PAOLO BERNASCONI

LA CONFISCA E LA PUNIBILITÀ DEL RICICLAGGIO DEL
PROVENTO DELLA CORRUZIONE DI PUBBLICI FUNZIONARI.

Sommario: 1. LA CORRUZIONE DI PUBBLICI FUNZIONARI: CRITERI PER UNA DEFINIZIONE. 2. STRUMENTI GIURIDICI NAZIONALI E INTERNAZIONALI CONTRO LA CORRUZIONE. 3. L'INVESTIGAZIONE BANCARIA RELATIVA AL PROVENTO DI REATI. 4. LA COOPERAZIONE SPONTANEA DEGLI ISTITUTI BANCARI E FINANZIARI. 5. LE INDAGINI DI CARATTERE INTERNAZIONALE. 6. LA CONFISCA DEI BENI SECONDO IL DIRITTO NAZIONALE. 7. L'ASSISTENZA INTERNAZIONALE PER LA CONFISCA DEL PROVENTO DI REATO. 8. LA PUNIBILITÀ DEL RICICLAGGIO DEL PROVENTO DELLA CORRUZIONE. 9. LA CORRUZIONE DI FUNZIONARI STRANIERI: INIZIATIVE RECENTI.

Annessi: I. PROPOSTE DI NUOVE NORME ANTI-CORRUZIONE. II. DICHIARAZIONI NELL'AMBITO DELLE NAZIONI UNITE. III. COMUNICATO-STAMPA DI MAGISTRATI EUROPEI DATATO 9/9/1994.

Per tenere conto del quadro generale del Seminario, questa analisi ha dovuto essere limitata almeno da due punti di vista: anzitutto, si tratta di un'analisi esclusivamente di diritto penale, mentre è oggi sempre più manifesto che il fenomeno della corruzione va esaminato anche dal punto di vista politico, economico, sociale e culturale e, pertanto, i mezzi per combattere quella che è stata definita la "peste della bustarella" ("*die Pest des Schmierens*") non sono esclusivamente giuridici e, in ogni caso, non esclusivamente di diritto penale, bensì almeno anche di diritto amministrativo, di diritto civile e di diritto fiscale; in secondo luogo, ci si è concentrati esclusivamente su due strumenti di diritto penale -la confisca e la punibilità del riciclaggio- pur continuando a sottolineare che è indispensabile anche un riesame quanto all'efficacia e all'idoneità di altri strumenti di diritto penale sia materiale che procedurale.

D'altra parte, è notorio come il fenomeno della corruzione abbia molto spesso caratteristiche internazionali, tanto più quanto maggiori sono i valori patrimoniali in gioco. Pertanto, non ci si può soffermare esclusivamente sugli strumenti di carattere nazionale, dovendo essere esaminati anche quelli di carattere internazionale. Ciò a cui si procede senza però giungere ad un'analisi di diritto comparato che, manifestamente, travalicherebbe i limiti di quella che oggi vuole essere soltanto una comunicazione.

I riferimenti al sistema giuridico svizzero sono ovviamente dovuti

al fatto che l'Autore operi professionalmente in quel paese, ma non sono certo inutili in considerazione del numero elevato di domande di assistenza giudiziaria che vengono indirizzate dall'estero alle autorità giudiziarie svizzere.

1. La corruzione di pubblici funzionari: criteri per una definizione.

Poiché in questa analisi deliberatamente si prescinde dall'esame della tematica secondo il sistema giuridico di un determinato paese, è necessario premettere quale sia il significato del termine di corruzione. Sono da escludere, per evitare disquisizioni troppo complicate, quelle definizioni, frutto di recenti revisioni o proposte legislative, come è il caso della Francia e della Spagna, che estendono il concetto di corruzione penalmente punibile sino a comprendere anche il cosiddetto "traffico di influenze". Per semplicità e per praticità di comprensione, nella presente analisi vengono utilizzati i criteri espressi dai rapporti annuali preliminari alla recente Raccomandazione dell'OCSE per combattere la corruzione nelle transazioni commerciali internazionali. E comunque, per semplificare, si fa, riferimento alla casistica in cui il pubblico funzionario ha violato i propri doveri di servizio ricevendo in controprestazione una somma di denaro oppure altri valori patrimoniali.

2. Strumenti giuridici nazionali e internazionali contro la corruzione.

La comunità internazionale si è già occupata decenni orsono della necessità di istituire strumenti di diritto penale per combattere la corruzione.¹

Finora però non si è andati oltre alle raccomandazioni non vincolanti oppure ai codici di condotta adottati da associazioni internazionali di

1) La risoluzione delle Nazioni Unite del 15/12/1975 nonché il progetto di convenzione internazionale diretta ad impedire i pagamenti illeciti sotto qualsiasi forma sono illustrati in FISCHER PETER, *Korruption im internationalen Wirtschaftsverkehr im Zusammenhang mit der Tätigkeit transnationaler Unternehmen, in Korruption und Kontrolle*, Vienna 1981. Si vede inoltre UN-ECOSOC, *Report of the committee on an international agreement on illicit payment*, E/1969/104; *Practical measures against corruption, manual prepared by the Secretariat of the 8th UN Congress on the prevention of crime* (A/conf.144/8, 29/5/1990).

categoria oppure da singole imprese. Proprio per colmare questo vuoto giuridico, il Consiglio dei ministri dell'OCSE, nel maggio 1994, ha approvato il testo di una raccomandazione contro la corruzione nel commercio internazionale (cfr. annesso I). Da parte sua, il Consiglio d'Europa, in occasione della 19ª sessione dei Ministri della giustizia, tenutasi il 21 giugno 1994 a Malta, ha pure adottato una risoluzione secondo la quale il compito di esaminare la necessità di nuovi strumenti di carattere legislativo per rafforzare la repressione della corruzione (cfr. annesso II) viene affidato ad un comitato di esperti.

Proprio in considerazione dell'assenza di strumenti specifici messi a punto per facilitare o migliorare la confisca del provento della corruzione rispettivamente la punibilità del riciclaggio del provento alla corruzione, si deve far capo agli strumenti nazionali ed internazionali attualmente esistenti per combattere altre forme di criminalità.

Lo strumento più recente e, di conseguenza, anche il più adattato alle forme moderne di criminalità, è rappresentato dalla Convenzione internazionale n°141 adottata dal Consiglio d'Europa in data 8 novembre 1990 relativa al riciclaggio, alla scoperta, al sequestro e alla confisca dei prodotti del crimine. Si tratta di una convenzione che è destinata a svolgere un ruolo molto importante nell'immediato futuro, dal momento che vi dovrebbero aderire non soltanto i paesi membri del Consiglio d'Europa, fra i quali bisogna annoverare anche i nuovi paesi membri dell'Europa centrale ed orientale, bensì anche i paesi che già hanno partecipato all'elaborazione della stessa, in particolare gli Stati Uniti, il Canada e l'Australia².

Le parti contraenti si impegnano, in particolare, ad introdurre nel proprio diritto nazionale l'istituto della confisca del provento di reato come pure la punibilità del riciclaggio del provento di reato. D'altra parte, i paesi contraenti si impegnano ad assicurarsi la massima cooperazione reciproca in specie per quanto riguarda la confisca, del provento di reato e la punibilità del riciclaggio. Un'altra ragione dell'importanza di questa convenzione consiste nel fatto che, nel suo testo, il reato presupposto (*predicated offence*, *Haupt-oder Vortat*, *infration principale*) non viene limitato al provento del traffico di stupefacenti né ad altre forme specifiche di reato. Infatti, è in facoltà delle parti contraenti di indicare, contestualmente al deposito dell'istrumento di ratifica, quali siano le infrazioni o le categorie di infra-

2) Explanatory report on the convention n°141, Strasburgo 1991.

zioni di diritto nazionale che entrano in linea di conto per l'applicazione della convenzione. Vi è da ritenere che in queste categorie di infrazioni rientri anche la corruzione come reato commesso dal pubblico funzionario rispettivamente da parte del privato che corrompa il pubblico funzionario.

Ovviamente, per quanto non previsto dalla Convenzione n°141, in materia di cooperazione internazionale, rimangono applicabili le Convenzioni del Consiglio d'Europa relative all'extradizione del 13/12/1957 e all'assistenza giudiziaria del 20/4/1959 come pure i trattati bilaterali di estradizione e di assistenza.

3. L'investigazione bancaria relativa al provento di reati.

Come per altri reati, il presupposto per l'applicazione della punibilità del riciclaggio del provento della corruzione rispettivamente per l'applicazione della confisca del provento di corruzione, è rappresentato dall'inchiesta per individuare questi proventi. Una simile indagine deve poter essere svolta anche presso istituti bancari, indipendentemente dal fatto che gli organi e i dipendenti degli stessi siano tenuti all'obbligo del segreto bancario. Infatti, l'esperienza giudiziaria dimostra che una parte importante delle migliaia di milioni di dollari che annualmente vengono versati nelle mani di pubblici funzionari a scopo di corruzione, transitano su conti bancari nazionali o stranieri. L'indagine bancaria assume quindi anche in questo campo un ruolo di primaria importanza per giungere ad individuare l'ubicazione del provento della corruzione che deve essere sottoposto a confisca rispettivamente l'identità delle persone che hanno cooperato -nella veste di ricettatori o di riciclatori- ad occultare il provento della corruzione in modo che potesse sfuggire all'intervento dell'autorità giudiziaria penale. E' proprio in questo ambito che il magistrato penale procede secondo lo schema del "paper tracing"³, ossia ripercorrendo a ritroso l'iter del flusso del provento della corruzione attraverso i conti bancari che sono stati utilizzati dagli autori e dai riciclatori per farne perdere le tracce. Il sistema giuridico di numerosi paesi prevede che tale indagine possa essere condotta non soltanto presso i conti bancari delle persone accusate oppure delle persone a loro vicine -ed in particolare presso i conti di prestanomi-, ma anche presso i conti bancari di terze persone, anche quando queste ultime abbiano prestato la loro fun-

3) FISSE-FRASER-COSS, *The money trail - confiscation of proceeds of crime, money laundering and cash transaction reporting*, London 1992.

zione in modo innocente, ossia senza sapere esattamente che il loro conto bancario sarebbe stato utilizzato per fini illeciti. Grazie all'art.4 della suddetta Convenzione n°141 dovrebbe essere attuata una certa armonizzazione di questi strumenti di diritto procedurale almeno fra i paesi che avranno ratificato la convenzione medesima.

4. La cooperazione spontanea degli istituti bancari e finanziari.

A partire dal 1988, la comunità internazionale ha varato una serie di strumenti destinati a combattere e a prevenire il riciclaggio del provento di reati, chiamando a cooperare con l'attività svolta dall'autorità giudiziaria penale anche gli istituti bancari e finanziari. Una primaria conseguenza risiede nel nuovo ruolo di questi ultimi nei confronti dell'autorità giudiziaria penale, che si è trasformato da passivo -ossia limitato a eseguire le ricerche richieste dall'autorità penale, sotto forma di consegna di documenti bancari rispettivamente di comunicazione di informazioni, per iscritto o attraverso testimonianza- in un ruolo attivo, essendo loro imposta una serie di determinati comportamenti che favorisce l'esecuzione di un'inchiesta penale nel caso in cui quest'ultima dovesse essere avviata. A questo scopo, numerosi strumenti internazionali hanno determinato l'introduzione dei seguenti obblighi per gli istituti bancari e finanziari: l'identificazione del cliente come pure dell'avente diritto economico effettivo di una relazione bancaria; la conservazione dei documenti relativi all'identificazione, la verifica della causale economica di determinate transazioni sospette, la notifica o denuncia all'autorità giudiziaria di fondi di cui si sospetta l'origine illecita, il blocco spontaneo di beni di cui si sospetta l'origine illecita. E' noto come, nella pratica, il rispetto di questi obblighi si rivela particolarmente difficile per il personale degli istituti bancari e finanziari⁴. Tale difficoltà aumenta quando trattasi di reati commessi nell'ambito di quelle transazioni che sono usuali nel commercio internazionale. Basti pensare che la massa dei beni gestiti in Svizzera dal sistema bancario finanziario viene stimata in 2.100 miliardi di Franchi.

4) VASSEUR MICHEL, *La loi du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants analysée du point de vue de ses répercussions sur le droit bancaire*, Banque et Droit, numéro spécial, 1990, page 23-40.

5. Le indagini di carattere internazionale.

L'esperienza giudiziaria dimostra che numerosissimi casi di corruzione presentano connotati internazionali. Da un lato, sono spesso aziende straniere che corrompono funzionari pubblici di un altro paese. D'altro lato, molto spesso il provento della corruzione viene messo a disposizione del funzionario corrotto o di un suo fiduciario presso un conto bancario situato all'estero. Ne scaturisce la necessità per l'autorità giudiziaria che procede per il titolo di corruzione di un pubblico funzionario, di far capo sempre più spesso alla cooperazione delle autorità giudiziarie penali di altri paesi. E' noto che l'assistenza giudiziaria internazionale è tuttora in numerosi casi, caratterizzata dalla lentezza delle relative procedure, (cfr. annesso III) che possono durare parecchi mesi o anche anni. Specie in quei paesi (come la Svizzera, il Lichtenstein, le Isole della Manica, ecc.) che prevedono un diffuso sistema di possibilità di ricorso e di opposizione a tutela dei diritti dei clienti di banche. Per il resto però, generalmente, il solo fatto che l'assistenza giudiziaria venga richiesta nell'ambito di un procedimento penale per titolo di corruzione di cui il funzionario non rappresenta di per sè stesso un ostacolo. Infatti, il principio della doppia punibilità, previsto dalla Convenzione europea di assistenza giudiziaria (art.5 lett.a) è senz'altro soddisfatto poiché il codice penale di tutti i paesi punisce la corruzione di pubblico ufficiale. Semmai, il requisito della doppia punibilità, non è soddisfatto per quanto riguarda l'imputazione di violazione della legge riguardante il finanziamento pubblico dei partiti politici. Ma tale difficoltà ha un effetto soltanto teorico, poiché, in pratica, la grande maggioranza dei procedimenti penali promossi per titolo di violazione della legge nazionale per il finanziamento pubblico dei partiti politici vengono promossi anche per reati di rito comune, in particolare per corruzione di pubblici funzionari. D'altra parte, in casi più complessi, potrebbe soccorrere anche l'imputazione di associazione per delinquere, dal momento che queste forme associative di reato si vanno codificando nel diritto penale di quasi tutti i paesi, come è stato il caso anche della Svizzera grazie all'entrata in vigore il 1 agosto 1994, del nuovo articolo 260ter CPS che punisce la partecipazione ad un'organizzazione criminosa.

In generale, il fatto che le somme in denaro versate da parte degli imprenditori a scopo di corruzione abbiano a transitare, almeno in parte, su conti bancari di uomini politici, non è tale da costituire un ostacolo alla cooperazione giudiziaria internazionale. Si veda al riguardo il seguente considerando di una sentenza emanata al Tribunale federale svizzero a conferma di una giurisprudenza ormai consolidata (sentenza non pubblicata della

Prima Corte di diritto pubblico del Tribunale federale svizzero del 22 luglio 1994 riguardante la società S. Holding Inc, Panama, relativamente ad una rogatoria presentata dal Pubblico Ministero di Milano:

“Il ressort en effet clairement de l'exposé de la demande, complété le 30 septembre 1993, que des pots-de-vin auraient été versés par des entrepreneurs afin d'obtenir l'attribution de travaux publics par l'administration communale romaine. Selon les déclarations des deux entrepreneurs, l'argent aurait, dans un premier temps, été versé sur un compte intitulé “T.”, ouvert auprès d'une banque de Lugano et détenu par M. x. Ce dernier aurait admis en avoir par la suite transféré une partie, selon les indications du sénateur xx, sur le compte de la recourante. Compte tenu de ces explications, on comprend aisément que l'autorité requérante désire connaître non seulement l'identité du titulaire et du bénéficiaire de ce compte, mais aussi les destinataires finaux des sommes qui y ont été transférées par M. x, afin de déterminer si, comme elle le soupçonne, il s'agit de fonctionnaires ou d'hommes politiques. La recourante se prévaut en vain du fait que ni M. x, ni le bénéficiaire économique de son compte ne sont des fonctionnaires; l'autorité requérante expose en effet que M. x a agi en tant qu'intermédiaire; elle envisage qu'il puisse en aller de même pour le bénéficiaire du compte bancaire faisant l'objet de la requête, puisque les renseignements sollicités s'étendent à toute personne qui, d'une manière ou d'un autre, pourrait être le destinataire final des sommes versées sur ce compte, afin de savoir s'il s'agit d'un fonctionnaire ou d'un homme politique et, le cas échéant, de connaître son identité.”

6. La confisca dei beni secondo il diritto nazionale.

Allo scopo di assicurare efficacia all'istituto alla confisca del provento di reato, la confisca deve poter essere pronunciata anche indipendentemente dall'esistenza di un procedimento penale nonché indipendentemente dalla punibilità di una determinata persona. Se, per esempio, l'autore di un reato non può essere giudicato, perché latitante, oppure perché deceduto nel frattempo, ciò non dovrebbe costituire ostacolo alla confisca del provento del reato commesso da quest'ultimo. A tale scopo l'autorità giudiziaria deve poter avviare un procedimento penale indipendente finalizzato alla confisca del provento del reato, come risulta dall'art. 13 cfr. 2 della suddetta Convenzione n°141. Così facendo, si rende possibile anche l'applicazione di principi probatori diversi da quelli che sono applicabili nel procedimento

penale “*in personam*”, finalizzato cioè a stabilire la colpevolezza o l’innocenza di una determinata persona accusata. Diviene così possibile nella procedura “*in rem*” -ossia finalizzata esclusivamente a stabilire se un bene, un oggetto o un valore patrimoniale sia o meno il provento di un reato- giungere sino ad introdurre il rovesciamento dell’onere della prova, specie quando sussistono determinate presunzioni, come per esempio quando il valore dell’oggetto detenuto sia in manifesta sproporzione rispetto all’attività professionale svolta dal detentore del bene medesimo. Una soluzione in tal senso è stata adottata in diritto svizzero, mediante l’entrata in vigore, il 1 agosto 1994, del nuovo art.59 CPS.

Una questione controversa si è aperta, in diritto svizzero, quando il bene in territorio svizzero è stato accertato essere provento della corruzione non di un funzionario svizzero, bensì di un funzionario straniero. Orbene, poiché il diritto penale svizzero, come quello di tutti gli altri paesi ad eccezione degli Stati Uniti⁵) punisce la corruzione solamente dei pubblici funzionari nazionali e non dei pubblici funzionari stranieri, il Tribunale federale svizzero, in una recente sentenza, ha stabilito che il Pubblico Ministero svizzero non poteva dar luogo alla confisca del provento della corruzione di un funzionario italiano soltanto in applicazione del Codice Penale svizzero, dal momento che il Pubblico Ministero italiano non ne aveva chiesto la confisca per rogatoria

7. L’assistenza internazionale per la confisca del provento di reato.

La Convenzione internazionale n°141 ha (grazie agli artt.2, 13-17), permesso di colmare una lacuna esistente nella convenzione europea di assistenza giudiziaria, che non prevedeva la possibilità dell’assistenza riguardo al sequestro e alla confisca del provento di reato, bensì soltanto riguardo al sequestro dei mezzi di prova. Qualora gli Stati che hanno ratificato la Convenzione n°141 dichiarino che il resto di corruzione di pubblico funzionario rientra nella categoria delle infrazioni cui si applica la Convenzione medesima, viene così costituita la base legale per assicurare la cooperazione internazionale anche allo scopo di ottenere la confisca del provento della corruzione che sia stato occultato in territorio straniero.

5) Foreign Corrupt Practices Act of 19th december 1977, modified in 1988.

A questo scopo, le parti contraenti della Convenzione n°141 possono ordinare anche misure provvisoriale, come per esempio il sequestro provvisorio dei beni che potrebbero essere oggetto di una futura domanda di confisca (artt. 11, 12 della Convenzione n°141).

8. La punibilità del riciclaggio del provento della corruzione.

La Convenzione di Vienna approvata dalla conferenza diplomatica delle Nazioni Unite del 19 dicembre 1988 contro il traffico di stupefacenti e di sostanze psicotrope, ha previsto la punibilità del riciclaggio esclusivamente riguardo al provento del traffico di stupefacenti. Di conseguenza, la legislazione di numerosi Stati ha escluso, almeno in un primo tempo, la punibilità del riciclaggio del provento di altri reati. Attualmente però, numerosi Stati hanno provveduto a modificare la loro legislazione sul riciclaggio in modo da prevederne la punibilità anche quando si tratti del provento di reati di altra natura, tra i quali può rientrare anche la corruzione del pubblico funzionario (cfr. in particolare l'esempio del Belgio, dell'Italia, della Svizzera e degli Stati Uniti).

E' ancora una volta in diritto svizzero che è già sorta la controversia a sapere se il riciclaggio del provento della corruzione sia punibile soltanto quando si tratti della corruzione di un pubblico ufficiale svizzero oppure anche della corruzione di un pubblico ufficiale straniero⁶.

Infatti, secondo l'art.305bis del Codice Penale Svizzero, entrato in vigore il 1 agosto 1990, il riciclaggio è punibile anche se riguarda il provento di un reato che non è stato commesso in territorio svizzero bensì in territorio straniero, a condizione però che quest'ultimo sia punibile anche in diritto svizzero. Orbene, alcuni autori hanno sostenuto che, poiché la corruzione di funzionari pubblici stranieri non è punibile in diritto svizzero, se ne dovrebbe concludere che anche il riciclaggio in territorio svizzero del provento di un reato di corruzione di funzionario straniero non è punibile secondo l'art.305bis CPS.

9. La corruzione di funzionari stranieri: iniziative recenti.

Come già visto, solamente la legislazione degli Stati Uniti punisce

6) ZULAUF URSZ, *Gläubigerschutz und Vertrauensschutz - zur Sorgfaltspflicht der Bank im öffentlichen Recht der Schweiz*, *Revue de Droit Suisse*, NF 133, 1994, II, pag.510.

la corruzione anche di pubblici funzionari stranieri. Coerentemente con questa impostazione, nell'ottobre 1992 la legislazione nord-americana sul riciclaggio è stata riveduta in modo da rendere punibile il riciclaggio anche del provento della corruzione di pubblici funzionari stranieri.

Attualmente, la punibilità della corruzione di pubblici funzionari stranieri è stata menzionata nella suddetta risoluzione del Consiglio d'Europa e pertanto farà l'oggetto dell'esame da parte del suddetto comitato di esperti. Un progetto di convenzione⁷ è stato esaminato anche in occasione della sesta International Anti-Corruption Conference tenutasi nell'ottobre 1993 in Messico, per cui vi è da ritenere che questa tematica verrà sollevata anche in occasione della prossima sessione della conferenza, prevista per l'ottobre 1995 a Pechino. Pertanto, tutta la materia esaminata nel corso di questa analisi si ripresenta come soggetta a possibili prossimi cambiamenti.

ANNESSE I

PROPOSTA DI NUOVE NORME ANTI-CORRUZIONE.

A. QUADRO FORMALE.

Le norme menzionate qui di seguito possono fare oggetto di strumenti internazionali quali:

- a) Protocollo addizionale della Convenzione n°141 del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, dell' 8 novembre 1990.
- b) Protocollo addizionale della Direttiva del Consiglio delle Comunità Europee del 10 giugno 1991 relativa alla prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a fini di riciclaggio di capitali.
- c) Nota interpretativa delle 40 raccomandazioni adottate nel febbraio 1990 dal Gruppo d'azione finanziario (GAFI/FATF) dell'OCSE.
- d) Legge-modello elaborata e raccomandata da un'organizzazione internazionale.

7) BERNASCONI PAOLO, *Progetto di convenzione internazionale sulla prevenzione e la lotta alla corruzione di pubblici ufficiali*, in Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia, n° 4/1993 pag.1138.

(Organizzazione delle Nazioni Unite, Consiglio dell'Europa, OCSE, Organizzazione degli Stati Americani, ecc.)

- e) Nuove convenzioni internazionali contro la corruzione a livello mondiale (NU) o regionale. (OCSE, OSA, Consiglio d'Europa, ecc.)

B. CONTENUTO DELLE NUOVE NORME ANTI-CORRUZIONE.

1. La confisca del provento della corruzione.

Norme che prevedono la confisca del provento della corruzione:

- a) Nel quadro di una procedura di confisca anche indipendentemente dall'esistenza di procedure penali promosse contro gli autori della corruzione.
- b) Procedure di confisca non solo del provento di un'infrazione di corruzione commessa sul territorio nazionale ma anche del provento di un'infrazione di corruzione commessa all'estero.
- c) Procedure di confisca del provento della corruzione anche nel caso in cui la punibilità sia prevista unicamente dal diritto del paese nel quale la corruzione è stata commessa.

2. La punibilità del riciclaggio del provento della corruzione.

Norme che prevedono la punibilità del riciclaggio del provento della corruzione:

- a) Anche nei casi in cui la corruzione non rientri nella categoria di infrazioni principali (predicated offence), per le quali il diritto nazionale prevede la punibilità del riciclaggio.
- b) Punibilità del riciclaggio del provento della corruzione anche se questa è stata commessa sul territorio straniero.

3. La corruzione di funzionari stranieri.

Norme che prevedono:

- a) La punibilità della corruzione di funzionari stranieri.

- b) La confisca del provento della corruzione commessa nei confronti di e da funzionari stranieri.
 - c) La punibilità del riciclaggio del provento della corruzione commessa da e nei confronti di funzionari stranieri.
4. La corruzione di funzionari appartenenti a delle organizzazioni internazionali.
-

Norme che prevedono:

- a) La punibilità della corruzione di funzionari internazionali.
 - b) La confisca del provento della corruzione di funzionari internazionali.
 - c) La punibilità del riciclaggio del provento della corruzione di funzionari internazionali.
5. Cooperazione di professionisti del settore bancario, finanziario e della revisione.
-

Norme che prevedono:

- a) L'obbligo per i revisori dei conti di ricercare i fondi fuori bilancio, costituiti dalle società, con scopi di corruzione e obbligo di denunciare l'esistenza e l'utilizzo di questi fondi.
 - b) La punibilità della preparazione di documenti destinati a nascondere le transazioni e le operazioni effettuate a fini di corruzione, come per esempio le fatture fittizie.
 - c) L'obbligo per gli operatori del settore bancario e finanziario di notificare i pagamenti di cui si sospetta il legame con delle operazioni effettuate a fini di corruzione.
 - d) La nullità dei contratti (contratti di mediatore, contratti d'apertura di conti bancari, ecc.), così come delle fatture stabilite da società offshore, costituiti allo scopo di nascondere l'identità degli aventi diritto così come l'origine, la causa e la destinazione dei pagamenti effettuati a fini di corruzione.
6. Assistenza internazionale di carattere amministrativo e penale.
-

Norme di diritto internazionale (protocolli addizionali di convenzioni o di

trattati bilaterali) così come di diritto interno che prevedono:

- a) Il divieto di rifiutare l'assistenza in materia di corruzione facendo valere il carattere politico delle infrazioni legate alla corruzione.
- b) L'obbligo per le autorità giudiziarie e amministrative di uno Stato di notificare alle autorità giudiziarie e amministrative di un altro Stato gli elementi di prova che concernono la corruzione di funzionari di quest'ultimo Stato. (Sul modello dell'articolo 10 della Convenzione internazionale di Strasburgo No. 141 sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato).
- c) L'assistenza giudiziaria e amministrativa per le infrazioni alla legislazione nazionale concernente il finanziamento dei partiti politici da parte dello Stato.
- d) L'assistenza tra le autorità amministrative nazionali incaricate della lotta contro la corruzione, com'è il caso, tra gli altri, per le commissioni nazionali indipendenti contro la corruzione istituite in Francia, a Hong-Kong, a Singapore, in Thailandia, in Messico, ecc.

ANNESSO II

DICHIARAZIONI NELL'AMBITO DELLE NAZIONI UNITE.

- a) Piano mondiale d'azione contro la criminalità organizzata transnazionale adottato dalla Conferenza ministeriale mondiale sulla criminalità organizzata transnazionale che si è tenuta a Napoli il 21/23 novembre 1994 e a tenore del quale, al punto 16, "Gli Stati dovrebbero fare in modo che l'insieme del loro sistema giudiziario penale disponga di strutture e di mezzi sufficienti per fare fronte alle attività complesse della criminalità organizzata, comprese delle garanzie contro la corruzione, l'intimidazione e la violenza". (E/CONF. 88/L.3. pagina 8).
- b) ECOSOC. Le legislazioni nazionali e la loro efficacia nella lotta contro le differenti forme di criminalità organizzata transnazionale. Conferenza ministeriale mondiale di Napoli 21/23 novembre 1994: "La corruzione fa parte della dimensione transnazionale del crimine organizzato e la corruzione internazionale si sta sviluppando come un fenomeno connesso". (E/CONF. 88.3. 25 agosto 1994, pagina 10).
- c) Nono Congresso delle Nazioni Unite sulla Prevenzione del Crimine.

Rapporto sull'incontro preparatorio regionale per l'Asia ed il Pacifico, Bangkok 17-21 gennaio 1994: "Gruppi criminali organizzati, aiutati dai profitti generati dalla loro attività, favoriscono la corruzione quale mezzo per assicurare operazioni senza impedimenti di alcun genere. (A/CONF. 169/RPM. 1. 28 gennaio 1994, pagina 15).

ANNESSE III

Comunicato stampa di magistrati europei datato il 9/9/1994.

Publicato in conclusione del Colloquio sulla cooperazione giudiziaria internazionale contro la corruzione tenutosi a Ginevra il 9 settembre 1994.

L'8 e il 9 settembre 1994, 35 magistrati giudiziari (procuratori pubblici o giudici istruttori) di nazionalità francese, italiana, spagnola e svizzera si sono riuniti a Ginevra su iniziativa della Conferenza delle autorità giudiziarie penali svizzere di lingua francese ed italiana. Questo incontro aveva per obiettivo di evocare le questioni relative alla pratica dell'assistenza internazionale in materia penale e, più particolarmente, di mettere in evidenza, per meglio risolverli, i problemi legati al perseguimento delle infrazioni nel campo della corruzione. Così come emerge da un comunicato stampa diffuso alla chiusura dei lavori, questa prima presa di contatto ha rafforzato la convinzione dei partecipanti che:

- Lo sviluppo inquietante del fenomeno della corruzione e di pratiche analoghe è di natura tale da mettere in pericolo il funzionamento delle istituzioni democratiche e da favorire l'insediamento della criminalità organizzata, nonché da pervertire gravemente il libero mercato della concorrenza economica;
- che gli strumenti legali (convenzioni internazionali, leggi nazionali e organizzazioni giudiziarie) non sono più adatti alla lotta contro un tipo di criminalità le cui cause, come gli effetti, superano largamente le frontiere di ciascun Stato.

Questi magistrati si sono dichiarati risolti a proseguire i loro sforzi in vista di rafforzare la loro necessaria collaborazione nel rispetto delle norme che regolano le loro azioni e nei limiti delle loro competenze. Essi esprimono la loro solidarietà nei confronti di chi tra loro, pur li-

mitandosi a compiere in tutta indipendenza la missione di salvaguardia degli interessi pubblici, è oggetto di attacchi o di pressioni. Essi considerano loro dovere attirare l'attenzione dei poteri competenti, nei differenti Stati interessati, sull'insufficienza e l'inadeguatezza dei mezzi attualmente offerti dalla giustizia per compiere il loro compito nel contesto internazionale.

Una lotta efficace contro il flagello della corruzione implica tra l'altro che siano prese senza tardare tutte le misure idonee a:

- semplificare considerevolmente, nella prospettiva di uno spazio giudiziario europeo, le procedure d'extradizione e di assistenza, e ciò specialmente quando le investigazioni in corso tendono ad ottenere delle informazioni di natura bancaria e finanziaria;
- permettere il perseguimento di atti di corruzione commessi nei confronti di autorità o di funzionari pubblici stranieri;
- completare l'arsenale repressivo nei confronti della pratica delle tangenti ("mazzette" o "bustarelle") nell'attività economica internazionale e l'attribuzione dei mercati pubblici o privati.