alla quale è attribuita la specifica devoluzione alle opere di religione e di carità del Sommo Pontefice¹²⁹, è prevista – in presenza di determinati presupposti¹³⁰ – l'interdizione temporanea dall'attività.

¹²⁷ Le sanzioni interdittive sono: l'interdizione dall'esercizio dell'attività, la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito, il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio, l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi, il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

¹²⁸ Le sanzioni interdittive sono eventualmente applicabili anche come misure cautelari nella fase delle indagini preliminari (artt. 45 e ss. D.lgs. 231/2001).

¹²⁹ Art. 42 *bis*, comma 4, Legge n. CLXVI.



Non vi è alcun cenno alla confisca e alla pubblicazione della sentenza, cui normalmente si riconosce un considerevole effetto stigmatizzante.

Sia la disciplina italiana che quella dello Stato della Città del Vaticano individuano le condizioni per l'esclusione della responsabilità del soggetto collettivo.

Come noto, il d.lgs. 231/2001 stabilisce che l'ente non risponde se dà prova di essersi munito (mediante l'adozione e la concreta ed effettiva attuazione) di un modello di organizzazione e di gestione, di aver costruito un adeguato organismo in grado di vigilare sul funzionamento, l'osservanza e l'aggiornamento del *compliance* aziendale in modo tale che le persone fisiche abbiano commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli organizzativi.

Anche l'art. 42 *bis* della Legge N. CLXVI dispone che la persona giuridica non è responsabile qualora siano state adottate e attuate "politiche, assetti organizzativi, misure e procedure adeguati alla prevenzione dei reati di cui agli articoli 421 bis e 138 ter del codice penale" e "il ruolo di vigilanza e controllo interno alla persona giuridica sia stato affidato ad organismi o enti terzi rispetto alla medesima persona giuridica", con la conseguenza che la realizzazione del reato non costituisce altro che il risultato di un'elusione fraudolenta di tali controlli.

Ora, entrambe le normative, ai fini dell'esonero della responsabilità, pongono come *condicio sine qua non* la costruzione di una struttura organizzativa tale da prevenire in concreto la commissione di illeciti.

Al di là delle differenze terminologiche, crediamo che le politiche, le misure e le procedure *ex art. 42 bis*, comma 2, della Legge dello Stato della Città del Vaticano coincidano sostanzialmente con i modelli di organizzazione e di gestione previsti dalla disciplina italiana.

Sia nell'uno sia nell'altro caso il soggetto collettivo deve garantire un sistema strutturale interno adeguato alla prevenzione degli specifici reati che le disposizioni reprimono.

Rispetto ai compiti riservati all'organo di controllo si segnalano alcune differenze.

¹³⁰ L'art. 42 *bis* sancisce che l'interdizione temporanea dall'attività si applica in presenza di almeno una delle seguenti condizioni: "a) la persona giuridica ha tratto dal reato un profitto di notevole entità; b) la commissione del reato è stata determinata o agevolata da gravi carenze dell'organizzazione della persona giuridica; c) la persona giuridica, nei cinque anni precedenti, ha già ricevuto una sanzione amministrativa pecuniaria, per uno dei reati stabiliti dagli artt. 421 *bis* 138 *ter* del codice penale".



L'organismo di vigilanza, secondo la legge italiana, deve controllare l'adozione e la corretta attuazione del modello organizzativo. La Legge N. CLXVI, invece, riconosce all'organismo *de quo* un ruolo di verifica interna, la quale non sembra essere limitata alle procedure organizzative ma può essere estesa a qualsiasi ambito e settore della persona giuridica. Una forma di ispezione, dunque, molto più penetrante e invasiva rispetto a quella riservata al 'nostro' organismo di vigilanza.

Senza considerare che, in base agli artt. 6 e 7 del d.lgs. 231/2001, è necessario "un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo".

Diversamente, l'art. 42 *bis* affida la sorveglianza ad enti *terzi*, con ciò segnando una vera e propria indipendenza dell'ente che la effettua, il quale è *esterno* ed *estraneo* rispetto alla persona giuridica.

Una simile ricostruzione dell'individuazione dell'organismo di controllo nella normativa dello Stato della Città del Vaticano svela interrogativi di non poco conto in ordine alla composizione dello stesso, alle responsabilità a cui può essere sottoposto e all'ampiezza dei compiti che è chiamato a svolgere.

Per una risposta alle problematiche sopra tratteggiate, occorre attendere le prime attuazioni dell'art. 42 *bis* della Legge N. CLXVI.

Abstract:

This research is focused on anti-money laundering regulations in Vatican City State (Legge 24 aprile 2012 N. CLXVI). In particular, one compare it with italian set of rules and one analyze the system of vatican legal sources.