

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale. C. 2247 Causi ed abb. (Parere alla VI Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e un'osservazione</i>)	80
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	92
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	98
Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. Testo unificato C. 731 Velo e C. 1588 Governo (Parere alla IX Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	81
ALLEGATO 3 (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	104
DL 109/2014: Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero. C. 2598 Governo (Parere alle Commissioni riunite III e IV) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	85
Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica alla Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti messicani per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo, dell'8 luglio 1991, fatto a Città del Messico il 23 giugno 2011. C. 2279 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	87
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Estonia sulla lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo ed il traffico illecito di droga, fatto a Tallinn l'8 settembre 2009. C. 2421 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	88
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Turchia sulla previdenza sociale, fatto a Roma l'8 maggio 2012. C. 2270 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	89
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Turchia sulla lotta ai reati gravi, in particolare contro il terrorismo e la criminalità organizzata, fatto a Roma l'8 maggio 2012. C. 2276 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	90
SEDE REFERENTE:	
Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda e C. 1189 Garavini (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	91

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 6 agosto 2014. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Cosimo Maria Ferri.

La seduta comincia alle 16.

Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale.

C. 2247 Causi ed abb.

(Parere alla VI Commissione).

(Seguito esame e conclusione — Parere favorevole con condizioni e un'osservazione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 30 luglio 2014.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatore*, presenta e illustra una proposta di parere con condizioni e un'osservazione (vedi allegato 1).

Precisa come tale proposta costituisca la sintesi di quanto emerso nel corso delle audizioni del Procuratore nazionale antimafia, Franco Roberti, del Professore Carlo Piergallini, nonché delle osservazioni scritte trasmesse dal Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Milano, Francesco Greco, rappresentando una sorta di minimo comune denominatore dei rilievi espressi da costoro.

Precisa altresì come la proposta di parere contenga due condizioni alternative, che propongono cioè due possibili riformulazioni del reato di autoriciclaggio tra loro alternative: la condizione n. 2) integra la vigente formulazione dell'articolo 648-bis del codice penale, mentre la condizione n. 3) inserisce un nuovo articolo 648-ter.1. Entrambe le proposte, peraltro, si fondano sulla medesima *ratio*, che è quella di considerare punibili solo i comportamenti che consistono in condotte artificiali, non « naturali » ma concreta-

mente frappositive: idonee a recare ostacolo all'identificazione del provento illecito.

Francesca BUSINAROLO (M5S), ritiene che nella proposta di parere sarebbe stato necessario dare conto dell'*iter* che si sta svolgendo presso il Senato su un provvedimento in materia di autoriciclaggio, rispetto al quale il Governo ha presentato un emendamento, peraltro ampiamente citato e illustrato dal Procuratore nazionale antimafia nel corso della sua audizione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ricorda che la Commissione giustizia è riunita in sede consultiva e che oggetto dell'esame è esclusivamente il testo trasmesso dalla Commissione di merito per l'espressione del parere. Ulteriori questioni che riguardano il procedimento in sede referente, anche relative al coordinamento dei lavori dei due rami del Parlamento, potranno eventualmente essere sollevate presso la Commissione di merito.

Danilo LEVA (PD) pur esprimendo grande apprezzamento per il lavoro svolto dalla relatrice e per il contenuto della proposta di parere, che condivide, manifesta talune perplessità sulla previsione di due condizioni alternative, ritenendo che la Commissione debba prendere posizione su un'unica condizione che indichi come formulare la fattispecie di autoriciclaggio.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatore*, sottolinea come la sua proposta di parere sia rimessa alla valutazione della Commissione e come non avrebbe alcuna difficoltà a riformulare la proposta di parere optando per un'unica proposta di riformulazione della fattispecie di autoriciclaggio, ritenendo preferibile quella attualmente prevista dalla condizione n. 3), che introduce l'articolo 648-ter.1 nel codice penale. Su questa impostazione sembrano infatti convergere tanto gli auditi quanto il procuratore Greco.

Claudio FAVA (MISTO-LED) ritiene che sia preferibile optare per la condizione n. 3).

Walter VERINI (PD) ritiene anch'egli preferibile la condizione n. 3)

Donatella FERRANTI, *presidente e relatore*, riformula la proposta di parere sopprimendo la condizione volta ad integrare la vigente formulazione dell'articolo 648-bis, mantenendo la sola condizione che inserisce un nuovo articolo 648-ter.1 (*vedi allegato 2*).

Carlo SARRO (FI-PdL) ritiene che, data la delicatezza della materia, la Commissione dovrebbe compiere ulteriori approfondimenti senza che ci si affretti a porre in votazione la proposta di parere.

Walter VERINI (PD) tenuto conto che si tratta di un esame in sede consultiva e che la Commissione, ciononostante, ha svolto anche un ciclo di audizioni, ritiene che non siano necessari ulteriori approfondimenti istruttori.

Alessia MORANI (PD) ritiene che i tempi siano maturi per porre in votazione la proposta di parere.

Antonio MAROTTA (FI-PdL) esprime forti perplessità sul fatto che la Commissione Finanze stia compiendo un esame in sede referente su una materia tipicamente rientrante negli ambiti di competenza della Commissione giustizia, quale l'introduzione del reato di autoriciclaggio. Ritiene necessari ulteriori approfondimenti.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore, come riformulata (*vedi allegato 2*).

Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Testo unificato C. 731 Velo e C. 1588 Governo.
(Parere alla IX Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

David ERMINI (PD), *relatore*, osserva come il provvedimento in esame si componga di 3 articoli e rechi una delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

L'articolo 1 precisa che la delega deve essere esercitata entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, tramite l'emissione di decreti legislativi di modifica e riordino del codice della strada.

L'articolo 2 reca, al comma 1, i principi e criteri direttivi della delega, i quali devono essere orientati « al fine di conseguire gli obiettivi della tutela della sicurezza stradale, dell'efficienza nell'organizzazione e della semplificazione delle procedure, nonché della razionalizzazione, proporzionalità ed efficacia degli istituti sanzionatori » e tradursi in decreti legislativi che « informano le disposizioni del codice della strada e della disciplina applicativa in materia di regolazione dell'uso degli spazi fruibili per la mobilità stradale, di circolazione negli ambiti urbani, di norme di comportamento e relative sanzioni », ispirandosi al « principio di garanzia della sicurezza di tutti gli utenti della strada, in particolare di quelli maggiormente vulnerabili » (comma 1, alinea).

Osserva come sostanzialmente tutti i criteri di delega finiscano per rientrare negli ambiti di competenza della Commissione Giustizia, laddove, direttamente o indirettamente, autorizzino il legislatore delegato a delineare condotte vietate e a predisporre le correlative sanzioni (così, ad esempio, in materia di segnaletica stradale, progettazione stradale, pianificazione della mobilità, etc.). Nel corso dell'esame dei decreti legislativi attuativi della delega, la Commissione sarà quindi chiamata ad operare un attento e puntuale esame del nuovo quadro sanzionatorio, in particolare sotto i profili della ragionevolezza e della proporzionalità, nonché della coerenza sistematica. Oggi, invece, il nostro compito è quello di verificare, per quanto di competenza, che i principi e criteri direttivi

che dovranno guidare il legislatore delegato siano sufficientemente precisi e dettagliati.

Rileva come tutti i criteri di delega rientrano potenzialmente negli ambiti di competenza della Commissione giustizia. Si limita, quindi ad illustrare quelli ai quali la Commissione, a suo giudizio, dovrà prestare maggiore attenzione.

Articolo 2, comma 1, lettera *c*): semplificazione del testo del codice della strada, orientandolo alla disciplina dei comportamenti degli utenti della strada, alle conseguenti previsioni sanzionatorie e alla regolazione dello spazio stradale e del suo utilizzo.

Articolo 2, comma 1, lettera *d*): revisione e rafforzamento delle misure finalizzate allo sviluppo della mobilità sostenibile e al miglioramento della sicurezza stradale in ambito urbano, con particolare riferimento all'utenza vulnerabile, quali bambini, disabili, anziani, pedoni, ciclisti, utenti di ciclomotore e motociclo e tutti coloro che meritino una tutela particolare dai pericoli derivanti dalla circolazione sulla strada, prevedendo:

1) misure per la tutela dell'utenza vulnerabile, idonee a limitare, attraverso prescrizioni comportamentali e relative sanzioni, nonché attraverso regole di progettazione stradale, comportamenti pericolosi verso terzi, in particolare nelle aree urbane e ovunque vi siano condizioni di promiscuità delle diverse tipologie di utenza, anche attraverso la riduzione dei limiti di velocità [...].

Articolo 2, comma 1, lettera *i*): revisione della disciplina sanzionatoria, anche modificando l'entità delle sanzioni, secondo principi di ragionevolezza, proporzionalità, effettività e non discriminazione, in particolare prevedendo:

1) la graduazione delle sanzioni in funzione della gravità, della reiterazione e dell'effettiva pericolosità del comportamento, anche con l'introduzione di meccanismi premiali in relazione a comportamenti virtuosi e di misure riduttive dell'entità delle sanzioni in caso di assolti-

mento dell'obbligo del pagamento in tempi brevi, ad esclusione delle violazioni per le quali è prevista la sanzione accessoria della confisca del veicolo e la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida;

2) la semplificazione e riduzione del numero delle classi sanzionatorie;

2-bis) nel caso in cui il conducente cagioni la morte di una persona con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale, la definizione, anche in coerenza con eventuali modifiche del codice penale che introducano il reato di « omicidio stradale », delle condizioni del conducente stesso ovvero delle tipologie di violazioni in presenza delle quali saranno previste le sanzioni amministrative accessorie della revoca della patente e dell'inibizione alla guida sul territorio nazionale a tempo indeterminato.

Questo criterio di delega non appare sufficientemente preciso e determinato.

In primo luogo, appare opportuno inserire il riferimento anche alla disciplina della circolazione dei natanti.

In secondo luogo, appare opportuno sopprimere l'inciso « anche in coerenza con eventuali modifiche del codice penale che introducano il reato di omicidio stradale », dal momento che esso costituisce un elemento di incertezza nel criterio di delega e posto che, comunque, la fattispecie è già disciplinata dall'articolo 589 come aggravante dell'omicidio colposo.

Inoltre, nel definire i presupposti di applicazione delle sanzioni accessorie ivi previste, appare opportuno fare riferimento al concetto di « grado di colpevolezza » e alla tipologia di violazioni amministrative.

Il criterio di delega potrebbe, quindi, essere riformulato come segue:

« *2-bis*) nel caso in cui il conducente cagioni la morte di una persona con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione di veicoli o natanti, la definizione del grado di colpevolezza dell'autore del fatto o la tipologia delle vio-

lazioni amministrative in relazione alle quali sono previste le sanzioni accessorie della revoca della patente e dell'inibizione alla guida sul territorio nazionale a tempo indeterminato. »;

3) l'inasprimento delle sanzioni per comportamenti direttamente o indirettamente pericolosi e lesivi dell'incolumità e della sicurezza degli utenti della strada, in ragione anche del loro grado di vulnerabilità, stimato sia distinguendo la categoria di utenza motorizzata da quella non motorizzata, sia con riferimento al livello di esposizione al rischio dei soggetti afferenti a ciascuna delle due categorie;

4) la qualificazione giuridica della decurtazione dei punti dalla patente di guida come sanzione amministrativa accessoria, prevedendo altresì che la comunicazione della decurtazione costituisca atto amministrativo definitivo, e la limitazione a casi tassativi e specifici della possibilità di sostituire la decurtazione dei punti con il pagamento di una sanzione pecuniaria;

5) misure volte ad assicurare l'efficacia delle sanzioni relative alla violazione dell'obbligo di assicurazione del veicolo per responsabilità civile;

6) la semplificazione e trasparenza dei procedimenti per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie e accessorie, nonché delle misure cautelari relative ai documenti di circolazione e di guida.

Non è chiaro a quali misure cautelari si riferisca il principio di delega appena illustrato.

7) la revisione del sistema dell'accertamento degli illeciti amministrativi, anche in relazione ai nuovi strumenti di controllo a distanza che consentono l'accertamento della violazione con contestazione differita, e la connessa revisione del regime delle spese;

8) il coordinamento della durata delle misure cautelari disposte dall'autorità am-

ministrativa con la pendenza dei procedimenti penali instaurati in relazione alle medesime fattispecie;

9) la revisione delle procedure concernenti l'utilizzo dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie, in particolare prevedendo che, quando la violazione è accertata da funzionari, ufficiali e agenti dello Stato, una percentuale non inferiore al 15 per cento delle relative entrate sia destinata ad alimentare uno specifico Fondo, da istituire nello stato di previsione del Ministero dell'interno, le cui risorse saranno finalizzate all'intensificazione dei controlli su strada, e una percentuale non inferiore al 20 per cento delle medesime entrate sia destinata ad alimentare uno specifico Fondo, da istituire nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, finalizzato a finanziare il Piano nazionale della sicurezza stradale e i relativi programmi attuativi;

10) l'introduzione dell'obbligo di rendicontazione, da parte degli enti titolari di funzioni di polizia stradale e/o proprietari di strade, dei proventi delle sanzioni amministrative, e la disciplina dei criteri della rendicontazione ed eventuali meccanismi sanzionatori per gli enti inadempienti.

Articolo 2, comma 1, lettera *l*): revisione e coordinamento del sistema dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali, ai fini della semplificazione della procedura, dell'alleggerimento degli oneri amministrativi a carico dei cittadini e dell'eliminazione di duplicazioni, individuando, eventualmente, ambiti di competenza a conoscere diversi in relazione ai motivi di legittimità e di merito.

Articolo 2, comma 1, lettera *m*): semplificazione delle procedure previste per il ricorso al prefetto, prevedendo:

1) la presentazione del ricorso esclusivamente all'organo accertatore, che, previa istruttoria, lo trasmette al prefetto per la decisione;

2) l'eliminazione dell'obbligo di procedere all'audizione dell'interessato che ne abbia fatto richiesta;

3) l'allineamento del termine per il ricorso al prefetto a quello previsto per il ricorso al giudice di pace;

4) l'obbligo per i dipendenti delle prefetture e per i loro parenti di ricorrere nella sede limitrofa a quella di appartenenza.

Articolo 2, comma 1, lettera *n*): espressa previsione dell'applicabilità degli istituti della decurtazione di punteggio dalla patente di guida, del ritiro, della sospensione e della revoca della stessa, nei confronti di conducenti minorenni, anche in deroga alle disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Articolo 2, comma 1, lettera *s*): disciplina generale e specificazione delle modalità di sosta e di transito dei veicoli adibiti al servizio di invalidi, prevedendo un inasprimento delle sanzioni conseguenti all'utilizzo improprio del contrassegno o all'occupazione impropria delle strutture volte ad agevolare la mobilità delle persone disabili.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 3*), che rimette alla valutazione della Commissione.

Daniele FARINA (SEL) ritiene singolare che il provvedimento in oggetto non sia esaminato in sede referente dalla Commissione giustizia. Esprime forti perplessità sul provvedimento e sottolinea come vi siano molti aspetti da approfondire attentamente, con particolare riferimento al tema dell'omicidio stradale e all'articolo 187 del codice della strada, relativo alla guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti. La formulazione di tale ultima disposizione è particolarmente carente ed allo stato attuale è stata chiarita dalla giurisprudenza di legittimità.

Donatella FERRANTI, *presidente*, fa presente come la proposta di parere, nell'osservazione *sub* lettera *a*), sia diretta alla soppressione del riferimento all'omicidio stradale previsto nell'articolo 2,

comma 1, lettera *i*), numero *2-bis*). Si ritiene infatti opportuno eliminare l'inciso « anche in coerenza con eventuali modifiche del codice penale che introducano il reato di omicidio stradale », che rende l'intero principio di delega generico e indeterminato.

Vittorio FERRARESI (M5S) condivide i rilievi del collega Daniele Farina, sottolineando come i criteri di delega siano molto generici. Ritiene che l'osservazione di cui alla lettera *a*) debba essere trasformata in condizione e integrata con un riferimento ai controlli effettuati ai soggetti alla guida sotto l'effetto di stupefacenti, che attualmente sono molto imprecisi e non consentono di stabilire con certezza se vi sia uno stato di alterazione psico-fisica.

Danilo LEVA (PD) ritiene necessario che gli schemi di decreto legislativo attuativi della delega siano esaminati per l'espressione del parere dalla Commissione giustizia e chiede che la proposta di parere sia integrata in tal senso.

Marco DI LELLO (Misto-PSI-PLI) ritiene che l'osservazione prevista dalla lettera *a*) debba essere trasformata in condizione.

Sofia AMODDIO (PD) rileva come il criterio di delega di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *i*), numero *2-bis*), sia eccessivamente generico e che le sanzioni amministrative accessorie della revoca della patente e dell'inibizione alla guida sul territorio nazionale a tempo indeterminato siano talmente severe da poter essere giustificate solo in caso di guida in stato di ebbrezza e di uso di stupefacenti e, quindi, solo per violazioni molto gravi e ben determinate.

David ERMINI (PD), *relatore*, ritiene opportuno chiarire che il criterio di delega di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *i*), numero *2-bis*) non prevede l'omicidio stradale, bensì si limita a richiamare eventuali modifiche del codice penale che introdu-

cano il reato di omicidio stradale. Tale formulazione, peraltro, appare fortemente indeterminato e tecnicamente non corretto. Per tale motivo se ne propone la soppressione.

Gianfranco Giovanni CHIARELLI (FI-PdL) evidenzia talune perplessità su alcuni criteri di delega domandandosi, in particolare, se il soggetto colpito dall'inibizione alla guida sul territorio nazionale a tempo indeterminato possa invece guidare all'estero. Rileva la mancanza di criteri di delega che definiscano il grado di colpevolezza in caso di concorso di colpa.

Adriano ZACCAGNINI (Misto) ritiene che il provvedimento presenti delle criticità rilevanti e oggettive, e che necessito di un serio approfondimento.

David ERMINI (PD) osserva come il provvedimento richieda ulteriori riflessioni, dichiarando la propria disponibilità a proseguirne eventualmente l'esame dopo la pausa estiva.

Walter VERINI (PD) condivide la valutazione del relatore.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

DL 109/2014: Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero.

C. 2598 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite III e IV).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Walter VERINI (PD), *relatore*, illustra il disegno di legge n. 2598, di conversione del decreto-legge 1° agosto 2014, n. 109, recante una serie di disposizioni volte assicurare, per il periodo 1° luglio - 31 dicembre 2014, la proroga della partecipazione del personale delle Forze armate e di polizia alle missioni internazionali, nonché la prosecuzione degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione.

Per quanto concerne gli ambiti di competenza della Commissione Giustizia, l'articolo 6 del decreto-legge conferma sostanzialmente la disciplina processual-penalistica introdotta dai precedenti decreti-missioni, sui quali, per le parti di competenza, si è espresso parere favorevole.

L'articolo 6 rinvia, per l'applicazione delle disposizioni in materia penale relative alle missioni previste dal decreto-legge in esame, all'articolo 5 del decreto-legge n. 209 del 2008, recante proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali ed all'articolo 4, commi 1-*sexies* e 1-*septies*, del decreto-legge n. 152 del 2009.

Analiticamente, attraverso il rinvio alle disposizioni di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 209 del 2008, si prevede: l'applicabilità al personale militare impegnato nelle missioni internazionali della disciplina del codice penale militare di pace e della disciplina prevista dall'articolo 9, commi 3, 4 (lettere *a*, *b*, *c*, *d*), 5 e 6, del decreto-legge n. 451 del 2001.

Tale rinvio al decreto-legge sulla missione « Enduring Freedom » comporta, in particolare: l'attribuzione della competenza territoriale al tribunale militare di Roma; la possibilità per gli ufficiali di polizia giudiziaria militare di procedere all'arresto di chiunque sia colto in flagranza di uno dei seguenti reati militari: *a*) disobbedienza aggravata; *b*) rivolta; *c*) ammutinamento; *d*) insubordinazione con violenza e violenza contro un inferiore aggravata. Se gli eventi non consentono di porre tempestivamente l'arrestato a disposizione dell'autorità giudiziaria, l'arresto mantiene efficacia purché il verbale sia

inviato, anche con mezzi telematici, entro 48 ore al PM e l'udienza di convalida si svolga, con la partecipazione necessaria del difensore, nelle successive 48 ore. Gli interrogatori potranno svolgersi mediante un collegamento videotelematico od audiovisivo; la possibilità, con le stesse modalità, di procedere all'interrogatorio della persona sottoposta alla misura coercitiva della custodia cautelare in carcere.

Si prevede che i reati commessi dallo straniero nei territori in cui si svolgono le missioni e gli interventi militari, in danno dello Stato o di cittadini italiani partecipanti alle stesse missioni, siano puniti a richiesta del Ministro della giustizia, sentito il Ministro della difesa per i reati commessi a danno di appartenenti alle Forze armate; che per tali reati – come per quelli comuni commessi dai cittadini italiani durante le missioni – la competenza spetti al Tribunale di Roma, al fine di evitare conflitti di competenza e consentire unitarietà di indirizzo nella qualificazione delle fattispecie, nonché un più diretto e efficace collegamento tra l'autorità giudiziaria ordinaria e quella militare.

L'applicazione di tali disposizioni viene estesa anche al personale che, seppure non organicamente inserito nelle missioni internazionali previste dal presente provvedimento, sia eventualmente inviato in supporto alle medesime missioni per fronteggiare imprevedibili e urgenti esigenze, anche connesse con il repentino deteriorarsi delle condizioni di sicurezza nelle diverse aree in cui sono impiegati i contingenti militari italiani. Diversamente, per tale personale opererebbe la disciplina ordinaria, che prevede, tra l'altro, in simili contesti l'applicazione del codice penale militare di guerra.

Inoltre, l'articolo 5 del decreto-legge 209/2008 detta anche una serie di disposizioni in tema di contrasto alla pirateria.

In particolare, prevede che:

al Tribunale ordinario di Roma spetti la competenza sui reati di pirateria previsti dagli articoli 1135 e 1136 del Codice della navigazione e per quelli ad essi connessi (ai sensi dell'articolo 12 c.p.p.) ove siano commessi in alto mare o in

acque territoriali straniere, accertati nelle aree in cui si svolge l'operazione militare in Somalia denominata « Atalanta » (articolo 5, comma 4);

nei casi di arresto in flagranza o fermo, ovvero di interrogatorio di persona sottoposta alla misura coercitiva della custodia cautelare in carcere per i reati i citati reati di pirateria, qualora esigenze operative non consentano di porre tempestivamente l'arrestato o il fermato a disposizione dell'autorità giudiziaria, si applichi l'articolo 9, comma 5, del decreto-legge 421/2001 (articolo 5, comma 5);

l'autorità giudiziaria italiana possa, a seguito del sequestro, disporre l'affidamento in custodia all'armatore, all'esercente o al proprietario della nave o dell'aeromobile catturati con atti di pirateria (articolo 5, comma 6);

possano essere autorizzati l'arresto, il fermo, il trasferimento dei « pirati » (o dei sospettati di pirateria), il sequestro delle loro navi o delle navi catturate, il sequestro dei beni rinvenuti a bordo (misure previste dall'articolo 2, lett. e) dell'azione comune 2008/851/PESC) nonché la detenzione a bordo della nave militare di tali persone « per il tempo strettamente necessario al trasferimento » nel Paese titolare della giurisdizione. La disposizione precisa che le stesse misure sono adottabili in quanto previste da accordi internazionali sulla pirateria di cui è parte il nostro Paese (articolo 5, comma 6-bis).

il comma 6-ter, con disposizione transitoria, prevede l'immediata applicazione delle disposizioni di cui al comma 6-bis anche ai procedimenti in corso, con la possibilità di utilizzare strumenti telematici per la trasmissione dei relativi provvedimenti e comunicazioni.

Attraverso il rinvio all'articolo 4, commi 1-sexies e 1-septies, del decreto-legge n. 197 del 2009 si prevede: la non punibilità del militare che nel corso delle missioni all'estero, per necessità delle operazioni militari, faccia uso della forza o ordini di far uso della forza, purché ciò

avvenga in conformità (comma 1-*sexies*): alle direttive; alle regole di ingaggio; agli ordini legittimamente impartiti.

In tali casi opera una scriminante, ovvero una circostanza che esclude l'esistenza del reato e quindi la punibilità.

L'applicazione delle disposizioni concernenti i delitti colposi – sempre che il fatto sia previsto dalla legge come delitto colposo – laddove il militare faccia uso della forza o ordini di far uso della forza eccedendo colposamente i limiti: stabiliti dalla legge; stabiliti dalle direttive; stabiliti dalle regole di ingaggio; stabiliti dagli ordini legittimamente impartiti; imposti dalla necessità delle operazioni militari.

Il comma 2 dell'articolo 6 precisa che le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche al personale impiegato nelle missioni delle Nazioni Unite United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP), United Nations Truce Supervision Organization in Middle East (UNTSO), United Nations for the Referendum in Westwern Sahara (MINURSO) e nella missione multinazionale denominata Multinational Force and Observers (MFO) in Egitto.

Per quanto di competenza della Commissione Giustizia, propone, quindi, di esprimere parere favorevole.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica alla Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti messicani per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo, dell'8 luglio 1991, fatto a Città del Messico il 23 giugno 2011.

C. 2279 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giuditta PINI (PD), *relatore*, illustra il disegno di legge di ratifica n. 2279, relativo al Protocollo di modifica alla Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti messicani per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo dell'8 luglio 1991, fatto a Città del Messico il 23 giugno 2011.

Il Protocollo si compone di tre paragrafi.

Il Paragrafo A modifica la definizione dell'Autorità competente nel caso dell'Italia che viene indicata con « il Ministero dell'Economia e delle Finanze ».

Il Paragrafo B concerne lo scambio di informazioni pertinenti per l'applicazione delle leggi interne relative alle imposte di qualsiasi genere e denominazione prelevate per conto degli Stati contraenti, delle loro suddivisioni politiche o amministrative o dei loro enti locali, nella misura in cui la tassazione che tali leggi prevedono non è contraria alla Convenzione, nonché per prevenire l'elusione e l'evasione fiscale.

Le informazioni ricevute da uno Stato contraente saranno tenute segrete, analogamente alle informazioni ottenute in base alla legislazione interna di detto Stato e saranno comunicate soltanto alle persone od autorità incaricate dell'accertamento o della riscossione delle imposte, delle procedure o dei procedimenti concernenti tali imposte, delle decisioni di ricorsi presentati per tali imposte, o del controllo delle attività precedenti.

Le persone od autorità incaricate utilizzeranno tali informazioni soltanto per questi fini se ne potranno servire nel corso di udienze pubbliche o nei giudizi.

Il Paragrafo C concerne le modalità di notifica dell'avvenuto completamento delle procedure costituzionali necessari all'entrata in vigore del Protocollo.

Per quanto di competenza della Commissione Giustizia, propone, quindi, di esprimere parere favorevole.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Estonia sulla lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo ed il traffico illecito di droga, fatto a Tallinn l'8 settembre 2009. C. 2421 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giuditta PINI (PD), *relatore*, illustra il disegno di legge di ratifica n. 2421, relativo all'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Estonia sulla lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo ed il traffico illecito di droga, fatto a Tallinn l'8 settembre 2009.

L'accordo si compone di 16 articoli ed è finalizzato allo sviluppo di attività ed azioni comuni per contrastare il terrorismo, la criminalità organizzata ed il narcotraffico. A tale scopo le Parti contraenti effettueranno consultazioni regolari tra i rappresentanti dei Ministeri dell'Interno dei due Stati per rafforzare la cooperazione e valutare l'attività comune ed individuare gli obiettivi da perseguire (articolo 1). Autorità responsabili dell'attuazione dell'Accordo sono: per la Repubblica di Estonia: la Direzione di Polizia Criminale Centrale per indagini e questioni operative; la Direzione della Polizia di Sicurezza per quanto riguarda il terrorismo; la Direzione per la Cittadinanza e l'Immigrazione, la Direzione della Guardia di Frontiera e la Direzione delle Dogane e le Questioni Fiscali per quanto riguarda gli aspetti che ricadono nella loro giurisdizione. Per la Repubblica Italiana: la Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio Cooperazione Internazionale di Polizia, per quanto attiene alle questioni di carattere investigativo ed operativo e l'Ufficio per il Coordinamento e la Pianificazione delle Forze di Polizia, Servizio Relazioni Internazionali per quanto riguarda gli aspetti che ricadono nella loro giurisdizione.

La collaborazione tra le Parti si realizzerà mediante scambio di informazioni sulla lotta alla criminalità organizzata, al terrorismo ed al narcotraffico in tutti i suoi aspetti (articolo 2) e su richiesta delle Autorità competenti di una Parte Contraente, l'altra Parte promuoverà le procedure di indagine in caso di attività relative alla criminalità organizzata e la prevenzione degli attentati terroristici (articolo 3) oltretutto l'adozione di posizioni comuni ed azioni concertate nei fori internazionali competenti nell'elaborazione di strategie di contrasto alla criminalità organizzata (articolo 4).

La cooperazione nella lotta al terrorismo verrà effettuata mediante lo scambio sistematico, dettagliato e rapido di informazioni e dati relativi a gruppi terroristici, a eventi, persone coinvolte, tecniche e mezzi usati; mediante l'aggiornamento costante e reciproco sulle minacce terroristiche attuali; mediante scambio delle esperienze e conoscenze sulla sicurezza dei trasporti e di informazioni utili su coloro che usano i servizi di telecomunicazione per attività terroristiche (articolo 5).

La cooperazione nella lotta contro la criminalità (articolo 7) verrà estesa anche alla ricerca delle persone che sono perseguite per un reato o ricercate per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza (articolo 6) e coprirà anche i seguenti settori:

Scambio di informazioni operative sull'organizzazione della lotta contro la criminalità organizzata come quelle concernenti: la falsificazione di documenti, denaro, valori; marchi e brevetti industriali; traffico illecito di opere d'arte e oggetti di antiquariato; traffico illecito di tabacchi lavorati e metalli preziosi e traffico illecito di veicoli rubati; reati ambientali, compreso il traffico di sostanze radioattive e tossiche; reati commessi per mezzo di strumenti informatici, Internet ed altri mezzi per le telecomunicazioni; traffico illecito di armi e munizioni, esplosivi, materiale strategico e militare; traffico di esseri umani; induzione e costrizione delle donne e dei minori alla pro-

stituzione e ad altre attività sessuali; immigrazione illegale ed organizzazioni criminali che la agevolano; riciclaggio di denaro, beni ed altre merci acquisite illegalmente e le relative operazioni finanziarie ed economiche.

Scambio di informazioni utili su coloro che usano i servizi di telecomunicazione per attività di criminalità organizzata.

La cooperazione nella lotta contro il traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e precursori (articolo 8) dovrà comprendere:

Scambio di informazioni e dati relativi a persone coinvolte nella produzione e traffico illecito di sostanze stupefacenti, psicotrope e di precursori, ai luoghi di origine e destinazione ed ai metodi di produzione, nonché alle rotte e mezzi di trasporto usati dai trafficanti ed alle tecniche di occultamento e metodi di contrasto;

Scambio di informazioni e dati relativi ai nuovi tipi di sostanze stupefacenti, psicotrope e precursori, i metodi e le procedure di controllo delle frontiere per quanto attiene alle sostanze stupefacenti, psicotrope e precursori.

La riservatezza appare salvaguardata dall'articolo 10 che prevede che i dati personali e sensibili, trasmessi nell'ambito di operatività dell'Accordo, dovranno essere trattati e protetti in conformità con le legislazioni nazionali sulla protezione dei dati.

Le informazioni possono essere negate qualora ciascuna Parte Contraente ritenga che le medesime possano compromettere la sovranità o la sicurezza del Paese od altri interessi nazionali di primaria importanza, o siano in contrasto con la legislazione nazionale (articolo 11).

Per quanto di competenza della Commissione Giustizia, propone, quindi, di esprimere parere favorevole.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Turchia sulla previdenza sociale, fatto a Roma l'8 maggio 2012.

C. 2270 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Fabrizia GIULIANI (PD), *relatore*, illustra il disegno di legge di ratifica n. 2270 recante l'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Turchia sulla previdenza sociale, fatto a Roma l'8 maggio 2012, ed approvato dal Senato il 2 aprile 2014 (A.S. n. 1078).

L'Accordo, che si compone di 40 articoli, è destinato a sostituire nei rapporti tra i due Paesi la Convenzione Europea di sicurezza sociale cui entrambi hanno aderito. L'Accordo in discussione intenderebbe rafforzarne gli aspetti amministrativi, al fine di migliorare la tutela dei lavoratori dei due Paesi.

Le rubriche previste riguardano: le disposizioni generali (articoli 1-5); le disposizioni sulla legislazione applicabile (articoli 6-11); le disposizioni speciali sulle prestazioni sanitarie, di malattia e maternità (articoli 12-18) e quelle sulle prestazioni di vecchiaia, invalidità e reversibilità (articoli 19-23); il sussidio in caso di decesso (articolo 23); le disposizioni concernenti gli infortuni sul lavoro e malattie professionali (articoli 24-26); le prestazioni di disoccupazione (articolo 27); disposizioni varie (articoli 28-36); disposizioni transitorie e finali (articoli 37-40).

Non ravvisandosi specifici profili di competenza della Commissione Giustizia, propone di esprimere il nulla osta.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Turchia sulla lotta ai reati gravi, in particolare contro il terrorismo e la criminalità organizzata, fatto a Roma l'8 maggio 2012. C. 2276 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Fabrizia GIULIANI (PD), *relatore*, illustra il disegno di legge di ratifica n. 2276 recante l'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Turchia sulla lotta ai reati gravi, in particolare contro il terrorismo e la criminalità organizzata, fatto a Roma l'8 maggio 2012, ed approvato dal Senato il 2 aprile 2014 (A.S. n. 1241).

L'Accordo, che non avrà effetto sulle vigenti procedure di assistenza giudiziaria internazionale, si compone di 12 articoli ed è finalizzato ad istituire un obbligo di cooperazione in conformità con le rispettive legislazioni nazionali e i trattati internazionali vigenti, relativamente alla lotta contro i reati gravi (articolo 1).

In particolare, secondo le previsioni dell'articolo 2, le Parti collaboreranno al fine di prevenire, contrastare e condurre indagini sul crimine ricomprendendo in esso: Crimine organizzato transnazionale, compreso il riciclaggio di denaro, la criminalità cibernetica, il traffico di opere e oggetti d'arte e i manufatti storici; Produzione illecita e traffico di sostanze stupefacenti, psicotrope e dei loro precursori; Tratta di persone e traffico di migranti; Traffico illecito di armi, munizioni, esplosivi, materiale nucleare, radioattivo e tossico.

Le modalità di attuazione della cooperazione (articolo 3), prevedono: lo scambio di informazioni operative: sulle organizzazioni criminali e gli atti criminali pianificati o perpetrati e sulla struttura, composizione, contatti esterni e modus operandi di tali organizzazioni, al fine di prevenire e contrastare i reati gravi e i gruppi

terroristici; sull'identificazione e localizzazione delle persone, oggetti e denaro riferibili a reati previsti dall'accordo; sulle sostanze stupefacenti, psicotrope e loro precursori (luoghi metodi di fabbricazione e produzione, canali usati dai trafficanti e modalità di occultamento e tecniche di analisi); sulle tecniche e metodi attuati e sviluppati per il contrasto dei reati e della criminalità nell'ambito dei servizi di polizia minorile, delinquenza minorile e reati contro i minori; sulle politiche migratorie correnti e sui principali flussi immigratori illegali; la concertazione in ordine allo svolgimento di operazioni congiunte di polizia, all'adozione di misure per prevenire e combattere la produzione illecita ed il traffico di sostanze stupefacenti, al coordinamento di speciali tecniche investigative comprese le operazioni sotto copertura e all'organizzazione di reciproci corsi di formazione.

La richiesta di assistenza o un'attività di cooperazione possono essere negate qualora ciascuna Parte Contraente ritenga che le medesime possano compromettere la sovranità o la sicurezza del Paese, o siano in contrasto con la legislazione nazionale (articolo 4).

La riservatezza appare salvaguardata dall'articolo 5 concernente i limiti relativi all'utilizzo delle informazioni e dei documenti.

In particolare l'articolo 5 prevede che le informazioni ed i dati personali trasmessi nell'ambito di operatività dell'Accordo, dovranno essere utilizzati esclusivamente per gli scopi da esso previsti; – che le informazioni di carattere sensibile scambiate tra le Parti, siano soggette agli stessi standard di protezione applicati ai dati nazionali, conformemente al diritto interno delle Parti applicabile in materia (per i dati sensibili è prevista la protezione dalla perdita e distruzione accidentale o illecita, alterazione, diffusione non autorizzata o trattamento non consentito); – che i dati forniti ai sensi dell'Accordo non siano comunicati ad alcuno Stato terzo, organismo internazionale o soggetto privato, senza il consenso della Parte che ha fornito i dati e senza le appropriate garanzie.

Le Autorità preposte all'applicazione del presente Accordo sono (articolo 6): per il Governo della Repubblica Italiana, il Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno; per il Governo della Repubblica di Turchia, la Direzione Generale della Sicurezza del Ministero dell'Interno.

Gli altri articoli che statuiscono sulle spese, la lingua di cooperazione e l'entrata in vigore dell'Accordo non presentano profili di competenza della Commissione Giustizia.

Pertanto, per quanto di competenza della Commissione Giustizia, propone di esprimere parere favorevole.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

La seduta termina alle 17.25.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 6 agosto 2014. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Cosimo Maria Ferri.

La seduta comincia alle 17.25.

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda e C. 1189 Garavini.

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 1° luglio 2014.

Davide MATTIELLO (PD), *relatore*, interviene per precisare lo stato dell'*iter* del provvedimento. Avverte, quindi, che è in corso di predisposizione una proposta di testo base che sarà presentata a settembre. Le ulteriori audizioni avranno dunque ad oggetto il testo base adottato dalla Commissione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 17.30.

ALLEGATO 1

**Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale.
C. 2247 Causi ed abb.**

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La Commissione Giustizia,
esaminato il provvedimento in oggetto per le parti di competenza,

rilevato che:

il testo in esame, all'articolo 1, comma 1, introduce nell'ordinamento la disciplina della collaborazione volontaria (cd. *voluntary disclosure*) in materia fiscale; in base a tale istituto i soggetti che detengono attività e beni all'estero ed hanno omesso di dichiararli potranno sanare la propria posizione nei confronti dell'erario pagando le imposte dovute (in tutto o in parte) e le sanzioni (in misura ridotta); per effetto della collaborazione volontaria sarà inoltre garantita la non punibilità per alcuni reati fiscali relativi agli obblighi dichiarativi; la procedura non può essere utilizzata se la richiesta di accesso è presentata dopo che l'autore ha avuto conoscenza dell'inizio di attività di accertamento fiscale o di procedimenti penali per violazioni tributarie; la procedura può essere attivata fino al 30 settembre 2015 per le violazioni dichiarative commesse sino al 31 dicembre 2013;

si propone inoltre l'introduzione di un nuovo reato fiscale, che punisce coloro i quali, nell'ambito della procedura di collaborazione volontaria, esibiscono o trasmettano documentazione e dati non rispondenti al vero;

le norme in esame hanno lo scopo di contrastare fenomeni di evasione ed elusione fiscale consistenti nell'allocatione fittizia della residenza fiscale all'estero e

nell'illecito trasferimento o detenzione all'estero di attività che producono reddito;

i commi da 1-*bis* a 1-*quater* dell'articolo 1 estendono la procedura di collaborazione volontaria anche ai contribuenti autori di violazioni riguardanti attività detenute in Italia;

l'articolo 1-*ter* introduce il reato di autoriciclaggio;

con riguardo alla disciplina della collaborazione volontaria in materia fiscale, osservato che:

le procedure introdotte dalle norme in esame intendono essere coerenti con le linee guida tracciate dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico – OCSE; in particolare, nell'*Offshore Voluntary Disclosure – Comparative analysis, guidance and policy advice* del settembre 2010, l'OCSE ha sottolineato l'efficacia dei programmi di *voluntary compliance* adottati da diversi paesi, i quali hanno facilitato la collaborazione dei soggetti passivi coinvolti, conseguendo al contempo notevoli risparmi, anche in termini di contenzioso (ivi compreso il contenzioso penale); l'Organizzazione ha tuttavia sottolineato che le norme devono fornire ai contribuenti incentivi sufficienti ad incoraggiare l'adesione ai programmi di collaborazione, ma allo stesso tempo non devono costituire misure di ricompensa o di incoraggiamento alla commissione di illeciti fiscali; di conseguenza, è stato elaborato un insieme di principi-guida per i Paesi che non hanno adottato ancora programmi di collaborazione volontaria; tra

questi, l'OCSE ha individuato la necessità che i programmi siano chiari nelle finalità e nei termini di completamento; essi dovrebbero consentire di ottenere un maggior gettito, nel breve periodo, che sia dimostrabile ed economicamente vantaggioso; dovrebbero essere coerenti con le regole generali di collaborazione con l'erario e di applicazione dei tributi; un programma di collaborazione volontaria portato avanti dallo Stato dovrebbe inoltre avere lo scopo di migliorare il tasso di adesione all'obbligo tributario presso i contribuenti che possono accedere al programma stesso; infine, un'efficace *voluntary disclosure* è finalizzata a migliorare l'adesione spontanea agli obblighi fiscali nel lungo periodo, presentandosi come un'opportunità specifica; non deve infatti rafforzare negli evasori la convinzione di poter perpetrare le condotte illecite, in attesa della successiva opportunità di sanare i rapporti con l'erario;

nel 2013 l'OCSE è tornata sull'argomento, nell'ambito di un più ampio studio sulle Politiche Fiscali e le Informazioni Comparative tra i Paesi (OCSE – *Tax Administration 2013 – Voluntary Disclosure Policies*); nello studio sono state specificamente esaminate le procedure di *voluntary disclosure* di Nuova Zelanda, Canada, Singapore, Regno Unito e Stati Uniti; in ambito europeo sono state recentemente adottate legislazioni sulla *voluntary disclosure* da parte della Spagna, della Francia e della Germania;

quanto agli specifici aspetti della disciplina contenuta nel provvedimento in esame, occorre premettere come la procedura di collaborazione volontaria sia di carattere temporaneo, in quanto applicabile solo all'autore di violazione di obblighi di cui all'articolo 4 del decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito dalla legge 4 agosto 1990, n. 227, commesse fino al 31 dicembre 2013 ed attivabile sino al 30 settembre 2015;

l'articolo 1, comma 1, introduce gli articoli da 5-*quater* a 5-*septies* nel decreto-legge n. 167 del 1990, che individuano gli

elementi principali della procedura di *disclosure*;

ai sensi dell'articolo 5-*quater*, il destinatario della procedura è l'autore della violazione degli obblighi dichiarativi di cui all'articolo 4, comma 1 del decreto-legge n. 167 del 1990; per effetto di tale richiamo potranno accedere alla *voluntary disclosure* le seguenti tre categorie di soggetti residenti in Italia: persone fisiche; enti non commerciali; società semplici ed equiparate; sono dunque esclusi dal novero dei soggetti legittimati le società e gli enti commerciali;

inoltre, il richiamato articolo 4 stabilisce che gli obblighi di dichiarazione sussistono anche nei confronti dei soggetti che, pur non essendo possessori diretti degli investimenti e delle attività, ne siano *titolari effettivi* (ad esempio, in caso di società, persone fisiche che possiedano o controllino un'entità giuridica attraverso il possesso o il controllo diretto o indiretto di una percentuale sufficiente delle partecipazioni al capitale sociale o dei diritti di voto; le persone fisiche che esercitano il controllo sul 25 per cento del patrimonio di fondazioni o istituti giuridici come i *trust*);

la procedura appare disciplinata in modo appropriato, in particolare laddove prevede che il soggetto debba fornire non solo l'indicazione delle attività di natura finanziaria costituite o detenute all'estero, ma anche l'indicazione documentale dei redditi che servono per costituirli o acquistarli, onde assicurarsi che non si tratti di proventi frutto di reati diversi da quelli fiscali (che sono anche gli unici ad essere oggetto del premio per la collaborazione);

tale procedura implica, in particolare, il pieno riconoscimento da parte dell'autore della violazione degli obblighi di dichiarazione, dell'omessa indicazione nella dichiarazione dei redditi degli investimenti all'estero e delle attività estere di natura finanziaria costituite o detenute fuori dal territorio dello Stato suscettibili di produrre redditi imponibili nel territorio dello Stato, e delle violazioni sostan-

ziali (per omessa o infedele dichiarazione) relative agli imponibili riferibili alle attività costituite o detenute all'estero; determina per l'amministrazione finanziaria la piena tracciabilità delle attività finanziarie e la possibilità di ricostruire in maniera dettagliata i redditi in questione, sicché l'istituto anche sotto questo profilo non appare assumere la connotazione del condono fiscale essendo piuttosto assimilabile ad una particolare forma di autodenuncia, il cui scopo è l'emersione di redditi non dichiarati; l'istituto, inoltre, appare configurato in modo tale da disincentivarne il ricorso da parte di chi intenda riciclare denari provenienti da illeciti diversi da quelli tributari, facendoli apparire come proventi di questi ultimi, giacché appare elevata la probabilità che quegli illeciti possano emergere proprio dalla documentazione, ampia e dettagliata, che il contribuente deve fornire all'amministrazione finanziaria;

appare condivisibile la previsione della condizione limitativa prevista dall'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 5-*quater* », comma 2, riferita alla necessità che il soggetto non abbia avuto conoscenza dell'avvio di qualsiasi attività di verifica, indagine, rettifica o accertamento nei suoi confronti o nei confronti di soggetti solidamente obbligati (al pagamento del tributo o imposta) o concorrenti nel reato (tributario); in questo modo si incentiva la collaborazione spontanea evitando che il soggetto attenda l'azione dell'amministrazione;

appare peraltro opportuno che la formulazione della norma sia tale da includere, con sufficiente tassatività, qualsiasi comunicazione o avviso formale di verifica, indagine, rettifica o accertamento nei confronti del contribuente da parte dell'amministrazione finanziaria;

all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 5-*quinquies* » sono stabiliti gli effetti della procedura di collaborazione volontaria, i quali consistono in benefici sul versante penale (esclusione della punibilità per alcuni reati, diminuzione della puni-

bilità per quelli più gravi) e sul versante delle sanzioni tributarie applicabili alla violazioni (con sconti che vanno dalla riduzione di un quarto del minimo edittale fino alla metà);

quanto agli effetti penali della procedura si prevede, nei confronti di colui che presta la collaborazione volontaria; l'esclusione della punibilità per specifici delitti previsti dal decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 e, segnatamente, per i delitti di dichiarazione infedele (articolo 4), omessa dichiarazione (articolo 5), omesso versamento di ritenute certificate (10-*bis*) e omesso versamento di IVA (articolo 10-*ter*) – reati puniti con una pena fino a tre anni nel massimo (articoli 4 e 5) o due anni nel massimo (articoli 10-*bis* e 10-*ter*) – nonché la diminuzione della pena fino ad un quarto per i delitti di dichiarazione fraudolenta mediante l'uso di fatture o operazioni inesistenti (articolo 2) o con altri artifici (articolo 3);

gli effetti premiali penali sono limitati alla sole condotte relative agli imponibili, alle imposte e alle ritenute oggetto della collaborazione volontaria; si applicano a tutti coloro che hanno commesso o concorso a commettere i delitti; appaiono adeguati, in quanto limitati al campo dei soli reati tributari e comunque con effetti di sola riduzione della pena per i delitti più gravi di frode fiscale;

l'articolo 1, comma 1, capoverso « 5-*septies* » istituisce il reato di esibizione di atti falsi e comunicazione di dati non rispondenti al vero, che punisce con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque, nell'ambito della procedura di collaborazione volontaria, esibisce o trasmette atti o documenti falsi in tutto o in parte ovvero fornisce dati e notizie non rispondenti al vero;

poiché la norma è posta a presidio del rispetto della procedura della *voluntary disclosure* e, quindi, a garanzia della sua efficacia, appare necessario rinforzarne la cogenza con la previsione esplicita di una sanzione accessoria quale, in particolare, la revoca dei benefici tanto sul

versante penale quanto sul versante delle sanzioni tributarie applicabili alle violazioni;

l'estensione della procedura di collaborazione volontaria anche ai contribuenti autori di violazioni riguardanti attività detenute in Italia è stata prevista al fine di venire incontro a due esigenze principali: quella di evitare che alla disclosure di imponibili sottratti a società italiane e detenuti all'estero potesse seguire un automatico accertamento fiscale su tali società e quella di evitare disparità di trattamento, difficilmente sostenibili tra gli evasori che trasferiscono gli imponibili all'estero e quelli che lasciano tali imponibili in Italia;

una simile estensione non appare isolata nel panorama internazionale; secondo studi OCSE, infatti, sono numerosi i paesi che prevedono procedure di *voluntary disclosure*, ancorché con tratti differenti quanto a termine di vigenza della procedura (permanente o temporanea), entità della riduzione delle sanzioni penali e tributarie, ambito di applicabilità (generale o limitata agli imponibili trasferiti all'estero);

pur a seguito di questa estensione, la *voluntary disclosure* non può dirsi in contrasto con le linee-guida formulate dall'OCSE nel 2010; strutturalmente diversa da uno scudo o condono fiscale – di regola connotati da assoluto anonimato e applicazione di una imposta o sanzione sostitutiva – la *voluntary disclosure* si inquadra, infatti, perfettamente nel vigente sistema di repressione fiscale, rispetto al quale si limita a introdurre una deroga relativa all'entità delle sanzioni penali e tributarie;

con riguardo al reato di autoriciclaggio, rilevato che:

l'articolo 1-ter, comma 1, introduce il reato di autoriciclaggio, volto a punire chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo ovvero compie altre operazioni in modo da ostacolare l'identifica-

zione della loro provenienza delittuosa; attualmente, infatti, il codice penale prevede, all'articolo 648-bis, solo il riciclaggio, che punisce chi ricicla denaro o altre utilità provenienti da un reato commesso da un altro soggetto; chi invece ricicla in prima persona, cioè sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità che ha ricavato commettendo egli stesso un altro delitto doloso, non è punito;

l'introduzione di tale reato avviene tramite l'eliminazione della clausola di riserva che figura in apertura della vigente disposizione dell'articolo 648-bis del codice penale («fuori dei casi di concorso nel reato»), con conseguente ampliamento dell'ambito di punibilità all'autoriciclatore: si rende, infatti, punibile anche l'autore del reato-presupposto per le condotte già oggi previste solo a carico del terzo;

l'eliminazione della clausola di non punibilità, come peraltro evidenziato anche dal Procuratore nazionale antimafia nel corso delle audizioni presso la Commissione giustizia, rischia di moltiplicare le comminatorie di pena per ciascun delitto suscettibile di generare proventi riciclabili, indotto dalla pressoché inevitabile commissione da parte dell'agente, una volta conseguito il provento del reato-presupposto, di una delle condotte tipizzate dall'attuale formulazione dell'articolo 648-bis; l'aumento del rischio penale, inoltre, finirebbe per investire la criminalità comune, lasciando sostanzialmente inalterato quello gravante sulla criminalità organizzata, che costituisce il vero e esclusivo obiettivo del delitto di riciclaggio;

occorre osservare come la categoria del *post-fatto* non punibile si basi sulla considerazione che gli ulteriori atti di disposizione (materiali o giuridici) dell'autore del reato-presupposto altro non sarebbero che la sua naturale prosecuzione, sicché la loro punizione darebbe luogo ad un *bis in idem*; in particolare, mentre nel reato di riciclaggio l'autore del reato-presupposto si affida, per finalità di profitto, ad un «favoreggiatore esperto», anch'esso mosso da finalità di profitto, gli

atti di godimento e di disposizione del provento da parte del solo autore del reato-presupposto costituiscono la prosecuzione della sua iniziale attività antiggiuridica;

ne consegue che la deroga al *ne bis in idem* sostanziale potrebbe giustificarsi solo in presenza di atti che non si traducano nel mero godimento o nella trasparente disposizione del provento, che integrano la naturale prosecuzione del reato-presupposto; quindi, devono essere punibili solo i comportamenti che consistono in condotte artificiali, non « naturali » ma concretamente frappositive: idonee a recare ostacolo all'identificazione del provento illecito;

L'autoriciclaggio non si caratterizza sempre per quella « professionalità » nel crimine » che connota, invece, il riciclaggio; pertanto, la sua incriminazione non può che apparire funzionale ad impedire il consolidarsi di una precedente situazione di illiceità, nonché allo svolgimento delle indagini sulla provenienza delittuosa dei beni, a cui si associa lo scopo di impedire la circolazione di denaro o di beni di provenienza illecita;

così ricostruita l'oggettività giuridica del nuovo reato (secondo una dimensione in cui si è detto in sede di audizione prevale la tutela dell'amministrazione della giustizia) non possono corrispondere ad essa le condotte che si incentrano sul mero trasferimento o nella semplice sostituzione del denaro o di altra utilità; per questa via, infatti, verrebbero sanzionate anche condotte che potrebbero non ostacolare l'identificazione del provento; si pensi, a titolo esemplificativo, all'autore di una truffa o di un'appropriazione indebita che decidesse di reinvestire il provento in attività finanziarie, eventualmente acquistando titoli, in piena trasparenza;

appare, pertanto, preferibile caratterizzare il reato di autoriciclaggio esclusivamente sulle condotte di ostacolo frapposto alla individuazione dei proventi illeciti da parte dell'autore del reato-presupposto, prevedendo una fattispecie

dotata di autonoma rilevanza ovvero integrando il testo vigente dell'articolo 648-*bis*;

la cornice edittale dell'autoriciclaggio, infine, deve riflettere la minore gravità di tale reato rispetto al riciclaggio, tenendo altresì conto del regime di particolare severità che assiste la disciplina del reato continuato,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 1, capoverso « 5-*septies* » sia prevista, quale sanzione accessoria, la revoca dei benefici previsti dalla disciplina della *voluntary disclosure*;

2) all'articolo 1-*ter*, il comma 1 sia sostituito dal seguente:

1. L'articolo 648-*bis* del codice penale è sostituito dal seguente:

« 648-*bis*. (Riciclaggio e autoriciclaggio). Fuori dei casi di concorso nel reato, chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 5.000 a euro 50.000.

Si applica la pena della reclusione da due a otto anni e della multa da euro 2.000 a euro 25.000 a chiunque, avendo commesso o concorso a commettere un delitto non colposo sostituisce, trasferisce ovvero impiega in attività finanziarie o economiche denaro, beni o altre utilità provenienti dalla commissione di tale delitto, in modo da ostacolare concretamente l'identificazione della loro provenienza delittuosa.

Nel caso previsto dal precedente comma, l'autore del reato non è punibile

quando il denaro, i beni o le altre utilità vengono destinate alla utilizzazione o al godimento personale.

La pena è aumentata quando i fatti previsti dal primo e dal secondo comma sono commessi nell'esercizio di un'attività professionale.

La pena è diminuita se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione inferiore nel massimo a cinque anni.

Si applica l'ultimo comma dell'articolo 648. »

3) in alternativa alla condizione n. 2), all'articolo 1-ter, il comma 1 sia sostituito dai seguenti:

1. Dopo l'articolo 648-ter del codice penale è inserito il seguente:

« 648-ter.1 (Autoriciclaggio). Si applica la pena della reclusione da due a otto anni e della multa da euro 2.000 a euro 25.000 a chiunque, avendo commesso o concorso a commettere un delitto non colposo, sostituisce, trasferisce ovvero impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti dalla commissione di tale delitto, in modo da ostacolare concretamente l'identificazione della loro provenienza delittuosa.

Nel caso previsto dal precedente comma, l'autore del reato non è punibile quando il denaro, i beni o le altre utilità vengono destinate alla utilizzazione o al godimento personale.

La pena è aumentata quando i fatti sono commessi nell'esercizio di un'attività bancaria, finanziaria o di altra attività professionale.

La pena è diminuita se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione inferiore nel massimo a cinque anni.

La pena è diminuita fino alla metà per chi si sia efficacemente adoperato per evitare che le condotte previste dal primo comma siano portate a conseguenze ulteriori o per assicurare le prove del reato e l'individuazione dei beni, del denaro e delle altre utilità oggetto, profitto, prezzo o prodotto del delitto.

Si applica l'ultimo comma dell'articolo 648. »

2. All'articolo 648-bis, primo comma, del codice penale, le parole « 1.032 a euro 15.493 » sono sostituite dalle seguenti: « 2.000 a euro 25.000 ».

3. All'articolo 648-ter, primo comma, del codice penale, le parole « 1.032 a euro 15.493 » sono sostituite dalle seguenti: « 2.000 a euro 25.000 ».

4. All'articolo 648-quater del codice penale sono apportate le seguenti modifiche:

a) al primo comma, le parole « 648-bis e 648-ter » sono sostituite dalle seguenti: « 648-bis, 648-ter e 648-ter.1 »;

b) all'ultimo comma, le parole « 648-bis e 648-ter » sono sostituite dalle seguenti: « 648-bis, 648-ter e 648-ter.1 »;

e con la seguente osservazione:

a) all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 5-quater », comma 2, valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che la collaborazione volontaria non sia ammessa se la richiesta è presentata dopo che l'autore della violazione degli obblighi di dichiarazione abbia avuto formale conoscenza di « qualsiasi comunicazione o avviso formale di verifica, indagine, rettifica o accertamento nei confronti del contribuente da parte dell'amministrazione finanziaria ».

ALLEGATO 2

**Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale.
C. 2247 Causi ed abb.**

PARERE APPROVATO

La Commissione Giustizia,
esaminato il provvedimento in oggetto per le parti di competenza,

rilevato che:

il testo in esame, all'articolo 1, comma 1, introduce nell'ordinamento la disciplina della collaborazione volontaria (cd. *voluntary disclosure*) in materia fiscale; in base a tale istituto i soggetti che detengono attività e beni all'estero ed hanno omesso di dichiararli potranno sanare la propria posizione nei confronti dell'erario pagando le imposte dovute (in tutto o in parte) e le sanzioni (in misura ridotta); per effetto della collaborazione volontaria sarà inoltre garantita la non punibilità per alcuni reati fiscali relativi agli obblighi dichiarativi; la procedura non può essere utilizzata se la richiesta di accesso è presentata dopo che l'autore ha avuto conoscenza dell'inizio di attività di accertamento fiscale o di procedimenti penali per violazioni tributarie; la procedura può essere attivata fino al 30 settembre 2015 per le violazioni dichiarative commesse sino al 31 dicembre 2013;

si propone inoltre l'introduzione di un nuovo reato fiscale, che punisce coloro i quali, nell'ambito della procedura di collaborazione volontaria, esibiscono o trasmettano documentazione e dati non rispondenti al vero;

le norme in esame hanno lo scopo di contrastare fenomeni di evasione ed elusione fiscale consistenti nell'allocatione fittizia della residenza fiscale all'estero e

nell'illecito trasferimento o detenzione all'estero di attività che producono reddito;

i commi da 1-*bis* a 1-*quater* dell'articolo 1 estendono la procedura di collaborazione volontaria anche ai contribuenti autori di violazioni riguardanti attività detenute in Italia;

l'articolo 1-*ter* introduce il reato di autoriciclaggio;

con riguardo alla disciplina della collaborazione volontaria in materia fiscale, osservato che:

le procedure introdotte dalle norme in esame intendono essere coerenti con le linee guida tracciate dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico – OCSE; in particolare, nell'*Offshore Voluntary Disclosure – Comparative analysis, guidance and policy advice* del settembre 2010, l'OCSE ha sottolineato l'efficacia dei programmi di *voluntary compliance* adottati da diversi paesi, i quali hanno facilitato la collaborazione dei soggetti passivi coinvolti, conseguendo al contempo notevoli risparmi, anche in termini di contenzioso (ivi compreso il contenzioso penale); l'Organizzazione ha tuttavia sottolineato che le norme devono fornire ai contribuenti incentivi sufficienti ad incoraggiare l'adesione ai programmi di collaborazione, ma allo stesso tempo non devono costituire misure di ricompensa o di incoraggiamento alla commissione di illeciti fiscali; di conseguenza, è stato elaborato un insieme di principi-guida per i Paesi che non hanno adottato ancora programmi di collaborazione volontaria; tra

questi, l'OCSE ha individuato la necessità che i programmi siano chiari nelle finalità e nei termini di completamento; essi dovrebbero consentire di ottenere un maggior gettito, nel breve periodo, che sia dimostrabile ed economicamente vantaggioso; dovrebbero essere coerenti con le regole generali di collaborazione con l'erario e di applicazione dei tributi; un programma di collaborazione volontaria portato avanti dallo Stato dovrebbe inoltre avere lo scopo di migliorare il tasso di adesione all'obbligo tributario presso i contribuenti che possono accedere al programma stesso; infine, un'efficace *voluntary disclosure* è finalizzata a migliorare l'adesione spontanea agli obblighi fiscali nel lungo periodo, presentandosi come un'opportunità specifica; non deve infatti rafforzare negli evasori la convinzione di poter perpetrare le condotte illecite, in attesa della successiva opportunità di sanare i rapporti con l'erario;

nel 2013 l'OCSE è tornata sull'argomento, nell'ambito di un più ampio studio sulle Politiche Fiscali e le Informazioni Comparative tra i Paesi (OCSE – *Tax Administration 2013 – Voluntary Disclosure Policies*); nello studio sono state specificamente esaminate le procedure di *voluntary disclosure* di Nuova Zelanda, Canada, Singapore, Regno Unito e Stati Uniti; in ambito europeo sono state recentemente adottate legislazioni sulla *voluntary disclosure* da parte della Spagna, della Francia e della Germania;

quanto agli specifici aspetti della disciplina contenuta nel provvedimento in esame, occorre premettere come la procedura di collaborazione volontaria sia di carattere temporaneo, in quanto applicabile solo all'autore di violazione di obblighi di cui all'articolo 4 del decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito dalla legge 4 agosto 1990, n. 227, commesse fino al 31 dicembre 2013 ed attivabile sino al 30 settembre 2015;

l'articolo 1, comma 1, introduce gli articoli da 5-*quater* a 5-*septies* nel decreto-legge n. 167 del 1990, che individuano gli

elementi principali della procedura di *disclosure*;

ai sensi dell'articolo 5-*quater*, il destinatario della procedura è l'autore della violazione degli obblighi dichiarativi di cui all'articolo 4, comma 1 del decreto-legge n. 167 del 1990; per effetto di tale richiamo potranno accedere alla *voluntary disclosure* le seguenti tre categorie di soggetti residenti in Italia: persone fisiche; enti non commerciali; società semplici ed equiparate; sono dunque esclusi dal novero dei soggetti legittimati le società e gli enti commerciali;

inoltre, il richiamato articolo 4 stabilisce che gli obblighi di dichiarazione sussistono anche nei confronti dei soggetti che, pur non essendo possessori diretti degli investimenti e delle attività, ne siano *titolari effettivi* (ad esempio, in caso di società, persone fisiche che possiedano o controllino un'entità giuridica attraverso il possesso o il controllo diretto o indiretto di una percentuale sufficiente delle partecipazioni al capitale sociale o dei diritti di voto; le persone fisiche che esercitano il controllo sul 25 per cento del patrimonio di fondazioni o istituti giuridici come i *trust*);

la procedura appare disciplinata in modo appropriato, in particolare laddove prevede che il soggetto debba fornire non solo l'indicazione delle attività di natura finanziaria costituite o detenute all'estero, ma anche l'indicazione documentale dei redditi che servono per costituirli o acquistarli, onde assicurarsi che non si tratti di proventi frutto di reati diversi da quelli fiscali (che sono anche gli unici ad essere oggetto del premio per la collaborazione);

tale procedura implica, in particolare, il pieno riconoscimento da parte dell'autore della violazione degli obblighi di dichiarazione, dell'omessa indicazione nella dichiarazione dei redditi degli investimenti all'estero e delle attività estere di natura finanziaria costituite o detenute fuori dal territorio dello Stato suscettibili di produrre redditi imponibili nel territorio dello Stato, e delle violazioni sostan-

ziali (per omessa o infedele dichiarazione) relative agli imponibili riferibili alle attività costituite o detenute all'estero; determina per l'amministrazione finanziaria la piena tracciabilità delle attività finanziarie e la possibilità di ricostruire in maniera dettagliata i redditi in questione, sicché l'istituto anche sotto questo profilo non appare assumere la connotazione del condono fiscale essendo piuttosto assimilabile ad una particolare forma di autodenuncia, il cui scopo è l'emersione di redditi non dichiarati; l'istituto, inoltre, appare configurato in modo tale da disincentivarne il ricorso da parte di chi intenda riciclare denari provenienti da illeciti diversi da quelli tributari, facendoli apparire come proventi di questi ultimi, giacché appare elevata la probabilità che quegli illeciti possano emergere proprio dalla documentazione, ampia e dettagliata, che il contribuente deve fornire all'amministrazione finanziaria;

appare condivisibile la previsione della condizione limitativa prevista dall'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 5-*quater* », comma 2, riferita alla necessità che il soggetto non abbia avuto conoscenza dell'avvio di qualsiasi attività di verifica, indagine, rettifica o accertamento nei suoi confronti o nei confronti di soggetti solidamente obbligati (al pagamento del tributo o imposta) o concorrenti nel reato (tributario); in questo modo si incentiva la collaborazione spontanea evitando che il soggetto attenda l'azione dell'amministrazione;

appare peraltro opportuno che la formulazione della norma sia tale da includere, con sufficiente tassatività, qualsiasi comunicazione o avviso formale di verifica, indagine, rettifica o accertamento nei confronti del contribuente da parte dell'amministrazione finanziaria;

all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 5-*quinquies* » sono stabiliti gli effetti della procedura di collaborazione volontaria, i quali consistono in benefici sul versante penale (esclusione della punibilità per alcuni reati, diminuzione della puni-

bilità per quelli più gravi) e sul versante delle sanzioni tributarie applicabili alla violazioni (con sconti che vanno dalla riduzione di un quarto del minimo edittale fino alla metà);

quanto agli effetti penali della procedura si prevede, nei confronti di colui che presta la collaborazione volontaria; l'esclusione della punibilità per specifici delitti previsti dal decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 e, segnatamente, per i delitti di dichiarazione infedele (articolo 4), omessa dichiarazione (articolo 5), omesso versamento di ritenute certificate (10-*bis*) e omesso versamento di IVA (articolo 10-*ter*) – reati puniti con una pena fino a tre anni nel massimo (articoli 4 e 5) o due anni nel massimo (articoli 10-*bis* e 10-*ter*) – nonché la diminuzione della pena fino ad un quarto per i delitti di dichiarazione fraudolenta mediante l'uso di fatture o operazioni inesistenti (articolo 2) o con altri artifici (articolo 3);

gli effetti premiali penali sono limitati alla sole condotte relative agli imponibili, alle imposte e alle ritenute oggetto della collaborazione volontaria; si applicano a tutti coloro che hanno commesso o concorso a commettere i delitti; appaiono adeguati, in quanto limitati al campo dei soli reati tributari e comunque con effetti di sola riduzione della pena per i delitti più gravi di frode fiscale;

l'articolo 1, comma 1, capoverso « 5-*septies* » istituisce il reato di esibizione di atti falsi e comunicazione di dati non rispondenti al vero, che punisce con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque, nell'ambito della procedura di collaborazione volontaria, esibisce o trasmette atti o documenti falsi in tutto o in parte ovvero fornisce dati e notizie non rispondenti al vero;

poiché la norma è posta a presidio del rispetto della procedura della volontaria disclosure e, quindi, a garanzia della sua efficacia, appare necessario rinforzarne la cogenza con la previsione esplicita di una sanzione accessoria quale, in particolare, la revoca dei benefici tanto sul

versante penale quanto sul versante delle sanzioni tributarie applicabili alle violazioni;

l'estensione della procedura di collaborazione volontaria anche ai contribuenti autori di violazioni riguardanti attività detenute in Italia è stata prevista al fine di venire incontro a due esigenze principali: quella di evitare che alla disclosure di imponibili sottratti a società italiane e detenuti all'estero potesse seguire un automatico accertamento fiscale su tali società e quella di evitare disparità di trattamento, difficilmente sostenibili tra gli evasori che trasferiscono gli imponibili all'estero e quelli che lasciano tali imponibili in Italia;

una simile estensione non appare isolata nel panorama internazionale; secondo studi OCSE, infatti, sono numerosi i paesi che prevedono procedure di *voluntary disclosure*, ancorché con tratti differenti quanto a termine di vigenza della procedura (permanente o temporanea), entità della riduzione delle sanzioni penali e tributarie, ambito di applicabilità (generale o limitata agli imponibili trasferiti all'estero);

pur a seguito di questa estensione, la *voluntary disclosure* non può dirsi in contrasto con le linee-guida formulate dall'OCSE nel 2010; strutturalmente diversa da uno scudo o condono fiscale – di regola connotati da assoluto anonimato e applicazione di una imposta o sanzione sostitutiva – la *voluntary disclosure* si inquadra, infatti, perfettamente nel vigente sistema di repressione fiscale, rispetto al quale si limita a introdurre una deroga relativa all'entità delle sanzioni penali e tributarie;

con riguardo al reato di autoriciclaggio, rilevato che:

l'articolo 1-ter, comma 1, introduce il reato di autoriciclaggio, volto a punire chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo ovvero compie altre operazioni in modo da ostacolare l'identifica-

zione della loro provenienza delittuosa; attualmente, infatti, il codice penale prevede, all'articolo 648-bis, solo il riciclaggio, che punisce chi ricicla denaro o altre utilità provenienti da un reato commesso da un altro soggetto; chi invece ricicla in prima persona, cioè sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità che ha ricavato commettendo egli stesso un altro delitto doloso, non è punito;

l'introduzione di tale reato avviene tramite l'eliminazione della clausola di riserva che figura in apertura della vigente disposizione dell'articolo 648-bis del codice penale («fuori dei casi di concorso nel reato»), con conseguente ampliamento dell'ambito di punibilità all'autoriciclatore: si rende, infatti, punibile anche l'autore del reato-presupposto per le condotte già oggi previste solo a carico del terzo;

l'eliminazione della clausola di non punibilità, come peraltro evidenziato anche dal Procuratore nazionale antimafia nel corso delle audizioni presso la Commissione giustizia, rischia di moltiplicare le comminatorie di pena per ciascun delitto suscettibile di generare proventi riciclabili, indotto dalla pressoché inevitabile commissione da parte dell'agente, una volta conseguito il provento del reato-presupposto, di una delle condotte tipizzate dall'attuale formulazione dell'articolo 648-bis; l'aumento del rischio penale, inoltre, finirebbe per investire la criminalità comune, lasciando sostanzialmente inalterato quello gravante sulla criminalità organizzata, che costituisce il vero e esclusivo obiettivo del delitto di riciclaggio;

occorre osservare come la categoria del *post-fatto* non punibile si basi sulla considerazione che gli ulteriori atti di disposizione (materiali o giuridici) dell'autore del reato-presupposto altro non sarebbero che la sua naturale prosecuzione, sicché la loro punizione darebbe luogo ad un *bis in idem*; in particolare, mentre nel reato di riciclaggio l'autore del reato-presupposto si affida, per finalità di profitto, ad un «favoreggiatore esperto», anch'esso mosso da finalità di profitto, gli

atti di godimento e di disposizione del provento da parte del solo autore del reato-presupposto costituiscono la prosecuzione della sua iniziale attività antiggiuridica;

ne consegue che la deroga al *ne bis in idem* sostanziale potrebbe giustificarsi solo in presenza di atti che non si traducano nel mero godimento o nella trasparente disposizione del provento, che integrano la naturale prosecuzione del reato-presupposto; quindi, devono essere punibili solo i comportamenti che consistono in condotte artificiali, non « naturali » ma concretamente frappositive: idonee a recare ostacolo all'identificazione del provento illecito;

l'autoriciclaggio non si caratterizza sempre per quella « professionalità » nel crimine » che connota, invece, il riciclaggio; pertanto, la sua incriminazione non può che apparire funzionale ad impedire il consolidarsi di una precedente situazione di illiceità, nonché allo svolgimento delle indagini sulla provenienza delittuosa dei beni, a cui si associa lo scopo di impedire la circolazione di denaro o di beni di provenienza illecita;

così ricostruita l'oggettività giuridica del nuovo reato (secondo una dimensione in cui si è detto in sede di audizione prevale la tutela dell'amministrazione della giustizia) non possono corrispondere ad essa le condotte che si incentrano sul mero trasferimento o nella semplice sostituzione del denaro o di altra utilità; per questa via, infatti, verrebbero sanzionate anche condotte che potrebbero non ostacolare l'identificazione del provento; si pensi, a titolo esemplificativo, all'autore di una truffa o di un'appropriazione indebita che decidesse di reinvestire il provento in attività finanziarie, eventualmente acquistando titoli, in piena trasparenza;

appare, pertanto, preferibile caratterizzare il reato di autoriciclaggio esclusivamente sulle condotte di ostacolo frapposto alla individuazione dei proventi illeciti da parte dell'autore del reato-presupposto, prevedendo una fattispecie dotata di autonoma rilevanza;

la cornice edittale dell'autoriciclaggio, infine, deve riflettere la minore gravità di tale reato rispetto al riciclaggio, tenendo altresì conto del regime di particolare severità che assiste la disciplina del reato continuato,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 1, capoverso « 5-septies » sia prevista, quale sanzione accessoria, la revoca dei benefici previsti dalla disciplina della *voluntary disclosure*;

2) all'articolo 1-ter, il comma 1 sia sostituito dai seguenti:

1. Dopo l'articolo 648-ter del codice penale è inserito il seguente:

« 648-ter.1 (Autoriciclaggio). Si applica la pena della reclusione da due a otto anni e della multa da euro 2.000 a euro 25.000 a chiunque, avendo commesso o concorso a commettere un delitto non colposo, sostituisce, trasferisce ovvero impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti dalla commissione di tale delitto, in modo da ostacolare concretamente l'identificazione della loro provenienza delittuosa.

Nel caso previsto dal precedente comma, l'autore del reato non è punibile quando il denaro, i beni o le altre utilità vengono destinate alla utilizzazione o al godimento personale.

La pena è aumentata quando i fatti sono commessi nell'esercizio di un'attività bancaria, finanziaria o di altra attività professionale.

La pena è diminuita se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione inferiore nel massimo a cinque anni.

La pena è diminuita fino alla metà per chi si sia efficacemente adoperato per evitare che le condotte previste dal primo comma siano portate a conseguenze ulteriori o per assicurare le prove del reato e

l'individuazione dei beni, del denaro e delle altre utilità oggetto, profitto, prezzo o prodotto del delitto.

Si applica l'ultimo comma dell'articolo 648. »

2. All'articolo 648-*bis*, primo comma, del codice penale, le parole « 1.032 a euro 15.493 » sono sostituite dalle seguenti: « 2.000 a euro 25.000 ».

3. All'articolo 648-*ter*, primo comma, del codice penale, le parole « 1.032 a euro 15.493 » sono sostituite dalle seguenti: « 2.000 a euro 25.000 ».

4. All'articolo 648-*quater* del codice penale sono apportate le seguenti modifiche:

a) al primo comma, le parole « 648-*bis* e 648-*ter* » sono sostituite dalle se-

guenti: « 648-*bis*, 648-*ter* e 648-*ter.1* »;

b) all'ultimo comma, le parole « 648-*bis* e 648-*ter* » sono sostituite dalle seguenti: « 648-*bis*, 648-*ter* e 648-*ter.1* »;

e con la seguente osservazione:

a) all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 5-*quater* », comma 2, valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che la collaborazione volontaria non sia ammessa se la richiesta è presentata dopo che l'autore della violazione degli obblighi di dichiarazione abbia avuto formale conoscenza di « qualsiasi comunicazione o avviso formale di verifica, indagine, rettifica o accertamento nei confronti del contribuente da parte dell'amministrazione finanziaria ».

ALLEGATO 3

Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. Testo unificato C. 731 Velo e C. 1588 Governo.

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La Commissione,

esaminato il provvedimento in oggetto,

rilevato che:

1) il principio di delega di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *i*), n. 2-*bis*), prevede « nel caso in cui il conducente cagioni la morte di una persona con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale, la definizione, anche in coerenza con eventuali modifiche del codice penale che introducano il reato di « omicidio stradale », delle condizioni del conducente stesso ovvero delle tipologie di violazioni in presenza delle quali saranno previste le sanzioni amministrative accessorie della revoca della patente e dell'inibizione alla guida sul territorio nazionale a tempo indeterminato »;

2) che appare opportuno rendere tale principio di delega maggiormente preciso e dettagliato: inserendo il riferimento anche alla disciplina della circolazione dei natanti; sopprimendo l'inciso « anche in coerenza con eventuali modifiche del codice penale che introducano il reato di omicidio stradale », dal momento che esso costituisce un elemento di incertezza nel criterio di delega e posto che, comunque, la fattispecie è già disciplinata dall'articolo 589 come aggravante dell'omicidio colposo; facendo riferimento, nel definire i presupposti di applicazione delle sanzioni accessorie, al concetto di « grado di colpevolezza » e alla tipologia di violazioni amministrative;

3) l'articolo 2, comma 1, lettera *i*), n. 6) prevede, quale criterio di delega, « la semplificazione e trasparenza dei procedimenti per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie e accessorie, nonché delle misure cautelari relative ai documenti di circolazione e di guida »;

4) appare opportuno precisare a quali misure cautelari si riferisca predetto criterio di delega;

5) il criterio di delega di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *l*) prevede la « revisione e coordinamento del sistema dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali, ai fini della semplificazione della procedura, dell'alleggerimento degli oneri amministrativi a carico dei cittadini e dell'eliminazione di duplicazioni, individuando, eventualmente, ambiti di competenza a conoscere diversi in relazione ai motivi di legittimità e di merito »;

6) al fine di coordinare il sistema dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali e di realizzare effettivamente la finalità di semplificazione prevista dal successivo criterio di delega di cui alla lettera *m*), appare opportuno precisare che la differenziazione degli ambiti di competenza a conoscere in relazione ai motivi di legittimità e di merito debba avvenire tra autorità amministrativa e autorità giudiziaria,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 2, comma 1, lettera i), n. 2-bis), valuti la Commissione di merito l'opportunità di riformulare il principio di delega come segue: «) nel caso in cui il conducente cagioni la morte di una persona con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione di veicoli o natanti, la definizione del grado di colpevolezza dell'autore del fatto o la tipologia delle violazioni amministrative in relazione alle quali sono previste le sanzioni accessorie della revoca della patente e

dell'inibizione alla guida sul territorio nazionale a tempo indeterminato. »;

b) all'articolo 2, comma 1, lettera i), n. 6), valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare il riferimento ivi previsto alle « misure cautelari »;

c) all'articolo 2, comma 1, lettera l), valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare che la differenziazione degli ambiti di competenza a conoscere in relazione ai motivi di legittimità e di merito debba avvenire tra autorità amministrativa e autorità giudiziaria.