

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 445

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato **FORNARO**

Misure per contrastare il finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo

Presentata il 29 marzo 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la presente proposta di legge si intende ripresentare il testo approvato dal Parlamento nel corso della XVII legislatura che, purtroppo, non è riuscito a terminare il suo *iter* e diventare legge dello Stato in quanto il provvedimento, approvato dalla 6^a Commissione permanente del Senato in sede deliberante il 6 ottobre 2016 e, in via definitiva, dalla Camera dei deputati il 3 ottobre 2017 (atto Camera n. 4096), è stato rinviato alle Camere il 27 ottobre 2017 dal Presidente della Repubblica, con messaggio motivato, ai sensi dell’articolo 74 della Costituzione.

La proposta di legge reca misure per contrastare il finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo.

Nel messaggio del Presidente della Repubblica (Doc. I, n. 2) si legge che « la legge contiene aspetti innovativi che risultano indubbiamente positivi giacché potenziano le misure di contrasto alla produzione di

tali pericolosi e insidiosi ordigni bellici, prevedendo, tra l’altro, la responsabilità amministrativa a carico degli enti. Al contempo, deve rilevarsi la presenza al suo interno di una disposizione che risulta in evidente contraddizione con le dichiarate finalità dell’intervento normativo e che appare connotata da rilevanti profili di criticità. Mi riferisco all’articolo 6, rubricato “Sanzioni”, che al comma 2 priva di rilevanza penale le operazioni di finanziamento alle imprese produttrici di mine antipersona e di bombe a grappolo, se effettuate da soggetti che rivestono posizioni apicali all’interno degli enti intermediari abilitati. In tale comma, è prevista una sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 a 250.000 euro per le persone fisiche che rivestono ruoli di amministrazione o di direzione degli intermediari abilitati o che, per loro conto, svolgono funzioni di controllo, nel caso di violazione del divieto di finanziare società operanti nel settore

delle mine antipersona e delle munizioni a grappolo ».

A tale proposito il Capo dello Stato ha richiamato la disciplina recata dalle leggi n. 374 del 1997 e n. 95 del 2011. Quest'ultima, di ratifica ed esecuzione della Convenzione di Oslo, prevede all'articolo 7 la reclusione da tre a dodici anni e la multa da 258.228 a 516.456 euro per i soggetti che forniscono assistenza finanziaria a favore di chi impiega, sviluppa, produce, acquisisce in qualsiasi modo, stocca, conserva o trasferisce munizioni a grappolo o loro parti. L'articolo 7 della legge n. 374 del 1997 prevede le medesime pene per i casi di utilizzo, vendita, cessione a qualunque titolo, esportazione, importazione e detenzione di mine antipersona o parti delle stesse, oppure di utilizzo o cessione di diritti di brevetto o tecnologie per la fabbricazione. Tale disciplina è fatta salva dall'articolo 9 della legge n. 106 del 1999, relativa alla ratifica e all'esecuzione della Convenzione di Ottawa del 3 dicembre 1997. Il finanziamento concesso per le attività vietate dal citato articolo 7 integra uno dei comportamenti di cui all'articolo 1, comma 1, della Convenzione di Ottawa.

Quindi è l'attuazione di obblighi recati da accordi internazionali, ratificati dall'Italia, che richiede esplicitamente l'imposizione di sanzioni penali volte a reprimere e prevenire ogni attività vietata dagli stessi. La modifica della disciplina descritta, così come configurata dal testo già approvato dal Parlamento, contrasterebbe pertanto con l'articolo 117 della Costituzione, che vincola l'esercizio della potestà legislativa al rispetto degli obblighi internazionali. Le leggi di esecuzione dei trattati menzionati risultano contraddistinte da una forza tale da escludere che le attività di assistenza finanziaria alle attività proibite possano rimanere prive di sanzione penale.

La previsione originaria recata dall'articolo 6, comma 2, del disegno di legge della XVII legislatura non contempla la clausola di salvaguardia penale; pertanto, in ragione del principio di specialità dell'illecito amministrativo posto dall'articolo 9 della legge n. 689 del 1981, priverebbe di rilievo penale le condotte dolose di finanziamento di

soggetti qualificati, punite con una sanzione amministrativa pecuniaria. Quelle avvenute prima dell'entrata in vigore della legge nel testo già approvato dalle Camere non potrebbero peraltro essere punite neanche con sanzione amministrativa a causa della mancanza di una disciplina transitoria (Cassazione penale, sezioni unite, sentenza n. 25457 del 2012).

Viste le autorevoli motivazioni avanzate nel messaggio del Presidente della Repubblica, il testo approvato dalle due Camere è stato modificato in ultimo dalla Commissione finanze e tesoro del Senato che ha integrato il comma 2 dell'articolo 6 con una formula finalizzata ad assicurare la rilevanza penale delle condotte di assistenza finanziaria, da chiunque poste in essere, alle attività proibite dall'articolo 1.

La presente proposta di legge riproduce il testo modificato e, nel dettaglio, prevede, all'articolo 1, il divieto totale al finanziamento di società in qualsiasi forma giuridica costituite che svolgano attività di costruzione, produzione, sviluppo, assemblaggio, riparazione, conservazione, impiego, utilizzo, immagazzinaggio, stoccaggio, detenzione, promozione, vendita, distribuzione, importazione, esportazione, trasferimento o trasporto delle mine antipersona, delle munizioni e submunizioni *cluster*, di qualunque natura o composizione, o di parti di esse.

L'articolo 2 reca le definizioni rilevanti ai fini dell'applicazione del provvedimento, mentre l'articolo 3 individua i compiti delle autorità di vigilanza in relazione ai divieti previsti dall'intervento legislativo. In particolare, si dispone che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento, detti organismi emanino, di concerto tra loro, apposite istruzioni per l'esercizio di controlli rafforzati sull'operato degli intermediari abilitati. Nel medesimo termine, essi sono tenuti a provvedere a istituire l'elenco delle società operanti nei settori individuati dall'articolo 1, indicando l'ufficio responsabile della pubblicazione annuale del medesimo elenco.

Il comma 2 incide sui compiti dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), istituita presso la Banca d'Italia dall'arti-

colo 6 del decreto legislativo n. 231 del 2007, specificando che i controlli dei flussi finanziari svolti da tale organismo sono estesi alle imprese e alle società di cui all'articolo 1.

L'articolo 4 definisce i compiti degli intermediari, i quali devono escludere dai prodotti offerti ogni componente che costruisca supporto finanziario alle società di cui all'articolo 1.

L'articolo 5 disciplina, invece, le verifiche circa il rispetto dei divieti posti dalle norme in esame, prevedendo, in particolare, al comma 1, che la Banca d'Italia possa richiedere dati, notizie, atti e documenti agli intermediari abilitati e, se necessario, possa effettuare verifiche presso la sede degli stessi. Il comma 2 dispone, inoltre, che gli organismi di vigilanza provvedano, nell'ambito delle ispezioni e dei controlli a carico dei soggetti vigilati, anche a controlli specifici di valutazione dell'attività connessa alla funzione di *compliance* in relazione ai divieti previsti dal provvedimento.

L'articolo 6, infine, disciplina le sanzioni comminate agli intermediari abilitati che

non osservano il divieto di finanziamento delle società operanti nel settore delle mine e delle munizioni. Inoltre, il comma 3 collega all'applicazione delle sanzioni amministrative-pecuniarie anche conseguenze di tipo interdittivo: è disposta, ad esempio, la perdita temporanea dei requisiti di onorabilità per i rappresentanti legali degli intermediari finanziari, nonché per i revisori e i promotori finanziari.

L'intervento normativo proposto non è più procrastinabile, ha visto il Parlamento impegnato a portarlo avanti per ben due legislature e inoltre appare rilevante la portata innovativa; infatti si tratterebbe della prima volta in cui vengono disciplinate le modalità con le quali lo Stato e le Autorità di vigilanza possono porre forti limitazioni, in un campo molto specifico e circoscritto, ad una finanza che, in questo caso, si pone al servizio di un'economia che nega la dignità dell'uomo.

Auspico, pertanto, che sia possibile giungere in breve tempo all'approvazione definitiva del provvedimento.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge introduce il divieto totale al finanziamento di società in qualsiasi forma giuridica costituite, aventi sede in Italia o all'estero, che, direttamente o tramite società controllate o collegate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, svolgano attività di costruzione, produzione, sviluppo, assemblaggio, riparazione, conservazione, impiego, utilizzo, immagazzinaggio, stoccaggio, detenzione, promozione, vendita, distribuzione, importazione, esportazione, trasferimento o trasporto delle mine anti-persona, delle munizioni e submunizioni *cluster*, di qualunque natura o composizione, o di parti di esse. È altresì fatto divieto di svolgere ricerca tecnologica, fabbricazione, vendita e cessione, a qualsiasi titolo, esportazione, importazione e detenzione di munizioni e submunizioni *cluster*, di qualunque natura o composizione, o di parti di esse.

2. Alle società di cui al comma 1 è preclusa la partecipazione ad ogni bando o programma di finanziamento pubblico.

3. I divieti di cui al comma 1 valgono per tutti gli intermediari abilitati come definiti dall'articolo 2, comma 1, lettera *a*). È altresì fatto divieto alle fondazioni e ai fondi pensione di investire il proprio patrimonio nelle attività di cui al comma 1.

ART. 2.

(Definizioni).

1. Ai fini della presente legge si intende per:

a) « intermediari abilitati »: le società di intermediazione mobiliare (SIM) italiane, le banche italiane, le società di gestione del risparmio (SGR) italiane, le società di investimento a capitale variabile (SICAV), gli intermediari finanziari iscritti

nell'albo di cui all'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, ivi inclusi i confidi, le banche di Paesi membri dell'Unione europea, le imprese di investimento di Paesi membri dell'Unione europea, le banche extracomunitarie, gli agenti di cambio iscritti nel ruolo unico nazionale tenuto dal Ministero dell'economia e delle finanze, nonché le fondazioni di origine bancaria e i fondi pensione;

b) « finanziamento »: ogni forma di supporto finanziario effettuato anche attraverso società controllate, aventi sede in Italia o all'estero, tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo, la concessione di credito sotto qualsiasi forma, il rilascio di garanzie finanziarie, l'assunzione di partecipazioni, l'acquisto o la sottoscrizione di strumenti finanziari emessi dalle società di cui al presente articolo;

c) « mina antipersona »: ai sensi dell'articolo 2, commi 1 e 2, della Convenzione sul divieto d'impiego, di stoccaggio, di produzione e di trasferimento delle mine antipersona e sulla loro distribuzione, firmata a Ottawa il 3 dicembre 1997, di cui alla legge 26 marzo 1999, n. 106, una mina progettata in modo tale da esplodere a causa della presenza, prossimità o contatto di una persona e tale da incapacitare, ferire o uccidere una o più persone. Le mine progettate per essere detonate dalla presenza, prossimità o contatto di un veicolo, invece che di una persona, e dotate di dispositivi di anti manipolazione, non sono considerate mine antipersona per il solo fatto di essere così coneggnate;

d) « mina »: una munizione progettata per essere posta sotto, sopra o presso il terreno o qualsiasi altra superficie, e per essere fatta esplodere dalla presenza, prossimità o contatto di una persona o veicolo;

e) « munizioni e submunizioni *cluster* »: ai sensi dell'articolo 2 della Convenzione di Oslo sulla messa al bando delle munizioni a grappolo, fatta a Dublino il 30 maggio 2008, di cui alla legge 14 giugno 2011, n. 95, ogni munizione convenzionale idonea a disperdere o rilasciare submuni-

zioni esplosive ciascuna di peso inferiore a 20 chilogrammi, fatte salve le specifiche di esclusione indicate dalle lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 2 del medesimo articolo 2 della Convenzione;

f) « organismi di vigilanza »: la Banca d'Italia, l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS), la Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip) e gli eventuali altri soggetti cui sia attribuita in forza della normativa vigente la vigilanza sull'operato degli intermediari abilitati di cui alla lettera *a)*.

ART. 3.

(Compiti degli organismi di vigilanza).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli organismi di vigilanza emanano, di concerto tra loro, apposite istruzioni per l'esercizio di controlli rafforzati sull'operato degli intermediari abilitati onde contrastare il finanziamento della produzione, utilizzo, assemblaggio, riparazione, promozione, vendita, distribuzione, importazione, esportazione, stoccaggio, detenzione o trasporto delle mine antipersona, delle munizioni e submunizioni *cluster* e di loro singoli componenti. Nello stesso termine, i medesimi organismi di vigilanza provvedono a redigere e pubblicare l'elenco delle società di cui all'articolo 1, comma 1, e ad indicare l'ufficio responsabile della pubblicazione annuale del medesimo elenco.

2. Nell'ambito dei compiti riguardanti l'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), istituita presso la Banca d'Italia ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, i controlli dei flussi finanziari sono estesi alle imprese e alle società di cui all'articolo 1, comma 1.

ART. 4.

(Compiti degli intermediari).

1. Entro novanta giorni dalla pubblicazione dell'elenco di cui all'articolo 3, comma 1, gli intermediari finanziari provvedono ad escludere dai prodotti offerti ogni com-

ponente che costituisca supporto finanziario alle società incluse nel predetto elenco.

ART. 5.

(Verifiche).

1. Al fine di verificare il rispetto dei divieti di cui all'articolo 1, la Banca d'Italia può richiedere dati, notizie, atti e documenti agli intermediari abilitati di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), e, se necessario, può effettuare verifiche presso la sede degli stessi.

2. Gli organismi di vigilanza provvedono, nell'ambito delle ispezioni e dei controlli a carico dei soggetti vigilati, anche a controlli specifici di valutazione dell'attività connessa alla funzione di *compliance* in relazione ai divieti di cui alla presente legge.

ART. 6.

(Sanzioni).

1. Gli intermediari abilitati i quali non osservino i divieti di cui all'articolo 1 sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150.000 a euro 1.500.000, per i casi di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

2. Salvo che il fatto costituisca reato, i soggetti che svolgono funzioni di amministrazione o di direzione degli intermediari abilitati o che, per loro conto, svolgono funzioni di controllo, i quali non osservino i divieti di cui all'articolo 1, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 50.000 a euro 250.000.

3. L'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente articolo comporta la perdita temporanea, per una durata non inferiore a due mesi e non superiore a tre anni, dei requisiti di onorabilità per i rappresentanti legali dei soggetti abilitati, delle società di gestione del mercato, nonché per i revisori e i promotori finanziari e, per i rappresentanti legali di società quotate, l'incapacità temporanea ad assumere incarichi di amministrazione, direzione e controllo nell'ambito

di società quotate e di società appartenenti al medesimo gruppo di società quotate.

ART. 7.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

