

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3902

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MAURIZIO TURCO, BELTRANDI, BERNARDINI,
FARINA COSCIONI, MECACCI, ZAMPARUTTI**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sugli effetti della qualificazione dell'Istituto per le opere di religione quale ente centrale della Chiesa cattolica

Presentata il 25 novembre 2010

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'Istituto per le opere di religione (IOR) è stato eretto nello Stato della Città del Vaticano il 27 giugno 1942 con chirografo di Pio XII, assorbendo la precedente Amministrazione per le opere di religione, a sua volta erede della Commissione *ad pias causas* fondata nel 1887. Lo statuto attualmente in vigore — emanato da Papa Giovanni Paolo II — risale al 1990 e all'articolo 2 stabilisce che « Scopo dell'Istituto è di provvedere alla custodia e all'amministrazione dei beni mobili ed immobili trasferiti od affidati all'Istituto medesimo da persone fisiche o giuridiche e destinati ad opere di religione e di carità ».

Nonostante i nobili intenti, l'attività finanziaria dell'IOR è ed è stata più volte oggetto di inchieste e di attenzione da parte della magistratura italiana, essendo stato legato, in talune occasioni, ad alcuni fra i più dubbi e oscuri esponenti del campo bancario e finanziario nazionale e internazionale. L'inizio di questa lunga serie di attività opache può, ai fini della presente proposta di legge, essere fatto risalire ai primi anni ottanta del secolo scorso. Nell'assai noto processo penale scaturito dal dissesto del Banco Ambrosiano Spa — dichiarato in stato di insolvenza con sentenza del tribunale di Milano del 25 agosto 1982 — il giudice istruttore

del tribunale di Milano emetteva, il 20 febbraio 1987, mandato di cattura nei confronti di monsignor Paul Marcinkus (presidente dell'ufficio amministrativo dello IOR dal 1971), del dottor Luigi Mennini e del dottor Pellegrino De Strobel, imputati, di concorso con Roberto Calvi (presidente e consigliere delegato del Banco Ambrosiano Spa), nei fatti di bancarotta fraudolenta causativi del dissesto del Banco stesso.

Il mandato di cattura e l'ordinanza che lo confermava, tuttavia, furono annullati per effetto della sentenza della Corte Suprema di cassazione (V sezione penale) n. 3932 del 17 luglio 1987. La Corte, esaminando la « valenza prioritariamente decisiva » della « questione di giurisdizione », dava ragione ai ricorrenti, che denunciavano il « difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria italiana, in relazione all'articolo 11 del Trattato del Laterano ». Tale articolo del Trattato tra la Santa Sede e l'Italia dispone che « Gli enti centrali della Chiesa Cattolica sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano (salvo le disposizioni delle leggi italiane concernenti gli acquisti dei corpi morali), nonché dalla conversione nei riguardi dei beni immobili ». Sulla base di ciò — e delle motivazioni fornite dalla sentenza del tribunale di prima istanza dello Stato della Città del Vaticano del 10 giugno 1987 — la Corte attribuiva all'IOR la qualità di ente centrale, affermando massimamente che « per obbligo di non ingerenza dello Stato italiano deve intendersi il dovere, internazionalmente assunto, di non esercitare le funzioni pubbliche della sovranità, comunque implicanti un intervento nell'organizzazione e nell'azione dei detti enti centrali della Chiesa cattolica e, fra queste, ovviamente, la giurisdizione ». Le motivazioni della Corte di cassazione e del tribunale di prima istanza dello Stato della Città del Vaticano possono, tuttavia, a nostro avviso, essere arricchite di ulteriori elementi di riflessione, di carattere prevalentemente giuridico.

In primo luogo, è doveroso illustrare alcune disposizioni direttamente discen-

denti dall'ordinamento canonico, al fine di offrire un'interpretazione logico-sistematica della posizione dell'Istituto all'interno dell'ordinamento medesimo.

Lo stesso Sommo Pontefice Pio XII, mentre disponeva la fondazione dell'IOR, annuiva nel relativo chirografo al voto che « la Amministrazione delle Opere di Religione sia eretta in persona giuridica, allo scopo (...) di far apparire ancor più espressamente separata e distinta la responsabilità, che ognora la Santa Sede ha voluto nettamente disgiunta, dell'Amministrazione anzidetta da quella degli Uffici della Santa Sede », natura e finalità solennemente ribadite dal Cardinale Segretario di Stato Agostino Casaroli nella relazione tenuta alla riunione del Collegio cardinalizio del 27 novembre 1982.

Ulteriore conferma della non annovevibilità dell'IOR tra gli uffici della Curia romana risiede nella costituzione apostolica *Pastor Bonus*, emanata da Papa Giovanni Paolo II successivamente alla richiamata sentenza della Corte di cassazione: l'articolo 1 definisce la Curia romana come « l'insieme dei dicasteri e degli organismi che coadiuvano il romano Pontefice nell'esercizio del suo supremo ufficio pastorale per il bene e il servizio della Chiesa universale e delle Chiese particolari » e, previa elencazione di tali enti centrali, l'articolo 186 stabilisce che « esistono alcuni istituti (...) i quali, pur non facendo parte propriamente della Curia romana, prestano tuttavia diversi servizi necessari o utili allo stesso Sommo Pontefice, alla Curia e alla Chiesa universale ed in qualche modo sono connessi con la Curia stessa », quali l'Archivio segreto vaticano, la Libreria editrice vaticana, l'Osservatore romano, la Radio vaticana e altri. Fra questi però non è presente — ne è richiamato — l'IOR in questione, ben potendosi concludere, pertanto, che l'Istituto medesimo non sia neanche « in qualche modo » riconducibile alla Curia romana. Anche la precedente disciplina curiale — codificata nella Costituzione apostolica *Regimini Ecclesiae Universae* del 15 agosto 1967 — confermava la piena estraneità dell'IOR alla Santa Sede, riconoscen-

done lo « speciale ordinamento » [numero 120, punto 1]) ed esentandolo altresì dai controlli esercitanti dalla Prefettura degli affari economici della Santa Sede (vigilanza, coordinamento, indirizzo).

Oltretutto, l'estraneità dei fini propri dello IOR ai fini istituzionali della Santa Sede è stata inequivocabilmente confermata dalle dichiarazioni di Papa Giovanni Paolo II contenute in una lettera al cardinale Segretario di Stato, nella quale rammentò che « la Sede Apostolica (...) nemmeno sviluppa, né può sviluppare l'attività economica propria di uno Stato; ed esulano dalle sue finalità istituzionali la produzione di beni economici e l'arricchimento da redditi ». Tali « finalità istituzionali » contrastano inevitabilmente con quelle statutarie concernenti l'« attività sul piano finanziario, economico ed operativo » dell'IOR [articoli 10 e 17, numero 3)], ma soprattutto con il compito, imposto al Consiglio di Sovrintendenza [articolo 17, numero 5)], di perseguire i « mezzi più convenienti per incrementarne il patrimonio ».

In secondo luogo, esistono alcuni importanti documenti storico-giuridici meritevoli di analisi.

Primo fra tutti, il Trattato fra la Santa Sede e l'Italia del 1929: l'articolo 9, disciplinando la posizione delle persone « aventi stabile residenza nella Città del Vaticano », stabilisce al terzo comma che « Alle persone stesse, mentre sono soggette alla sovranità della Santa Sede, saranno applicabili nel territorio del Regno d'Italia, anche nelle materie in cui deve essere osservata la legge personale (quando non siano regolate da norme emanate dalla Santa Sede), quelle della legislazione italiana » (essendo stati i Patti lateranensi « costituzionalizzati » dall'articolo 7 della Costituzione, si deve intendere per Regno d'Italia », evidentemente, la Repubblica italiana), riducendo quindi l'estensione della garanzia di non ingerenza prevista dal successivo articolo 11.

A confortare la tesi della limitata portata dell'obbligo di non ingerenza sta anche una lettera del 1° maggio 1929 dell'allora Ministro per la giustizia, Alfredo

Rocco, alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Pur essendo oggetto di tale missiva l'interpretazione dell'articolo 27 del Concordato — una sorta di disposizione « gemella » dell'articolo 11 del Trattato, concernente l'amministrazione di alcune basiliche — essa assume valenza generale, in quanto « il significato preciso dell'espressione adoperata, l'accento alla conversione, il richiamo alle norme sugli acquisti, lasciano chiaramente intendere che la disposizione riguarda soltanto il regime patrimoniale amministrativo degli enti in parola; e pertanto non si può invocare per ottenere la dispensa dall'osservanza delle norme di diritto pubblico »; osserva, inoltre, il Ministro che « il carattere della disposizione, la quale è da considerarsi come un'eccezione al principio dell'efficacia assoluta in tutto il territorio dello Stato delle leggi di diritto pubblico, non consentirebbe mai un'interpretazione estensiva del suo significato ».

Durante il periodo di maggiore e più intenso sviluppo delle « vicende, gravi, inquietanti, amare » che portarono, prima, il 17 giugno 1982, allo scioglimento degli organi amministrativi del Banco Ambrosiano Spa e, successivamente, alla messa in stato di liquidazione, i Ministri del tesoro Andreatta e Gorla ebbero a esporre — in risposta a interpellanze e interrogazioni parlamentari — delle relazioni sulle vicende che legavano il Banco anzidetto allo IOR. L'onorevole Andreatta, a tal fine, affrontava la questione della configurazione giuridica dello IOR: « a questo proposito va detto che l'Istituto in relazione alla specifica attività che esso esplica (che ha in sé tutti gli elementi per essere definita attività bancaria) e secondo un orientamento ormai consolidato, assume la configurazione di un'azienda di credito estera operante in uno Stato estero », definizione questa reiterata dal Ministro Gorla, secondo il quale « lo IOR deve qualificarsi come ente straniero svolgente attività bancaria ». Per quanto riguarda l'importanza di tali affermazioni in sede di dibattito sull'asserita natura di ente centrale dello IOR, vi è da rilevare che il Ministro Gorla fornì alcune argomenta-

zioni che, se lette retrospettivamente, negherebbero in radice la possibilità logica — nonché giuridica — di inserire l'Istituto stesso nella controversa categoria. Riferendo sull'avvenuta sottoscrizione, il 24 dicembre 1982, di un'intesa fra la Santa Sede e il Governo italiano che prevedeva l'istituzione di una Commissione paritetica con il compito di « collaborare per l'accertamento della verità » (con riguardo alla questione fra IOR e Banco Ambrosiano Spa), il Ministro sottolineava che, « come si evince espressamente dal documento di intesa, presupposto del mandato fu una questione pendente tra soggetti di diritto interno e non una controversia tra Stati », così che il « fine ultimo dell'attività di accertamento demandata alla Commissione non fu (...) quello di favorire alcuna ipotesi di pacificazione sul piano internazionale » — come avrebbe dovuto essere se ci si fosse trovati in ambito di applicazione del Trattato (e nello specifico dell'articolo 11) — « bensì quello di fornire uno strumento utilizzabile per la possibile composizione di una controversia in atto tra soggetti di diritto interno, sia pure operanti in diversi ordinamenti ». Ove lo IOR fosse stato effettivamente un « ente centrale della Chiesa cattolica » i soggetti interessati alla soluzione della controversia sarebbero stati lo Stato italiano e la Sede apostolica, e non il Banco Ambrosiano Spa e l'Istituto per le opere di religione, come peraltro il Margiotta Broglio ebbe a sottolineare in un suo contributo sul caso.

In terzo luogo, merita un esame approfondito la giurisprudenza, passata e recente, in materia di « enti centrali della Chiesa cattolica ».

A questo riguardo, la decisione più rilevante antecedente quella della Corte di cassazione è senza dubbio quella che il tribunale di Roma emanò il 28 aprile 1939, poiché per la soluzione di un contenzioso civile risultava imprescindibile un'interpretazione del disposto dell'articolo 11 del Trattato. Nel corso di una causa relativa all'esecuzione di un pignoramento di un immobile di proprietà dell'Associazione italiana di Santa Cecilia che,

nella propria qualità di debitore esecutato, assumeva di rivestire la qualifica di « ente centrale della Chiesa cattolica » il tribunale stabilì che se « l'espressione testé richiamata sta infatti ad indicare gli stessi organi centrali della Chiesa Cattolica » e « se al centro della Chiesa Cattolica è la Sede Apostolica o Santa Sede, in questo nome, secondo la definizione del [codice di diritto canonico, canone 361], sono compresi non solo il Romano Pontefice, ma anche la Segreteria di Stato, il Consiglio per gli affari pubblici della Chiesa e gli altri Organismi della Curia Romana (...), mediante la quale il Sommo Pontefice è solito trattare le questioni della Chiesa universale (can. 360) ». « La denominazione di “enti centrali della Chiesa cattolica”, dunque, non può riferirsi che agli enti costituiti dagli stessi organi di governo centrale della Chiesa, ai quali si è voluta creare quella situazione giuridica di completa libertà che era, al tempo stesso, condizione e corollario della assoluta indipendenza da ogni intervento ed ingerenza dello Stato italiano, garantita alla Santa Sede per l'adempimento della sua alta missione nel mondo ». Tali « organi di governo centrale della Chiesa » non possono che essere — come si è visto — quelli tassativamente tipizzati dal legislatore ecclesiastico (attualmente dalla costituzione apostolica *Pastor Bonus*). Alla luce di un tale precedente, si rimane quantomeno perplessi di fronte all'omissione da parte della cassazione di un qualsiasi riferimento ad esso nella pronuncia del 1987.

Per quel che riguarda la giurisprudenza recente, vi è da notare che il vertice della giurisdizione ordinaria è stato nuovamente investito della questione « enti centrali » soltanto alcuni anni fa. Avverso la sentenza del tribunale di Roma n. 3472 del 19 febbraio 2002 — che dichiarò di non doversi procedere (sempre sulla base dell'articolo 11 del Trattato) nei confronti degli imputati nel fatto di « aver diffuso, nella qualità di responsabili della gestione e del funzionamento della Radio Vaticana (...), radiazioni elettromagnetiche atte ad offendere o molestare persone residenti nelle aree circostanti (...) arrecando alle

stesse disagio, disturbo, fastidio e turbamento» — fu proposto ricorso per cassazione. La Corte Suprema di cassazione, con sentenza n. 22516 del 21 maggio 2003, ha stabilito una serie di principi innovatori.

Innanzitutto, tenendo in considerazione il referente storico del citato articolo 11 del Trattato — l'articolo 8 della legge 13 maggio 1871, n. 214 (detta « delle guarentigie »), che stabiliva il divieto di « procedere a visite, perquisizioni o sequestri di carte, documenti, libri o registri negli Uffici e Congregazioni pontificie rivestiti di attribuzioni meramente spirituali » — riguardante ingerenze di carattere meramente civile o amministrativo dello Stato italiano, la Corte sottolinea che « nulla autorizza a ritenere — contro la lettera e lo spirito della norma — che pattiziamente lo Stato italiano abbia rinunciato alla giurisdizione, in particolare a quella penale, in relazione ad eventi illeciti verificatisi sul suolo nazionale e causati da condotte poste in essere in spazi extraterritoriali della Santa Sede ».

Soffermandosi, poi, sulla denominazione di « ente centrale della Chiesa cattolica », osserva la Corte che essa « non ha rispondenza nel diritto canonico », trattandosi di una figura civilistica introdotta *ex novo* dall'articolo 11, dovendosi quindi individuare tali enti nelle « Congregazioni, nei Tribunali e negli Uffici che costituiscono la Santa Sede in senso lato » e che costituiscono la Curia romana propriamente detta. Tuttavia, non « ogni ente che abbia personalità giuridica e autonomia patrimoniale è classificabile come ente centrale » (infatti, nel caso dell'IOR, la personalità giuridica era stata concessa con scopi e intenzioni ben definiti).

Conclusivamente afferma la Corte che « la non ingerenza si traduce nell'obbligo di non intervento dello Stato, assunto per garantire l'esercizio sovrano, autonomo di attività inerenti all'alto magistero della Chiesa; ma non comporta affatto una rinuncia generalizzata alla sovranità e, quindi, alla giurisdizione »; di fatto, « la contraria interpretazione dell'articolo 11 equivale a riconoscere l'esistenza di immunità personali generalizzate in capo ai

rappresentanti e funzionari degli enti centrali della Chiesa Cattolica che i Patti lateranensi e le consuetudini internazionali non contemplano ». Tali prerogative dell'immunità « sono previste da specifiche norme che in maniera tassativa limitano la sovranità dello Stato e non sono in alcun modo estensibili a casi non contemplati, vigendo in materia di accordi internazionali il criterio dell'interpretazione restrittiva di impegni che comportino per uno dei contraenti l'accettazione di limiti della propria sovranità ».

Come ultimo — ma non meno importante — spunto di riflessione, ci sembra doveroso ripercorrere sinteticamente quello che fu l'ampio seguito che la dottrina diede alla vicenda in questione, così da ottenere un quadro giuridico completo in correlazione agli altri elementi sopra accennati. Già in anni precedenti la decisione della Corte di cassazione sul caso Banco Ambrosiano Spa-IOR veniva « sostenuta la tesi secondo la quale: [a] l'IOR è uno degli «enti centrali» della Chiesa cattolica; [b] nei confronti di tali enti non possono essere esercitati i poteri (legislativo, amministrativo, giudiziario) dello Stato italiano ». Se la prima di queste affermazioni appariva pacifica non solo al Lariccia, ma anche al Bellini, la seconda « suscita[va] invece molte perplessità », sia da una prospettiva politica che, soprattutto, giuridica.

A ben vedere, la norma in oggetto (articolo 11 del Trattato) « non riguarda attività svolte nell'ordine proprio della Chiesa, per le quali la Chiesa cattolica è indipendente e sovrana » (ai sensi degli articoli 2 e 4 del Trattato), « ma attività collegate ad interessi temporali, come tali rientranti nell'ordine proprio dello Stato » e « non si riferisce ad attività esercitate *jure imperii* » (naturale espressione dei poteri di un ente sovrano), « ma alle attività svolte *jure gestionis vel administrationis* ». In effetti, anche dai lavori preparatori dei Patti lateranensi risulta che la garanzia prevista dall'articolo 11 è prevista altresì dall'articolo 30 del Concordato rispetto all'attività svolta dagli enti ecclesiastici, cosicché risulta chiaro — da

una lettura coordinata — che tale garanzia concessa agli «enti centrali» consiste nell'esonero dall'ingerenza dell'autorità amministrativa (altrimenti detto, da ogni intromissione negli *interna corporis* di tali enti) e non già nella sottrazione alla giurisdizione dello Stato delle attività privatistiche civilmente rilevanti poste in essere da tali «enti centrali», a maggior ragione quando queste ultime si traducano in atti illeciti penalmente rilevanti per lo Stato italiano. Queste considerazioni furono avanzate in modo pressoché unanime dalla dottrina all'epoca della vicenda IOR-Banco Ambrosiano Spa.

«Aldilà delle forti perplessità sollevate in dottrina (...) sembra che lo stesso tenore letterale dell'articolo 11 del Trattato non consenta la lettura adottata dalla Suprema Corte»: «se davvero gli enti centrali fossero esenti dalla giurisdizione statale, la previsione della sottoposizione dei medesimi alla disciplina sugli acquisti [dei corpi morali (delle persone giuridiche)] finirebbe con l'essere del tutto vanificata nella pratica, perché l'ente acquirente non potrebbe né agire né essere convenuto in un giudizio avanti il giudice civile italiano». «Si tratterebbe, in sostanza, di un'ipotesi, invero piuttosto anomala, di previsione legislativa priva di giustiziabilità della correlativa sanzione». Per altro verso, Vincenzo Barbuto acutamente notò che «se le Parti avessero voluto davvero attribuire (...) al concetto di non ingerenza» il significato ad esso attribuito dalla Corte di cassazione, «non si comprende il motivo per cui lo Stato italiano avrebbe rinunciato ad esplicitare una manifestazione così intimamente connessa alla sovranità, quale è la giurisdizione, per conservare, invece, il potere, squisitamente amministrativo, di controllo sugli acquisti» degli enti centrali e cioè «una particolare e limitata esplicitazione del potere dell'autorità governativa».

Inoltre, Enrico G. Vitali mise in rilievo come «lo IOR non può in alcun modo essere ritenuto un "ente centrale" in senso stretto: infatti, in campo economico-finanziario non vi possono essere altri enti centrali al di fuori di quelli indicati nella

[Costituzione apostolica *Pastor bonus*])», vale a dire: la Prefettura degli affari economici della Santa Sede, la Camera apostolica e l'Amministrazione del patrimonio della Sede apostolica (articoli 171-179). Nella medesima costituzione si ribadisce peraltro che «l'istituto eretto e con sede nello Stato della Città del Vaticano, allo scopo di provvedere alla custodia e all'amministrazione di capitali destinati ad opere di religione e di carità, si regge secondo proprie norme» (articolo 25), escludendo quindi che lo si possa considerare in qualche modo collegato con l'apparato di governo dello Stato della Città del Vaticano in tale ambito economico-finanziario. All'autore (nonché al Margiotta Broglio) risulta chiaro, dunque, che quando «vengano in considerazione attività privatistiche della Santa Sede o dello Stato della Città del Vaticano, queste — in conformità degli ordinari principi del diritto internazionale — potranno essere sottoposte alla giurisdizione nazionale»; «ciò è confermato invero dalla Convenzione fra la Santa Sede e l'Italia per la notificazione degli atti in materia civile e commerciale del 6 settembre 1932» che, «all'articolo 4, fissa le modalità di citazione della Santa Sede, dello Stato della Città del Vaticano e persino del Sommo Pontefice».

Le controversie relative all'asserita natura di «ente centrale» dello IOR non sono, tuttavia, relegabili soltanto al secolo scorso; è lecito attendersi che continueranno a incidere direttamente o indirettamente su alcuni fatti di estrema attualità. Da circa un anno si apprende da notizie di stampa che delle indagini e/o inchieste sarebbero state avviate dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Roma riguardo «uno o più» conti correnti aperti presso filiali di UniCredit Banca, Credito Artigiano e Intesa Sanpaolo. Da accertamenti effettuati dal Nucleo speciale di polizia valutaria del Corpo della guardia di finanza, su segnalazione dell'Unità di informazione finanziaria (UIF) istituita presso la Banca d'Italia (ai sensi del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231), tali conti correnti risulterebbero essere stati aperti da o per

conto dello IOR e ad esso « intestati ». Più di recente, si è altresì appreso che, nell'ambito di tali accertamenti, è stata disposta dall'UIF — il 15 settembre 2010 — la sospensione del trasferimento, ordinato dallo IOR, di 20 e di 3 milioni di euro (attinti da un conto corrente presso il Credito Artigiano) a beneficio, rispettivamente, di *JPMorgan Chase Bank* di Francoforte sul Meno e della Banca del Fucino; conseguentemente, sono stati iscritti nel registro degli indagati i signori Ettore Gotti Tedeschi e Paolo Cipriani, rispettivamente, presidente del consiglio di sovrintendenza e direttore generale dello IOR, per la presunta violazione degli « obblighi di adeguata verifica della clientela » imposti dal summenzionato decreto legislativo. Da ultimo, sembrerebbe che gli inquirenti abbiano portato la loro attenzione su due operazioni, risalenti all'ottobre e al novembre del 2009, riguardanti conti correnti « intestati » allo IOR: la prima, un prelievo di 600.000 euro dei quali non sarebbe stata indicata la destinazione — da un conto presso Intesa Sanpaolo —; la seconda, un deposito di 300.000 euro su un conto presso UniCredit Banca, sarebbe stata negoziata da una persona, tale Maria Rossi, risultata inesistente dalle successive indagini.

Tali notizie di stampa, pur essendo riferite a fasi iniziali di indagine, acquistano ulteriore spessore in relazione a un ultimo e importante elemento da considerare. Il 17 dicembre 2009 è stata sottoscritta a Bruxelles una Convenzione monetaria tra l'Unione europea e lo Stato della Città del Vaticano che sostituisce integralmente quella del 29 dicembre 2000. Tale Convenzione (in vigore dal 1° gennaio 2010), oltre a disciplinare il diritto dello Stato della Città del Vaticano ad « utilizzare l'euro come propria moneta ufficiale », all'articolo 8 prevede espressamente che il medesimo « si impegna ad adottare tutte le misure appropriate, mediante il recepimento diretto o azioni equivalenti, per attuare gli atti giuridici e le norme UE elencati nell'allegato alla presente convenzione, in materia di (...) prevenzione del riciclaggio di denaro, della

frode e della falsificazione di mezzi di pagamento ». L'allegato alla Convenzione specifica gli atti e le norme da attuare entro il 31 dicembre 2010 e fra questi ha certamente un'importanza particolare la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, che, tra l'altro, impone gli obblighi di adeguata verifica della clientela anche allo Stato della Città del Vaticano.

Alla luce e in forza di quanto sopra esposto:

rammentando che l'ordine proprio dello Stato è — ai sensi dell'articolo 7 della Costituzione — indipendente e sovrano rispetto all'ordine proprio della Chiesa, in tutte le sue intrinseche esplicazioni;

considerando che « le Alte Parti contraenti », nel processo-verbale dello scambio delle Ratifiche dei Patti lateranensi, « hanno riaffermato la loro volontà di osservare lealmente, nella parola e nello spirito, non solo il Trattato, negli irrevocabili reciproci riconoscimenti di sovranità, ma anche il Concordato »;

prendendo atto che nessuna delle iniziative intraprese unilateralmente dalla Santa Sede è stata manifestamente efficace nel dirimere le controversie riguardanti l'Istituto in oggetto, nonostante il solenne impegno assunto dal Cardinal Casaroli in sede di revisione concordataria circa la « disponibilità ad esaminare col Governo italiano questioni riguardanti le attività in Italia dell'Istituto per le opere di religione »;

nell'intento di giungere a una chiara e definitiva composizione della pluridecennale vertenza riguardante l'attività dello IOR in Italia, che sia rispettosa degli « irrevocabili reciproci riconoscimenti di sovranità » e dell'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione della Repubblica italiana — fra i quali debbono essere ricompresi non soltanto quelli riguardanti i rapporti tra Stato e Chiesa cattolica, ma anche e soprattutto quelli tutelanti la posizione dei cittadini eventualmente lesi da atti illeciti posti in essere dagli enti ecclesiastici o centrali della Chiesa cattolica;

in previsione del recepimento — obbligatorio — da parte dello Stato della Città del Vaticano, delle normative europee in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro;

considerando che la Commissione europea, in risposta alle interrogazioni E-4829 del 30 giugno 2010 ed E-4830 del 2 luglio 2010, ha affermato contestualmente che « lo IOR appartiene alla Santa Sede quale “ente centrale” della Chiesa Cattolica » ma che sarebbe al tempo stesso « soggetto alla giurisdizione dello Stato della Città del Vaticano »;

proponiamo l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sugli effetti della qualificazione dello IOR quale ente centrale della Chiesa che avrà lo scopo di:

1) accertare gli effetti derivati, sul piano giuridico e finanziario, dal riconoscimento dello *status* di ente centrale della Chiesa per lo IOR;

2) individuare i presupposti per una futura legislazione atta a impedire che l'obbligo di non ingerenza, nell'ambito della disciplina statale sulla libertà delle confessioni religiose, possa essere applicato a fatti o comportamenti che determinino atti civilmente o penalmente rilevanti per l'ordinamento dello Stato o dell'Unione europea;

3) accertare se nei rapporti tra banche o intermediari finanziari autorizzati in Italia e lo IOR siano state osservate le disposizioni vigenti in materia di riciclaggio dei proventi di attività illecite.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione della Commissione).

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione è istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sugli effetti della qualificazione dell'Istituto per le opere di religione quale ente centrale della Chiesa cattolica, di seguito denominata « Commissione ».

ART. 2.

(Composizione e durata della Commissione).

1. La Commissione è composta da quindici senatori e da quindici deputati nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo parlamentare.

2. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da un vicepresidente e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Nell'elezione del presidente, se nessun componente riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il

più anziano per età. Per l'elezione del vicepresidente e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti e, in caso di parità, il più anziano per età.

4. La Commissione termina i propri lavori entro un anno dalla data della sua costituzione.

ART. 3.

(Compiti della Commissione).

1. La Commissione ha il compito di:

a) accertare gli effetti derivati, sul piano giuridico e finanziario, dal riconoscimento dello *status* di ente centrale della Chiesa cattolica per l'Istituto per le opere di religione;

b) individuare i presupposti per una futura legislazione che, nel rispetto degli articoli 7 e 8 della Costituzione, sia atta ad impedire che l'obbligo di non ingerenza, nell'ambito della disciplina statale relativa alla libertà delle confessioni religiose, possa essere applicato a fatti o comportamenti che determinino atti civilmente o penalmente rilevanti per l'ordinamento dello Stato o dell'Unione europea;

c) accertare se nei rapporti tra banche o intermediari finanziari autorizzati in Italia e l'Istituto per le opere di religione siano state osservate le disposizioni vigenti in materia di riciclaggio dei proventi di attività illecite.

ART. 4.

(Poteri e limiti della Commissione).

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. La Commissione può acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, non-

ché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari.

3. Per l'esercizio dei propri compiti, la Commissione può acquisire la documentazione relativa agli scambi di informazioni concernenti l'Istituto per le opere di religione tra la Santa Sede e gli organi e le amministrazioni dello Stato.

4. La Commissione termina i propri lavori con la presentazione di una relazione conclusiva al Parlamento, da approvare a maggioranza assoluta dei componenti, nella quale illustra l'attività svolta, le conclusioni di sintesi e le proposte.

5. Qualora l'autorità giudiziaria abbia inviato alla Commissione atti coperti dal segreto, richiedendone il mantenimento, la Commissione dispone la secretazione degli atti.

6. Per i fatti oggetto dell'inchiesta parlamentare non è opponibile alla Commissione il segreto di Stato, né il segreto d'ufficio, professionale o bancario.

7. Per le testimonianze rese davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 371 e da 372 a 384 del codice penale.

8. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti, le assunzioni testimoniali e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle stesse.

ART. 5.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti la Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, commi 5 e 8.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione dell'obbligo di cui al comma 1, nonché la diffusione, in tutto o in parte, di atti o documenti funzionali al procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

ART. 6.

*(Organizzazione dei lavori
della Commissione).*

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

2. Le sedute della Commissione sono pubbliche; tuttavia, la Commissione può deliberare, a maggioranza semplice, di riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, di magistrati ordinari, nonché di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

4. Per l'espletamento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

5. Le spese di funzionamento della Commissione, stabilite nel limite massimo di 100.000 euro, sono ripartite in parti uguali tra il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati e sono poste a carico dei rispettivi bilanci interni.

