



**I PROGRAMMI DI  
PROLIFERAZIONE  
DELLE ARMI DI  
DISTRUZIONE DI  
MASSA E IL LORO  
FINANZIAMENTO**

Gennaio 2019

---



AGENZIA DI  
INFORMAZIONE FINANZIARIA

FINANCIAL INTELLIGENCE AGENCY

# SOMMARIO

1.	<b>PREMESSA</b> .....	6
2.	<b>IL CONTRASTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA A LIVELLO INTERNAZIONALE</b> .....	7
2.1	<b>LA DEFINIZIONE DI PROLIFERAZIONE</b> .....	7
2.2	<b>LA MINACCIA DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE COLLEGATI AL TERRORISMO</b> .....	8
2.3	<b>IL FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA</b> .....	8
2.4	<b>L' APPROCCIO DELLE NAZIONI UNITE PER CONTRASTARE I PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA</b> .....	9
2.4.1	<i>L'approccio globale delle Nazioni Unite: la Risoluzione UNSCR 1540(2004)</i> .....	10
2.4.2	<i>L'approccio specifico: le Risoluzioni nei confronti di Corea del Nord ed Iran</i> .....	11
2.5	<b>L' APPROCCIO DEL GAFI PER CONTRASTARE IL FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE</b> .....	13
2.5.1	<i>Le Raccomandazioni GAFI n.7, n.2 e l'Immediate Outcome 11</i> .....	13
	La Raccomandazione n. 7.....	13
	La Raccomandazione n.2.....	14
	L'Immediate Outcome 11 .....	15
2.5.2	<i>Le pubblicazioni del GAFI in materia di finanziamento dei programmi di proliferazione</i> .....	16
2.6	<b>LE DIFFICOLTÀ NEL CONTRASTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE E DEL LORO FINANZIAMENTO</b> .....	18
2.6.1	<i>Difficoltà normative</i> .....	18
2.6.2	<i>Difficoltà operative legate ai programmi di proliferazione</i> .....	18
2.6.3	<i>Difficoltà operative legate al finanziamento della proliferazione</i> .....	19
2.7	<b>L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO SVOLTA DAGLI INTERMEDIARI FINANZIARI</b> .....	22
2.8	<b>L'IMPEGNO DELLE AUTORITÀ NEL CONTRASTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE</b> .....	24
2.8.1	<i>La comprensione dei rischi a livello nazionale</i> .....	24
2.8.2	<i>Alcuni suggerimenti del GAFI per comprendere i rischi di finanziamento dei programmi di proliferazione</i> 24	
3.	<b>LA REPUBBLICA DI SAN MARINO E IL CONTRASTO AI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE</b> .....	25
3.1	<b>LE INIZIATIVE IN MATERIA DI DISARMO</b> .....	25
3.2	<b>IL RECEPIMENTO IN AMBITO NAZIONALE DELLE RISOLUZIONI DELLE NAZIONI UNITE</b> .....	27
3.3	<b>LA NORMATIVA A LIVELLO NAZIONALE</b> .....	30
4.	<b>CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE</b> .....	30
5.	<b>ALLEGATO 1 - L'AZIONE DELL'UNIONE EUROPEA NEI CONFRONTI DEI BENI <i>DUAL-USE</i></b> .....	32
5.1	<b>COME INDIVIDUARE I BENI <i>DUAL-USE</i></b> .....	32

5.2	IL REGIME COMUNITARIO DI CONTROLLO .....	33
5.3	CASI E MODALITÀ DI ELUSIONE DEI CONTROLLI NELL'AMBITO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE .....	35
5.4	COLLABORAZIONI E SCAMBIO DI INFORMAZIONI .....	36
5.5	IL REGIME ITALIANO DEI CONTROLLI .....	36
6.	ALLEGATO 2 - RACCOMANDAZIONI PER LE AUTORITÀ COMPETENTI NELL'AMBITO DEL CONTRASTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA E DEL LORO FINANZIAMENTO .....	38
6.1	PREMESSA.....	38
6.2	INDICAZIONI GENERALI PER LE AUTORITÀ .....	38
6.3	LE AUTORITÀ DI VIGILANZA .....	38
6.4	LE AUTORITÀ DOGANALI .....	43
6.5	IL COORDINAMENTO NAZIONALE .....	43
6.6	LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE TRA AUTORITÀ OMOLOGHE .....	44

## INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - Schema di sfruttamento di scambi commerciali con l'estero nell'ambito dei programmi di proliferazione.....	19
Figura 2 - Il contrasto dei programmi di proliferazione attraverso l'utilizzo di informazioni finanziarie.....	20
Figura 3 - Schema dei pagamenti effettuati dalla società "International Global System" a un fornitore con sede a Singapore.....	21
Figura 4 - Schema dei pagamenti effettuati tra la società "International Global System" e le società di copertura.....	22

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Trattati o Convenzioni Internazionali a cui la Repubblica ha aderito in materia di disarmo.....	26
Tabella 2 - Select examples of general dual-use items.....	33

# GLOSSARIO

**AIF** Agenzia di Informazione Finanziaria

**CTBTO** Commissione preparatoria per il Trattato sulla messa al bando totale degli esperimenti nucleari

**CWC** Convenzione sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio ed uso di armi chimiche e sulla loro distruzione

**DPRK** Democratic People's Republic of Korea

**FATF** The Financial Action Task Force

**FIU** Financial Intelligence Unit

**FSRBs** FATF-Style Regional Bodies

**GAFI** Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale

**IAEA** Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica

**JCPOA** Joint Comprehensive Plan of Action

**ONU** Organizzazione delle Nazioni Unite

**OPCW** Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche

**RDPC** Repubblica Democratica Popolare di Corea

**RUSI** Royal United Institute for Defence and Security Studies

**TFS** Targeted Financial Sanctions

**UE** Unione Europea

**UIF** Unità di Informazione Finanziaria

**UNSCR** United Nation Security Council Resolution

**WMD** Weapons of Mass Destruction

# I PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA E IL LORO FINANZIAMENTO

## 1. PREMESSA

Il tema della diffusione degli armamenti riveste una importanza fondamentale nel più ampio dibattito riguardante la pace e la sicurezza internazionale. In particolare, la proliferazione delle cosiddette armi di distruzione di massa (*Weapons of Mass Destruction* - WMD) rappresenta una grave minaccia perché tali armi possiedono un potenziale distruttivo enorme e una forza d'impatto largamente indiscriminata.

Le mutate condizioni internazionali che, con la globalizzazione, hanno reso oggettivamente più facile il movimento di persone, di materiali e di beni, hanno anche facilitato potenziali gruppi terroristi nell'entrare in possesso di queste armi letali capaci di uccidere una grande quantità di esseri viventi. Pertanto, anche a seguito dei numerosi attacchi terroristici che hanno colpito svariate aree del mondo nel corso degli ultimi vent'anni, il contrasto ai programmi di proliferazione di tali armi è diventato una priorità sempre maggiore.

Proprio al fine di poter creare le condizioni per un mondo più sicuro e stabile, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, tramite le proprie risoluzioni<sup>1</sup>, ha richiesto ai paesi membri l'attuazione di disposizioni nazionali (legislative, regolamentari ed operative) in materia di disarmo, controllo delle armi, della loro proliferazione e del relativo finanziamento.

In particolare, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha stabilito delle misure che gli Stati devono adottare per creare barriere legali all'acquisizione delle armi di distruzione di massa da parte di altri Stati o da parte di altri soggetti.

Anche il Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI), al pari di altri organismi internazionali, ha fornito un contributo fondamentale al contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, adottando specifiche raccomandazioni miranti a rafforzare il sistema di prevenzione e lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

Sebbene gli elementi emersi nel corso degli ultimi anni abbiano dimostrato come il finanziamento dei programmi di proliferazione abbia ramificazioni molto diffuse e costituisca un rischio e una minaccia significativa anche all'interno dei sistemi economici dell'area europea, ove sono collocati i principali partner finanziari della Repubblica di San Marino, il tema dei programmi di proliferazione resta ancora poco conosciuto e spesso percepito come distante rispetto alla realtà che vivono molti Paesi occidentali, inclusa la Repubblica.

Pertanto, l'Agenzia di Informazione Finanziaria, nella veste di *Financial Intelligence Unit* e di autorità preposta alla regolamentazione ed alla vigilanza nelle materie disciplinate dalla Legge 17 giugno 2008, n. 92, ha ritenuto opportuno proporre il presente documento con l'obiettivo di:

---

<sup>1</sup> Comunemente indicate come Risoluzioni ONU o *United Nations Security Council Resolution* (UNSCR).

- accrescere la consapevolezza, in particolare dei soggetti designati, su tale minaccia e far così comprendere le peculiarità che la caratterizzano;
- descrivere l'approccio delle Nazioni Unite e del Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI) in materia;
- illustrare le misure adottate dalla Repubblica di San Marino;
- descrivere le difficoltà sottese al contrasto della proliferazione;
- fornire alcuni suggerimenti per comprendere i rischi legati al finanziamento dei programmi di proliferazione;
- supportare la collaborazione tra le autorità competenti in materia.

L'attività di prevenzione e contrasto non può prescindere da una maggiore informazione e formazione sulla materia, pertanto l'Agenzia ritiene fondamentale illustrare, nel presente documento, in primis il quadro internazionale di riferimento, gli approcci adottati e le misure intraprese dalla Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) e dal Gruppo di Informazione Finanziaria Internazionale (GAFI) e quindi le principali disposizioni nazionali collegate ai programmi di proliferazione.

Da ultimo, il documento riporta, in estrema sintesi, anche le misure adottate dall'Unione Europea in materia dei c.d. *dual-use goods* (ovvero, i beni creati ed usati per scopi civili che potrebbero essere utilizzati anche per finalità non pacifiche).

Questa pubblicazione deve ovviamente intendersi come una trattazione non esaustiva della materia, della quale si è cercato di delineare una visione d'insieme, considerato che la minaccia del finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa è in continua evoluzione e trova sempre nuove e più complesse modalità per sfruttare le vulnerabilità o i punti di opacità presenti nei sistemi finanziari dei singoli paesi e nelle reti del commercio internazionale.

Per maggiori approfondimenti e dettagli, si rimanda alle pubblicazioni del GAFI, che contengono anche riferimenti utili relativamente ad esperienze di altri paesi (acquisite nell'ambito delle procedure di *mutual evaluation* sull'adozione degli standard internazionali) e a quelle del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che offrono informazioni sempre aggiornate sul tema, con la revisione e l'integrazione continua delle liste di soggetti e entità oggetto di sanzioni finanziarie mirate. La bibliografia dei principali documenti di riferimento è riportata in calce al documento.

Si ringrazia il Dipartimento Affari Esteri per il suo contributo fornito nella revisione al documento.

## **2. IL CONTRASTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA A LIVELLO INTERNAZIONALE**

### **2.1 LA DEFINIZIONE DI PROLIFERAZIONE**

Attualmente non esiste una definizione, accettata a livello internazionale, del termine proliferazione o finanziamento dei programmi di proliferazione.

Secondo un recente studio<sup>2</sup>, sebbene la Risoluzione 1540(2004) obblighi gli Stati membri ad attuare controlli finanziari per prevenire i programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, questa non elenca, in modo esplicito, le attività finanziarie vietate, così come non fornisce precise indicazioni in merito alle azioni che gli Stati devono proibire e ai servizi finanziari che ricadono sotto “l’ombrello” del finanziamento dei programmi di proliferazione.

Secondo il GAFI, per programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa si intendono le attività, svolte violando le leggi nazionali e gli obblighi internazionali assunti, che consistono nella manifattura, acquisizione, possesso, sviluppo, esportazione, transito, intermediazione, trasporto, trasferimento, stoccaggio o utilizzo di armi nucleari, chimiche o biologiche, dei loro mezzi di conduzione e dei relativi materiali.

I programmi di proliferazione includono anche le tecnologie, i materiali, i software, i servizi o le competenze, utili per scopi legittimi, che possono essere utilizzati, in modo improprio, per scopo bellico o comunque finalizzato ai programmi di proliferazione, così come nel caso dei beni a duplice uso. Infatti esistono molti beni considerati “sensibili”, proprio per il loro possibile sfruttamento nell’ambito dei programmi di proliferazione.

## **2.2 LA MINACCIA DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE COLLEGATI AL TERRORISMO**

Secondo le Nazioni Unite ed il GAFI è importante che i paesi, nell’accezione più ampia del termine<sup>3</sup>, prestino particolare attenzione al fatto che lo sviluppo dei programmi di proliferazione ed il conseguente traffico illecito di armi di distruzione di massa siano collegati al terrorismo, in quanto è possibile che singoli terroristi o gruppi terroristici possano avere accesso ad armamenti nucleari, chimici o biologici con i quali minacciare o eseguire attentati.

Pertanto, l’attenzione degli intermediari finanziari<sup>4</sup> alla minaccia dei programmi di proliferazione e del loro finanziamento deve essere alta in quanto essi, inconsapevolmente ed involontariamente, possono essere utilizzati per scopi illeciti.

## **2.3 IL FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA**

Per il finanziamento dei programmi di proliferazione, il GAFI ha elaborato la seguente definizione operativa<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> E. Erol, L. S. Spector, *Needed next steps to strengthen measures to counter proliferation finance*, Middlebury Institute of International Studies at Monterey, CNS, James Martin Center for Nonproliferation Studies, December 2017.

<sup>3</sup> La dizione di “Stato” o “Stati” in questo documento deve intendersi comprensiva del concetto di “territorio” o “giurisdizione” o “Stato membro” come indicato dalle UNSCRs (i.e. “*country or countries apply equally to territories or jurisdictions or member states as referred in UNSCRs*”).

<sup>4</sup> L’attenzione deve essere alta anche per altre categorie di soggetti designati, così come descritto nel proseguo del documento.

<sup>5</sup> FATF (2010), *Combating Proliferation Financing: A Status Report on Policy Development and Consultation*, FATF, Paris, p. 5, par. 7.



*Proliferation financing refers to: the act of providing funds or financial services which are used, in whole or in part, for the manufacture, acquisition, possession, development, export, trans-shipment, brokering, transport, transfer, stockpiling or use of nuclear, chemical or biological weapons and their means of delivery and related materials (including both technologies and dual use goods used for non-legitimate purposes), in contravention of national laws or, where applicable, international obligations<sup>6</sup>.*

L'attività di finanziamento dei programmi di proliferazione consiste nel fornire fondi o prestare servizi finanziari che contribuiscono in parte o integralmente a tali programmi.

Inoltre, i recenti fatti<sup>7</sup> mostrano come spesso anche le prestazioni professionali, specialmente quelle collegate al settore societario (ad esempio, la costituzione di società veicolo e l'amministrazione delle stesse), possano essere utilizzate per facilitare operazioni finanziarie o transazioni commerciali e quindi svolgere un ruolo importante nell'ambito dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Per tali ragioni è fondamentale che a San Marino i soggetti finanziari adottino politiche, procedure e controlli atti a mitigare tali minacce e che anche i professionisti siano a conoscenza dei rischi ai quali potrebbero essere potenzialmente esposti.

## **2.4 L'APPROCCIO DELLE NAZIONI UNITE PER CONTRASTARE I PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA**

Per contrastare i programmi di proliferazione, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha intrapreso un approccio a due livelli<sup>8</sup>:

- ➡ **approccio globale** ai sensi della Risoluzione 1540(2004) e delle risoluzioni a questa successive, mediante le quali si vieta il finanziamento delle attività connesse ai programmi di proliferazione da parte di "attori non statali" e si impone ai paesi di stabilire controlli adeguati sulla fornitura di fondi e servizi, anche finanziari, relativi all'esportazione e al trasbordo di beni che contribuiscono ai programmi di proliferazione<sup>9</sup>;
- ➡ **approccio specifico**, in quanto è rivolto a determinati paesi ai sensi della Risoluzioni 1718(2006) e della Risoluzione 2231(2015) e delle loro risoluzioni successive. In particolare, le

<sup>6</sup> "This definition is of an act of proliferation financing and therefore does not refer to knowledge, intention, or negligence. However, when a jurisdiction specifies the responsibilities of financial institutions or a possible criminal offense of proliferation financing, the legal principles governing these two regimes in that jurisdiction will apply, including the roles of knowledge, intention, or negligence". FATF (2010), *Combating Proliferation Financing: A Status Report on Policy Development and Consultation*, FATF, Paris, p. 5, par. 7.

<sup>7</sup> Financial Crimes Enforcement Network, U.S. Department of the Treasury: <https://www.fincen.gov/news/news-releases/fincen-names-ablv-bank-latvia-institution-primary-money-laundering-concern-and>; [https://www.fincen.gov/sites/default/files/federal\\_register\\_notices/2018-02-16/2018-03214.pdf](https://www.fincen.gov/sites/default/files/federal_register_notices/2018-02-16/2018-03214.pdf).

<sup>8</sup> FATF (2018), *Guidance on Counter Proliferation Financing – The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, FATF, Paris, [www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-counter-proliferation-financing.html](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-counter-proliferation-financing.html), p. 3.

<sup>9</sup> In un'ottica GAFI, gli obblighi previsti dall'approccio globale non fanno parte della Raccomandazione 7 del GAFI e della sua Nota Interpretativa e dell'*Immediate Outcome* 11, ma fanno parte della Raccomandazione 2.

risoluzioni in parola sono indirizzate alla Repubblica popolare democratica di Corea (i.e. RDPC, Corea del Nord, DPRK) e la Repubblica islamica dell'Iran (Iran).

Alla data della pubblicazione del presente documento, la portata e la natura delle sanzioni internazionali, ovverosia delle misure restrittive presenti nelle UNSCR verso la Corea del Nord, sono state ampliate in seguito alle ripetute violazioni delle risoluzioni da parte del paese in questione.

Per quanto riguarda l'Iran, la Risoluzione 2231(2015), in seguito alla sottoscrizione di un Piano di Azione Comune Globale (i.e. *Joint Comprehensive Plan of Action*, JCPOA) nel luglio 2015, ha posto fine alle precedenti risoluzioni, comprese le misure restrittive previste nelle Risoluzioni 1737(2006), 1747(2007), 1803(2008) e 1929(2010). Sono state comunque mantenute le c.d. *Targeted Financial Sanctions* (i.e. TFS)<sup>10</sup> verso un numero di individui ed entità designati ai sensi delle suddette risoluzioni e sono state stabilite anche nuove restrizioni specifiche, inclusa una serie di altre misure restrittive<sup>11</sup>.

#### **2.4.1 L'APPROCCIO GLOBALE DELLE NAZIONI UNITE: LA RISOLUZIONE UNSCR 1540(2004)**

Il 28 aprile 2004, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato all'unanimità la Risoluzione 1540(2004)<sup>12</sup> ai sensi del Capitolo VII dello Statuto delle Nazioni Unite che afferma che la proliferazione delle armi nucleari, chimiche e biologiche ed i loro vettori (cioè i mezzi di conduzione di tali armi) costituiscono una minaccia per la pace e la sicurezza internazionale.

Con la risoluzione in parola, il Consiglio di Sicurezza ha disposto che tutti gli stati si devono astenere dal fornire qualsiasi forma di sostegno a tutti quei “attori non statali” (c.d. *non-State actors*) che tentino di sviluppare, acquisire, fabbricare, possedere, trasportare, trasferire o utilizzare armi nucleari, chimiche o biologiche, in particolare per scopi terroristici, richiedendo agli Stati di adottare e applicare leggi appropriate a tal fine, nonché di implementare altre misure per impedire lo sviluppo di programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa e contrastare il loro finanziamento.<sup>13</sup>

Inoltre, la Risoluzione 1540(2004) impone agli Stati membri, tra gli altri obblighi, di stabilire controlli sulla prestazione di servizi finanziari che potrebbero essere utilizzati per facilitare il commercio di beni utilizzabili per i programmi di proliferazione e di introdurre nell'ordinamento nazionale il reato di finanziamento dei programmi di proliferazione.

Al fine di dare seguito a quanto sopra indicato, la Risoluzione 1540(2004) dispone anche i seguenti obblighi in capo agli Stati ed ai soggetti ed entità ivi operanti:

- ◆ astenersi dal fornire sostegno ad “attori non statali” nell'accesso ad armamenti di distruzione di massa, ai materiali ed alle tecnologie a questi collegate;

---

<sup>10</sup> Nel caso specifico, si parla di immediato congelamento di fondi o risorse economiche riconducibili, direttamente o indirettamente, ai soggetti “listati”. Tali misure restrittive sono state implementate nella Repubblica di San Marino mediante Delibere del Congresso di Stato, così come previsto dalla Legge 17 giugno 2008, n.92.

<sup>11</sup> In ottica GAFI, gli obblighi TFS nell'ambito dell'approccio specifico per paese fanno parte della Raccomandazione 7 del GAFI e dell'*Immediate Outcome* 11.

<sup>12</sup> UNSCR 1540(2004): [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20(2004)).

<sup>13</sup> Per maggiori informazioni sulla UNSCR 1540(2004), si rimanda al sito dedicato: <http://www.un.org/en/sc/1540/1540-fact-sheet.shtml>.

- introdurre negli ordinamenti nazionali il divieto di svolgere tali attività, inclusa l'assistenza ed il fiancheggiamento;
- dotarsi di misure preventive in riguardo al finanziamento dei programmi di proliferazione.

Inoltre, la risoluzione in parola obbliga gli Stati a sviluppare misure interne di controllo sui beni a duplice uso, misure di protezione fisica, nonché controlli alle frontiere e sulle esportazioni e a collaborare tra loro, scambiando informazioni utili alla prevenzione del traffico illecito di armi e di materiali nucleari, chimici e biologici.

Infine, la Risoluzione 1540(2004) istituisce un Comitato, il cui mandato è quello di monitorare lo stato di attuazione della stessa risoluzione da parte degli Stati membri<sup>14</sup>.

Sebbene il principale obiettivo della Risoluzione 1540(2004) sia la concreta attuazione di controlli sulle esportazioni, molti Stati membri hanno introdotto anche le sanzioni finanziarie mirate, al fine di ottemperare alle relative disposizioni di carattere finanziario ivi contenute.

#### **2.4.2 L' APPROCCIO SPECIFICO: LE RISOLUZIONI NEI CONFRONTI DI COREA DEL NORD ED IRAN**

Successivamente alla Risoluzione 1540(2004), il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato anche Risoluzioni indirizzate verso specifici paesi, quali la Repubblica Islamica dell'Iran e la Corea del Nord, in risposta ai loro programmi nucleari.

Nei confronti della Corea del Nord, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato le seguenti Risoluzioni<sup>15</sup>:

- UNSCR 1718(2006), UNSCR 1874(2009), UNSCR 2087(2013), UNSCR 2094(2013), UNSCR 2270(2016), UNSCR 2321(2016), UNSCR 2356(2017), UNSCR 2371(2017), UNSCR 2375(2017) e UNSCR 2397(2017).

Nei confronti dell'Iran sono state invece adottate le seguenti risoluzioni:

- UNSCR 1737(2006), UNSCR 1747(2007), UNSCR 1803(2008), UNSCR 1929(2010), UNSCR 2231(2015).

Queste risoluzioni includono una serie di misure restrittive come le sanzioni finanziarie mirate, che richiedono l'immediato congelamento (c.d. *freezing*) di beni, fondi, risorse economiche riconducibili, direttamente o indirettamente, a soggetti e entità identificati come collegati ai programmi di proliferazione e che impongono il divieto, per tali soggetti, di accedere al settore bancario e finanziario.

Il congelamento di beni, fondi e di risorse economiche insiste sui soggetti designati, in particolare sui soggetti finanziari, ma è anche rivolto alle amministrazioni pubbliche che curano la tenuta di pubblici registri, in possesso di dati o informazioni relativi a beni immobili e mobili registrati, da congelare in quanto rientranti nella dizione di beni, fondi e risorse economiche.

---

<sup>14</sup> Per San Marino si rimanda al seguente link: <http://undocs.org/S/AC.44/2004/%2802%29/140>.

<sup>15</sup> Le liste che seguono sono aggiornate alla pubblicazione del presente documento.

Oltre al congelamento dei fondi, le risoluzioni in parola richiedono agli Stati membri l'adozione di ulteriori misure restrittive, di natura economico/finanziaria<sup>16</sup>, alcune delle quali rivolte alle autorità competenti di uno Stato (ad esempio, alle Autorità doganali, alle Autorità di vigilanza o agli uffici competenti a rilasciare licenze ed autorizzazioni ad operare), altre rivolte al settore privato, in particolare ai soggetti finanziari o ad altre categorie di soggetti designati.

Ad esempio, per quanto riguarda le misure restrittive adottate nei confronti della Corea del Nord, con riferimento alle disposizioni indirizzate alle autorità pubbliche, sono presenti - tra gli altri - i seguenti divieti e restrizioni:

- impedire movimenti ingenti di denaro contante (c.d. *bulk cash*) e di oro tra paesi;
- impedire il sostegno finanziario pubblico (c.d. *public financial support*) ed altre forme di sovvenzioni, assistenza finanziaria o prestiti che potrebbero contribuire al finanziamento dei programmi di proliferazione;
- vietare l'apertura di nuove succursali, filiali e uffici di rappresentanza delle banche della Corea del Nord e chiudere le filiali esistenti e gli uffici di rappresentanza;
- vietare l'apertura di nuovi uffici di rappresentanza, filiali o conti bancari nella Corea del Nord e inibire servizi finanziari con la Corea del Nord;
- vietare ai cittadini di uno Stato membro l'apertura o la gestione di joint venture o di altre "entità cooperative", nuove o già esistenti, che vedono la presenza di soggetti, individui o altre entità della Corea del Nord, oppure impedire che ciò avvenga nel proprio territorio.

Sempre a titolo illustrativo e non esaustivo, per quanto riguarda le misure finanziarie rivolte agli intermediari finanziari, sono presenti i seguenti divieti e restrizioni:

- vietare servizi di assicurazione o riassicurazione per imbarcazioni coinvolte nel trasporto di beni proibiti ai sensi delle pertinenti risoluzioni;
- vietare o chiudere qualsiasi joint venture, attività o rapporti d'affari, inclusi i rapporti bancari di corrispondenza con banche della Corea del Nord nel proprio territorio;
- vietare il sostegno finanziario pubblico e privato all'interno del proprio territorio ovvero da chiunque erogato per operazioni commerciali con la Corea del Nord, compresa la concessione di crediti all'esportazione, garanzie o assicurazioni verso i propri cittadini o verso entità coinvolte in tale commercio;
- vietare impegni per sovvenzioni e assistenza finanziaria o prestiti agevolati che potrebbero contribuire ai programmi di proliferazione o all'evasione di sanzioni.<sup>17</sup>

Oltre alle sopra citate sanzioni di carattere economico e finanziario, le misure restrittive nei confronti della Corea del Nord riguardano anche altri ambiti di applicazione ed altri settori. Ad esempio sono previste specifiche disposizioni che riguardano l'embargo di armi e del relativo materiale collegato, l'espulsione dai confini nazionali di determinati soggetti ovvero l'inibizione al transito degli stessi, l'interdizione al trasporto o altre misure specifiche per il settore aeronavale, le limitazioni ai viaggi rivolti

<sup>16</sup> Si veda per maggior dettaglio il sito delle Nazioni Unite: <https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1718>.

<sup>17</sup> L'elenco qui sopra indicato deve intendersi come esemplificativo delle misure restrittive disposte dalla pertinenti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Si rimanda al contenuto delle Risoluzioni stesse e a quello delle delibere del Congresso di Stato per l'esatto e preciso contenuto delle stesse.

a certi soggetti (c.d. *travel ban*), il divieto di fornire assistenza e formazione in materia di programmi di proliferazione, il divieto di commercializzare specifico materiale, da quello minerario ai beni di lusso.

## **2.5 L' APPROCCIO DEL GAFI PER CONTRASTARE IL FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE**

Il GAFI ha risposto alla minaccia del finanziamento dei programmi di proliferazione aggiornando i propri standard, cioè le c.d. *FATF Recommendations 2012*<sup>18</sup> e la *Methodology 2013*<sup>19</sup>.

Nei suddetti standard sono state incluse disposizioni relative alla attuazione delle sanzioni finanziarie mirate, ovverosia le *Targeted Financial Sanctions* legate ai programmi di proliferazione. Il GAFI ha altresì pubblicato diverse *Typologies, Best Practice* e *Guidance* in materia.<sup>20</sup>

### **2.5.1 LE RACCOMANDAZIONI GAFI N.7, N.2 E L'IMMEDIATE OUTCOME 11**

Nel 2012, nell'ambito del processo di rivisitazione delle proprie raccomandazioni adottate in materia di lotta al riciclaggio e finanziamento del terrorismo, il GAFI ha introdotto, per la prima volta, misure volte a contrastare il finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Le Raccomandazioni e la Metodologia di valutazione del GAFI sono gli strumenti internazionali utilizzati dagli Stati per “disegnare” e meglio definire il proprio quadro normativo, regolamentare ed operativo utile a prevenire e contrastare il riciclaggio, il finanziamento del terrorismo, incluso il finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Come noto, la Metodologia di valutazione è utilizzata quale riferimento dal GAFI e dagli altri organismi regionali di valutazione simili al GAFI (c.d. *FATF Style Regional Bodies*, tra cui il Comitato Moneyval<sup>21</sup> del Consiglio d'Europa, di cui la Repubblica di San Marino<sup>22</sup> è Stato membro) per valutare se i paesi membri hanno adottato misure (normative, regolamentari ed operative) in linea con le Raccomandazioni del GAFI e per valutarne l'efficacia.

#### **LA RACCOMANDAZIONE N. 7**

---

La Raccomandazione n. 7 richiede agli Stati di adottare sanzioni finanziarie mirate (TFS) e di verificarne l'effettiva implementazione<sup>23</sup>, in conformità a quanto stabilito dalle pertinenti Risoluzioni del Consiglio

---

<sup>18</sup> FATF (2012-2018), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation*, FATF, Paris, France, <http://www.fatf-gafi.org/recommendations.html>.

<sup>19</sup> FATF (2013-2018), *Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems*, updated November 2018 (additional revisions adopted during the October 2018 Plenary), FATF, Paris, France, <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fatf-methodology.html>.

<sup>20</sup> Si rimanda al sito del GAFI, ove una sezione ad hoc è stata dedicata al *Topic: Financing of Proliferation*: [http://www.fatf-gafi.org/publications/financingofproliferation/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf\\_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/financingofproliferation/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)).

<sup>21</sup> Council of Europe, Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism, <https://www.coe.int/en/web/moneyval>.

<sup>22</sup> Council of Europe, Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism, San Marino, [https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/san\\_marino](https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/san_marino).

<sup>23</sup> L'effettiva implementazione è valutata, ad esempio, in termini di completezza, correttezza, sistematicità e tempestività nell'aggiornamento del quadro normativo nazionale in materia, in termini di presenza di regolamentazione secondaria in

di Sicurezza delle Nazioni Unite in materia di contrasto dei programmi di proliferazione<sup>24</sup>. La raccomandazione in parola si focalizza sulle risoluzioni verso la Corea del Nord e verso l'Iran.

**Raccomandazione 7. Sanzioni finanziarie mirate correlate alla proliferazione**

*“I Paesi devono implementare sanzioni finanziarie mirate in conformità a quanto stabilito dalle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite relative alla prevenzione, soppressione e smantellamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa e del relativo finanziamento. Queste Risoluzioni impongono ai Paesi di congelare senza ritardo fondi ed altri beni appartenenti a, e a garantire che nessun fondo o altro bene sia messo, direttamente o indirettamente, a disposizione o a vantaggio di, qualsiasi individuo o entità (i) designato dal, o in virtù dell'autorità del, Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite.”<sup>25</sup>*

La Raccomandazione n. 7 è stata aggiornata, negli ultimi anni, tenendo in considerazione l'evoluzione dei rapporti tra questi due stati (Iran e Corea del Nord) e la c.d. Comunità internazionale. La raccomandazione in parola ha per oggetto tutte le Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite esistenti in materia e quelle successivamente adottate nei confronti dei suddetti paesi.

Nella nota interpretativa della Raccomandazione n. 7 si esplicita come la stessa *“richiede ai paesi di attuare sanzioni finanziarie mirate per adempiere alle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite che impongono ai paesi di congelare, senza ritardo, i fondi o gli altri beni appartenenti ad una persona o entità designata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, e di garantire che nessun fondo o altro bene sia reso disponibile e a beneficio di tali soggetti, in ottemperanza alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza relative alla prevenzione e alla repressione del finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa.*

*Si deve sottolineare che nessuno dei requisiti della Raccomandazione n. 7 vuole sostituire altre misure o obblighi che possono già essere stati attuati per occuparsi dei fondi o degli altri beni nell'ambito di un'indagine o di un procedimento penale, civile o amministrativo, come richiesto dai trattati internazionali o dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza in materia di non proliferazione delle armi di distruzione di massa. La Raccomandazione n. 7 è incentrata sulle misure preventive necessarie ed uniche per arrestare il flusso di fondi o altri beni a favore dei “proliferatori” o ai fini della proliferazione, nonché l'utilizzo di fondi o altri beni da parte dei “proliferatori” o ai fini della proliferazione, come richiesto dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (il Consiglio di Sicurezza).”<sup>26</sup>*

## **LA RACCOMANDAZIONE N.2**

La Raccomandazione n. 2 richiede ai paesi di adottare specifiche politiche e meccanismi di coordinamento nazionale per contrastare il riciclaggio, il finanziamento del terrorismo ed anche i programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa<sup>27</sup>.

---

materia e di linee guida che supportano i soggetti obbligati nel recepire tali misure e dall'estensione e profondità dell'attività di vigilanza svolta dalle autorità competenti.

<sup>24</sup> Analoga raccomandazione, in termini di TFS, è stata adottata dal GAFI per contrastare il finanziamento del terrorismo (i.e. la Raccomandazione n.6).

<sup>25</sup> Traduzione non ufficiale svolta da AIF.

<sup>26</sup> Traduzione non ufficiale svolta da AIF.

<sup>27</sup> Secondo il GAFI, altre Raccomandazioni costituiscono un riferimento importante nella lotta al finanziamento dei programmi di proliferazione, in particolare: la Raccomandazione n.10 (adeguata identificazione e verifica del cliente), la Raccomandazione n. 11 (registrazione e conservazione dei dati), la Raccomandazione n.16 (trasferimenti elettronici -

## **Raccomandazione 2. Cooperazione e coordinamento nazionali**

*“I Paesi devono disporre di politiche nazionali antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo che tengano conto dei rischi individuati e siano periodicamente riviste. I Paesi devono altresì istituire un'autorità, avere un coordinamento o un altro meccanismo simile che si assuma la responsabilità di tali politiche.*

*I Paesi devono garantire che i responsabili dell'elaborazione di tali politiche, l'Unità d'Informazione Finanziaria (UIF), le forze dell'ordine, le autorità di vigilanza e le altre autorità competenti interessate, sia a livello di elaborazione delle politiche sia a livello operativo, dispongano di meccanismi efficaci che consentano loro di cooperare e, ove necessario, di coordinarsi a livello nazionale per lo sviluppo e l'implementazione di politiche e attività volte a contrastare il riciclaggio, il finanziamento del terrorismo e il finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa”.*<sup>28</sup>

Secondo le indicazioni GAFI, è necessario favorire la creazione di spazi di collaborazione nazionale, principalmente orientati ad individuare strategie ed azioni concrete di cooperazione tra autorità, al fine di permettere un'azione di contrasto alle minacce qui sopra indicate.

Tali meccanismi, sovente, si traducono nella costituzione di comitati/commissioni i cui membri rappresentano le principali autorità competenti e si concretizzano nello scambio di informazioni o nell'azione congiunta di più autorità per prevenire o contrastare uno o più fenomeni collegati a tali minacce.

A tal proposito, l'Allegato 2 del presente documento riporta le raccomandazioni del GAFI alle autorità competenti per prevenire e contrastare la minaccia dei programmi di proliferazione e del loro finanziamento.

### **L'IMMEDIATE OUTCOME 11**

L'*Immediate Outcome* 11 valuta quali misure i paesi abbiano adottato per prevenire ed impedire (anche mediante azione di congelamento) che soggetti (persona fisica, giuridica o altra entità) trasferiscano o utilizzino fondi o altre risorse economiche e se tali misure siano efficacemente attuate dalle autorità competenti e dal settore privato.

***Immediate Outcome 11 - Alle persone e alle entità coinvolte nella proliferazione delle armi di distruzione di massa è impedito di raccogliere, trasferire e utilizzare fondi, conformemente alle Risoluzioni applicabili del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.***

#### ***Caratteristiche di un sistema efficace***

*Le persone e le entità indicate dalle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (UNSCRs) in materia di proliferazione di armi di distruzione di massa (WMD) vengono identificate e private delle risorse e viene impedito loro di raccogliere, trasferire e utilizzare fondi o altri beni per il finanziamento della proliferazione. Le “sanzioni finanziarie mirate” sono attuate pienamente e adeguatamente senza ritardo; sono monitorate ai fini della conformità e la cooperazione e il coordinamento fra le autorità competenti sono adeguati per evitare che le sanzioni vengano violate e per sviluppare e attuare politiche e attività volte a combattere il finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa.*

*Questo risultato si riferisce alla Raccomandazione 7 e ad elementi della Raccomandazione 29.*

L'*Immediate Outcome* 11 specifica che i paesi devono dare immediata attuazione a qualsiasi modifica delle c.d. liste ONU di soggetti e entità oggetto di sanzioni finanziarie mirate e devono istituire procedure di coordinamento tra i responsabili politici (i.e. policy maker), le forze dell'ordine e le autorità di vigilanza,

bonifici), la Raccomandazione n.20 (segnalazione di operazioni sospette), le Raccomandazioni n. 29, 30 e 31 (poteri delle autorità investigative e delle forze dell'ordine) e la Raccomandazione n.32 (corrieri di valuta).

<sup>28</sup> Traduzione non ufficiale svolta da AIF.

<sup>29</sup> Traduzione non ufficiale svolta da AIF.

coerentemente con i rischi e le minacce di finanziamento dei programmi di proliferazione cui ogni Stato è esposto.

Gli standard del GAFI non impongono ai paesi di valutare il rischio di finanziamento della proliferazione, sebbene incoraggino un approccio basato sul rischio. Tale approccio prevede necessariamente una comprensione della situazione di rischio reale o esposizione al rischio proliferazione del paese.

Ne consegue che è opportuno che ogni Stato, inclusa la Repubblica di San Marino, raccolga elementi utili a valutare tale minaccia e possa informare il settore privato del rischio a cui il paese ove opera (o ha sede) è esposto.

### **2.5.2 LE PUBBLICAZIONI DEL GAFI IN MATERIA DI FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE**

Già prima del 2012, ovvero prima della revisione degli standard in materia, il GAFI si era occupato del finanziamento dei programmi di proliferazione e dell'implementazione delle pertinenti Risoluzioni delle Nazioni Unite.

Infatti, nel 2007, il GAFI ha trattato la materia del *financing of proliferation* in diversi meeting<sup>30</sup> internazionali, il cui esito ha costituito la base del documento denominato *Proliferation Financing Report*<sup>31</sup>, pubblicato nel giugno del 2008<sup>32</sup>.

In questo documento, il GAFI, tenendo in considerazione il lavoro del Comitato delle Nazioni Unite costituito ai sensi della Risoluzione 1540(2004), ha portato all'attenzione del pubblico informazioni utili a identificare la minaccia del finanziamento dei programmi di proliferazione e ad individuarne le misure di contrasto che potrebbero essere prese in considerazione nel quadro di quanto disposto dalle Risoluzioni delle Nazioni Unite.

Nel documento in parola, il GAFI ha altresì incluso diciotto casi studio relativi all'abuso/utilizzo del settore finanziario per finalità di finanziamento dei programmi di proliferazione, con particolare attenzione alle tecniche elusive delle sanzioni finanziarie mirate e alla sovrapposizione di tale minaccia con altre forme di crimini finanziari.

Nel 2010, facendo seguito al documento del 2008, il GAFI ha pubblicato un rapporto<sup>33</sup> sullo stato dei lavori in materia di contrasto del finanziamento dei programmi di proliferazione, che comprende anche

---

<sup>30</sup> November 2007 Joint FATF / APG Experts' Meeting, Ottawa and Rome 2007 WGTIM Intersessional Meetings.

<sup>31</sup> FATF (2008), *Proliferation Financing Report*, FATF, Paris, France,

[www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html](http://www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html).

<sup>32</sup> *ivi*, p. 1: "Pursuant to the FATF's Guidance of 29 June 2007, "Further study of broad-based measures to combat WMD proliferation finance under United Nations Security Council Resolution 1540 (2004) "S/RES/1540 (2004)", the project identifies and analyses the existing threat of proliferation financing; examines existing measures used to counter this threat; and outlines a series of options that could be considered by the FATF to counter proliferation financing, within the framework of existing S/RES/1540 (2004) and S/RES/1673 (2006)."

<sup>33</sup> FATF (2010), *Combating Proliferation Financing: A Status Report on Policy Development and Consultation*, FATF, Paris, France,

[www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Status-report-proliferation-financing.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Status-report-proliferation-financing.pdf).



una definizione più ampia ed operativa del concetto di finanziamento dei programmi di proliferazione, qui riportata ad inizio documento.

Due anni dopo, nel 2012, il GAFI ha pubblicato un documento<sup>34</sup> di *best practices* sull'implementazione della Raccomandazione n.2, ovverosia relativo alla collaborazione e al coordinamento tra autorità e ai meccanismi necessari anche ai fini del contrasto del finanziamento dei programmi di proliferazione.

Infine, nel 2018, il GAFI ha pubblicato ulteriori linee guida<sup>35</sup> sull'attuazione delle sanzioni finanziarie mirate del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite in materia di finanziamento dei programmi di proliferazione, quale aggiornamento del precedente documento del 2008.

Queste più recenti linee guida, pur non essendo vincolanti, stabiliscono i criteri utili all'attuazione delle misure restrittive presenti nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite per contrastare i programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa. Il documento è rivolto al settore pubblico ed al settore privato ed illustra i rispettivi compiti ed obblighi nell'attuazione delle misure restrittive contenute nelle risoluzioni delle Nazioni Unite, riportando alcuni casi concreti di violazioni delle misure restrittive.

Le linee guida, inoltre, forniscono specifiche indicazioni per assistere l'amministrazione pubblica e le autorità competenti nella costruzione di un meccanismo di coordinamento nazionale più efficace e di un regime di vigilanza adeguato per contrastare il finanziamento dei programmi di proliferazione e per verificare il rispetto degli obblighi sull'applicazione delle sanzioni finanziarie mirate.

Le suddette linee guida sono anche il risultato di un mutato livello di priorità nel contrasto al finanziamento dei programmi di proliferazione in ambito GAFI nel corso degli ultimi anni; tale maggiore attenzione ha avuto un concreto riflesso anche nelle dichiarazioni pubbliche, quali:

- la dichiarazione del Presidente del GAFI, del 15 dicembre 2016, al *meeting of the UN Security Council* presso il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite<sup>36</sup>, quando è stata adottata la Risoluzione 2325(2016), che ha rafforzato le misure di contrasto ai programmi di proliferazione e ha sottolineato la necessità di ulteriori sforzi per contrastare il finanziamento dei programmi di proliferazione;
- la dichiarazione del GAFI sulla Corea del Nord, del 3 novembre 2017<sup>37</sup>, nella quale il GAFI ha invitato i paesi membri e sollecitato tutte le giurisdizioni aderenti ai *FATF-Style Regional Bodies* ad

---

<sup>34</sup> FATF (2012), *FATF Best Practices Paper on Recommendation 2: Sharing among domestic competent authorities information related to the financing of proliferation*, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/bestpracticespaperonrecommendation2sharingamongdomesticcompetentauthoritiesinformationrelatedtothefinancingofproliferation.html](http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/bestpracticespaperonrecommendation2sharingamongdomesticcompetentauthoritiesinformationrelatedtothefinancingofproliferation.html).

<sup>35</sup> FATF (2018), *Guidance on Counter Proliferation Financing – The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-counter-proliferation-financing.html](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-counter-proliferation-financing.html).

<sup>36</sup> FATF President Juan Manuel Vega-Serrano's remarks at the meeting of the UN Security Council, December 15, 2016, <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/speech-vega-serrano-un-security-council-meeting-dec2016.html>.

<sup>37</sup> FATF Statement on the Democratic People's Republic of Korea (DPRK), November 3, 2017, <http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/statement-dprk-nov-2017.html>.

attuare le pertinenti Raccomandazioni GAFI e le Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e di verificare l'efficacia delle misure nazionali.

## **2.6 LE DIFFICOLTÀ NEL CONTRASTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE E DEL LORO FINANZIAMENTO**

Seppure le Convenzioni Internazionali, le Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza e le Raccomandazioni GAFI individuino una serie di misure che i paesi devono adottare per contrastare le minacce legate ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa e quelle legate al loro finanziamento, gli stati hanno trovato diverse difficoltà nell'adottare un quadro normativo, regolamentare ed operativo che possa efficacemente contrastarle.

Secondo uno studio del 2017<sup>38</sup>, le difficoltà incontrate dai paesi riguardano sia questioni normative, sia questioni operative in capo alle amministrazioni pubbliche, alle autorità competenti ed al settore privato (in particolare per quanto riguarda gli intermediari finanziari e in parte anche la categoria dei professionisti), come di seguito illustrato.

### **2.6.1 DIFFICOLTÀ NORMATIVE**

Come precedentemente esposto, l'assenza di una definizione universale di finanziamento dei programmi di proliferazione ha creato un "sistema patchwork", in cui spesso i singoli Stati adottano e attuano misure diverse per contrastare tale fenomeno.

Adottare una definizione universalmente condivisa e vincolante del finanziamento dei programmi di proliferazione sarebbe quindi un primo e necessario passo per una attività di contrasto efficace, anche per quanto attiene agli aspetti penali, al fine di evitare di renderne vana la perseguibilità in assenza di tale condotta illecita nei paesi eventualmente interessati da questo problema.

La mancanza di armonizzazione rappresenta un problema poiché le reti o i meccanismi utilizzati per commettere attività illecite finalizzate a facilitare i programmi di proliferazione spesso non permangono all'interno dei confini nazionali ed è quindi indispensabile una base giuridica armonica per permettere la collaborazione internazionale, finalizzata allo scambio di informazioni, il sequestro e la confisca dei beni e la estradizione dei soggetti coinvolti.

Infatti, i casi individuati di violazioni delle misure restrittive spesso coinvolgono più soggetti, transazioni molteplici e diversi paesi, in special modo ove i controlli degli uffici pubblici, delle autorità o del settore privato sono più deboli o i cui sistemi finanziari hanno regole non conformi rispetto agli standard internazionali.

### **2.6.2 DIFFICOLTÀ OPERATIVE LEGATE AI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE**

In base alle casistiche rilevate, è emerso come spesso le attività illecite collegate ai programmi di proliferazione siano "mascherate" con attività commerciali lecite, rendendo così difficile la loro individuazione.

---

<sup>38</sup> E. Erol, L. S. Spector, *Needed next steps to strengthen measures to counter proliferation finance*, Middlebury Institute of International Studies at Monterey, CNS, James Martin Center for Nonproliferation Studies, December 2017.

Inoltre, nell'ambito di tali attività vengono spesso usati anche agenti (i.e. broker), società di copertura, falsi utilizzatori finali o falsa documentazione.

Tutto questo rende tortuosa e di difficile ricostruzione la tracciabilità dei pagamenti o delle merci e non consente un'agevole identificazione dei beni sensibili, delle entità coinvolte nonché delle operazioni finanziarie relative ai programmi di proliferazione.

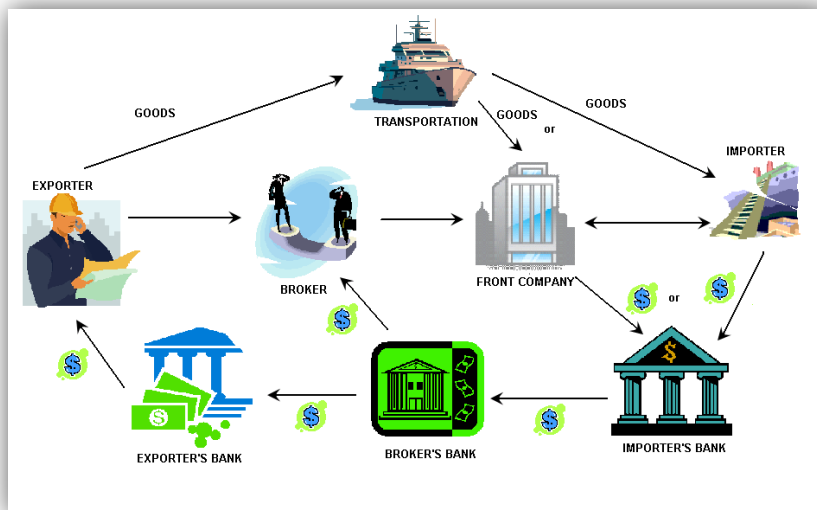


FIGURA 1 - SCHEMA DI SFRUTTAMENTO DI SCAMBI COMMERCIALI CON L'ESTERO NELL'AMBITO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE<sup>39</sup>

Inoltre, le attività illecite collegate ai programmi di proliferazione spesso sfruttano vulnerabilità dei paesi legate a:

- debolezza dei controlli doganali (sia in import che in export) esercitate da alcune giurisdizioni;
- presenza di zone di libero scambio (i.e. *free zone*) dove molto spesso l'acquisizione o la spedizione di certi beni non è sottoposta ad alcun controllo;
- paesi con elevati volumi di transazioni commerciali, nei quali è più difficile verificare e identificare specifiche operazioni/transazioni.

Per quanto riguarda le operazioni commerciali finalizzate a favorire i programmi di proliferazione, è indubbio che i controlli alle dogane, sulle esportazioni di beni o merci, rappresentano la prima salvaguardia nella lotta ai programmi di proliferazione.

### 2.6.3 DIFFICOLTÀ OPERATIVE LEGATE AL FINANZIAMENTO DELLA PROLIFERAZIONE

Relativamente al contrasto del finanziamento dei programmi di proliferazione, sono state riscontrate diverse difficoltà:

- la crescente tendenza all'acquisto e alla vendita di singoli componenti piuttosto che dell'intero sistema di fabbricazione degli armamenti;

<sup>39</sup> Figura tratta da: FATF (2008), *Proliferation Financing Report*, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html](http://www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html), p. 5.

- la problematica identificazione dei beni a duplice uso - che possono essere definiti o descritti con termini comuni ed essere destinati ad usi molteplici - che richiede una conoscenza specializzata e
- la complessità delle reti attraverso le quali i beni sensibili possono essere ottenuti.

Il rischio di finanziamento dei programmi di proliferazione è molto elevato anche nei casi in cui la fonte dei fondi sia lecita ma l'utilizzatore finale dei beni o dei servizi coinvolti non sia accertabile, rendendo difficoltosa l'individuazione del tipo di attività condotta.

Come più volte accennato, il concetto di finanziamento dei programmi di proliferazione comprende non solo il semplice trasferimento fondi per il pagamento di beni o materiali, ma anche la prestazione di servizi finanziari a supporto di ciascuna delle fasi del processo di approvvigionamento, anche non direttamente collegati con la circolazione materiale delle merci.

In certi casi, si è riscontrato che per dare seguito alle attività di finanziamento dei programmi di proliferazione, spesso sono utilizzati intermediari o agenti con sede in paesi terzi (rispetto al paese che ha in essere i programmi illeciti di proliferazione delle armi di distruzione di massa).

Gli schemi dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa e quelli di evasione delle sanzioni internazionali sono particolarmente articolati e complessi, coinvolgendo più attori e più paesi.

Gli intermediari coinvolti potrebbero essere consapevoli di tali attività illecite come esserne del tutto ignari, ponendosi unicamente come soggetti terzi nel trasferimento di fondi e/o nella prestazione di servizi finanziari. Con riferimento a quanto illustrato, si riporta uno schema di approvvigionamento e trasferimento di beni, nonché di pagamento degli stessi, che mostra la complessità delle transazioni messe in atto.

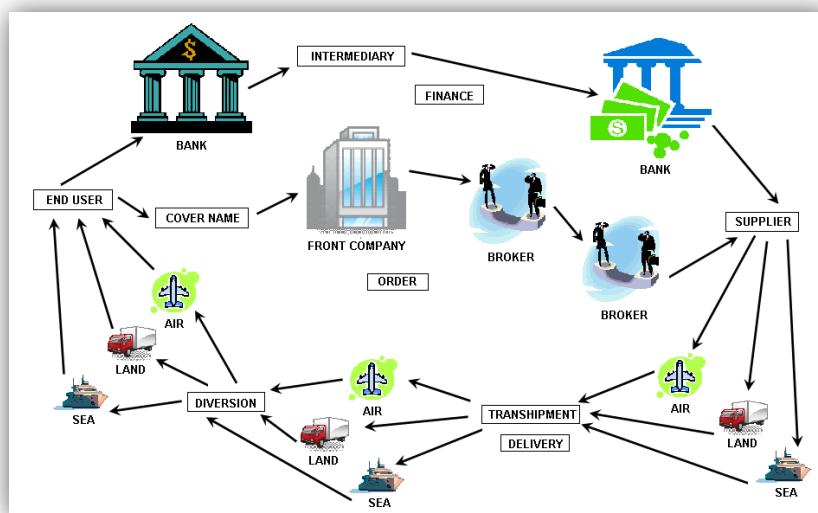


FIGURA 2 - IL CONTRASTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE ATTRAVERSO L'UTILIZZO DI INFORMAZIONI FINANZIARIE<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Ivi, p. 61.

Inoltre, in molti casi sono state individuate società di comodo utilizzate unicamente per il possesso di determinati beni o risorse economiche oppure come strumento o veicolo per il trasferimento di fondi, in quanto intestatarie di rapporti, non necessariamente collegate con l'effettivo commercio/transito delle merci, quindi società utilizzate come mero schermo di individui o altre entità.

I paesi coinvolti in attività illecite di programmi di proliferazione possono effettuare transazioni finanziarie a supporto di tali programmi anche attraverso l'uso di conti correnti aperti presso banche corrispondenti in paesi terzi. In questi casi l'individuazione delle transazioni finanziarie risulta più complessa perché non vi è un legame diretto con i paesi interessati direttamente dalle Risoluzioni delle Nazioni Unite (Iran e Corea del Nord).

Al riguardo si riportano alcuni esempi di schemi di pagamento utilizzati in attività finalizzate al finanziamento della proliferazione.

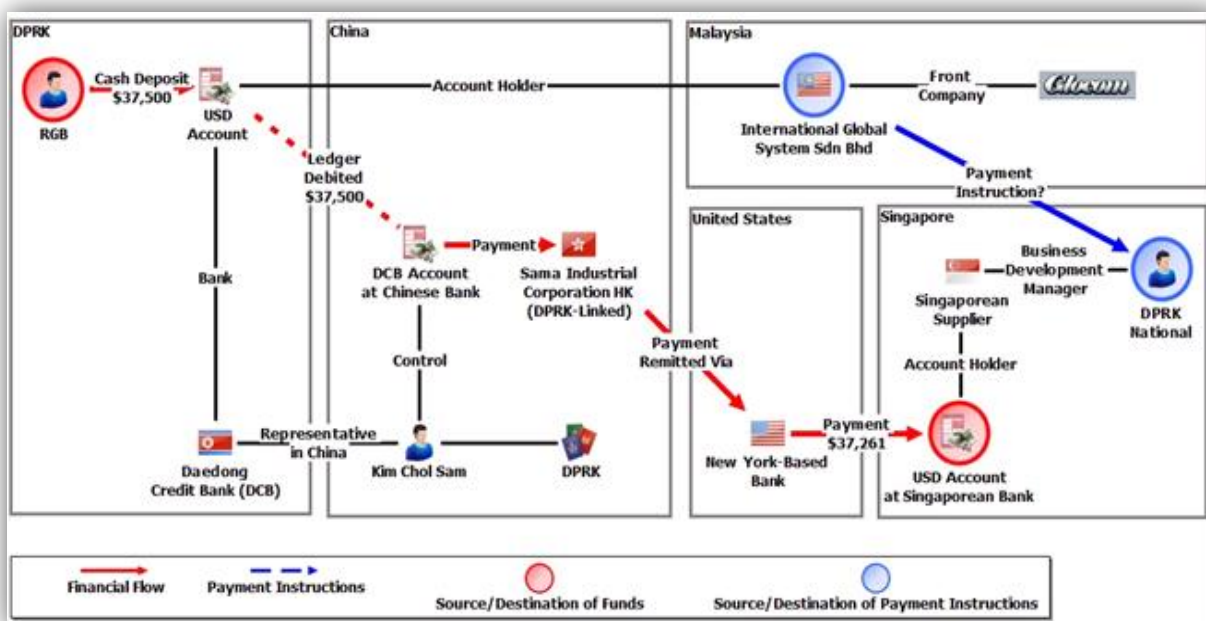


FIGURA 3 - SCHEMA DEI PAGAMENTI EFFETTUATI DALLA SOCIETÀ “INTERNATIONAL GLOBAL SYSTEM” A UN FORNITORE CON SEDE A SINGAPORE<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Figura tratta da: United Nation Security Council, *Final Report (5 March 2018) of the Panel of Experts established pursuant to resolution 1874 (2009)*, p. 66.

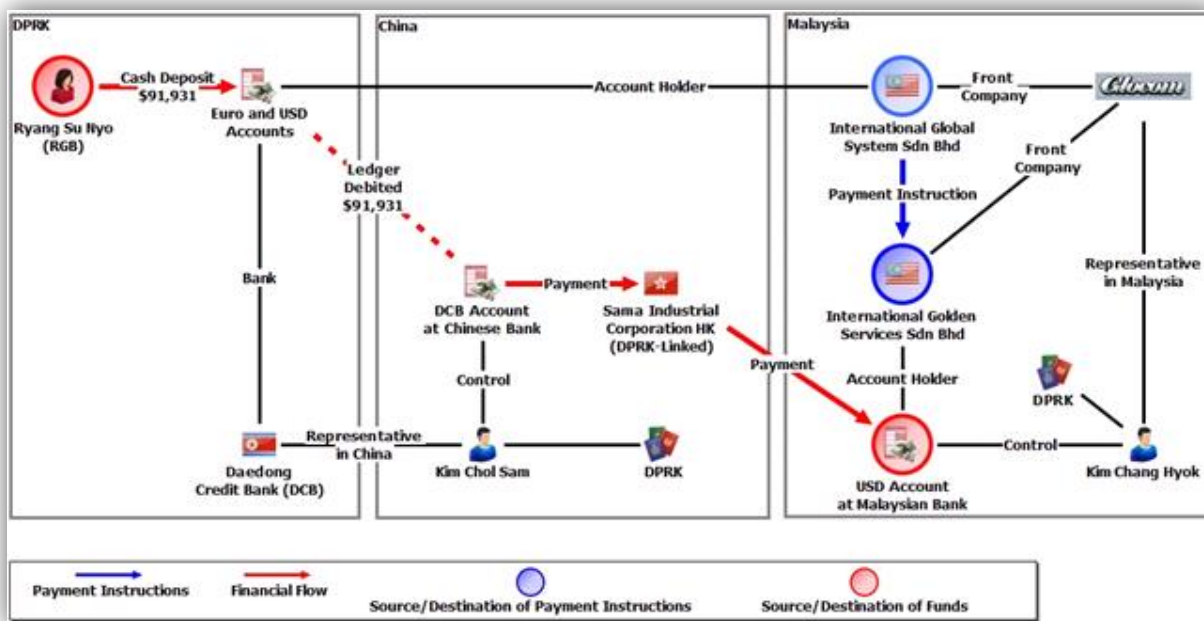


FIGURA 4 - SCHEMA DEI PAGAMENTI EFFETTUATI TRA LA SOCIETÀ “INTERNATIONAL GLOBAL SYSTEM” E LE SOCIETÀ DI COPERTURA<sup>42</sup>

## 2.7 L’ATTIVITÀ DI CONTROLLO SVOLTA DAGLI INTERMEDIARI FINANZIARI

Secondo uno studio condotto dal *Royal United Services Institute for Defence and Security Studies* (RUSI)<sup>43</sup>, molti intermediari finanziari ritengono che il problema della proliferazione non li riguardi per il solo fatto di non intrattenere rapporti commerciali con Iran e Corea del Nord e di controllare regolarmente, attraverso uno screening delle operazioni in entrata ed uscita, che i soggetti delle liste ONU<sup>44</sup> non vi siano coinvolti.

Tuttavia, i dati emersi evidenziano come le liste ONU riguardino solo una piccola parte della più ampia rete criminale internazionale coinvolta nei programmi di proliferazione.

Infatti, come altre forme criminali, anche le attività illecite collegate ai programmi di proliferazione sono molto complesse, utilizzano strutture e strumenti di copertura (in particolare *legal entities*, quali *shell companies* o *legal arrangements*, quali trust o fondazioni) e si avvalgono di documenti e dichiarazioni false con l’intento di nascondere la titolarità effettiva o la reale natura o scopo delle operazioni al fine ultimo di eludere i controlli e facilitare i programmi di proliferazione.

<sup>42</sup> Ibidem.

<sup>43</sup> E. Dall, T. Keatinge and Andrea Berger, *Guidance Paper - Countering Proliferation Finance: An Introductory Guide for Financial Institutions*, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI), April 2017.

<sup>44</sup> Con tale termine si intendono le liste predisposte dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite o di un suo Comitato – costituito ai sensi di una determinata Risoluzione – che contengono i “soggetti listati” (i.e. “*designated persons or entities*”). La “Lista ONU consolidata” (ovverosia contenente tutti i soggetti “listati”) è qui riportata: <https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/un-sc-consolidated-list>.

Nonostante le misure restrittive in atto, lo studio del RUSI<sup>45</sup> ha rilevato come gli intermediari finanziari della Corea del Nord e la rete dei loro associati riescano comunque ad avere accesso al sistema finanziario internazionale. Nello studio in parola si riporta, ad esempio, l'utilizzo di conti presso banche corrispondenti o asset detenuti in paesi definiti come off-shore, su conti che permettono di nascondere il titolare effettivo o la collaborazione di paesi con stretti legami commerciali con la Corea.

Inoltre, sono stati riscontrati casi in cui degli intermediari finanziari – pur non avendo nessun collegamento con Iran e Corea del Nord – siano stati coinvolti in attività illecite, in quanto hanno dato seguito ad attività di intermediazione, di carattere finanziario ed abbiano, quindi, di fatto, inconsapevolmente ed involontariamente supportato le attività commerciali illecite di tali Paesi. E' altresì vero che, di recente, sono emersi casi di violazione delle sanzioni finanziarie mirate da parte di intermediari bancari dell'Unione Europea.

Pertanto, al di là delle norme adottate a livello nazionale da ogni paese, sempre secondo il RUSI<sup>46</sup>, i singoli intermediari finanziari dovrebbero, come buona prassi interna, determinare la propria propensione al rischio<sup>47</sup> con un approccio finalizzato a contrastare i programmi di proliferazione.

In generale, la maggior parte degli intermediari finanziari ritiene fondamentale dirigere i propri sforzi verso iniziative di *know your customer*, perché conoscere la natura del business e/o dell'attività professionale dei propri clienti e svolgere un monitoraggio (o un controllo) delle loro transazioni, valutando così il profilo di rischio degli stessi, sono presidi fondamentali per comprendere l'impatto cui essi sono esposti.

Queste procedure permettono all'intermediario finanziario di determinare - coerentemente e conseguentemente - quali misure adottare e quali controlli interni svolgere per ridurre la propria esposizione al rischio ed aumentare il livello di conformità rispetto ai disposti di legge e alla regolamentazione.

Alcuni intermediari finanziari si sono dotati di procedure e processi interni mediante i quali cercano di individuare le transazioni che coinvolgono beni connessi alla produzione di armi di distruzione di massa all'interno della propria attività finanziaria, quando questa è legata al commercio internazionale (ovverosia per quelle operazioni commerciali rivolte all'estero)<sup>48</sup>. E' ovvio che questa attività di ricerca risulta più agevole quando l'intermediario finanziario richiede al proprio cliente di fornire documentazione sulle operazioni finanziarie e su quelle commerciali sottostanti.

Gli intermediari finanziari che svolgono questa attività di ricerca testimoniano quanto essa risulti molto complessa, in quanto l'individuazione di beni, potenzialmente a duplice uso, richiede competenze tecniche che difficilmente rientrano nella loro preparazione professionale.

---

<sup>45</sup> E. Dall, T. Keatinge and Andrea Berger, *Guidance Paper - Countering Proliferation Finance: An Introductory Guide for Financial Institutions*, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI), April 2017.

<sup>46</sup> Ibidem.

<sup>47</sup> In questo caso, si intende il rischio di possibile coinvolgimento in evasione delle sanzioni finanziarie mirate e delle altre misure restrittive e il rischio di coinvolgimento in operazioni o servizi finanziari collegati ai programmi di proliferazione.

<sup>48</sup> E. Dall, T. Keatinge and Andrea Berger, *Guidance Paper - Countering Proliferation Finance: An Introductory Guide for Financial Institutions*, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI), April 2017, p. 19.

## 2.8 L'IMPEGNO DELLE AUTORITÀ NEL CONTRASTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE

### 2.8.1 LA COMPRESIONE DEI RISCHI A LIVELLO NAZIONALE

Secondo il GAFI, i paesi dovrebbero essere in grado di valutare e comprendere i rischi connessi al finanziamento dei programmi di proliferazione e dovrebbero intraprendere azioni dedicando risorse necessarie per garantire che i suddetti rischi siano mitigati in modo efficace.

Sebbene le Raccomandazioni del GAFI non impongano ai paesi di valutare il loro rischio di finanziamento dei programmi di proliferazione, la Risoluzione 2325(2016)<sup>49</sup> invita gli Stati membri a tener conto degli sviluppi sulla evoluzione del rischio dei programmi di proliferazione e dei rapidi progressi scientifici e tecnologici quando danno attuazione alla Risoluzione 1540(2004).

Pertanto, una buona comprensione dei rischi di finanziamento dei programmi di proliferazione contribuisce positivamente alla capacità di un paese di impedire che persone e entità, coinvolte in tali programmi, possano raccogliere, trasferire e utilizzare fondi o risorse economiche nonché di attuare - in modo efficace - le sanzioni finanziarie mirate, contribuendo così a contrastare efficacemente il finanziamento dei programmi di proliferazione.

### 2.8.2 ALCUNI SUGGERIMENTI DEL GAFI PER COMPREDERE I RISCHI DI FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE

Al fine di acquisire maggiore consapevolezza dei rischi connessi alle attività di finanziamento dei programmi di proliferazione - nell'ambito della valutazione nazionale dei rischi - il GAFI suggerisce di prendere in considerazione i seguenti elementi:

- **volume dei servizi finanziari internazionali:** in quanto alcuni centri finanziari potrebbero essere in grado di fornire, ai soggetti coinvolti in attività illecite relative ai programmi di proliferazione, l'opportunità di sfruttare canali di finanziamento e canali commerciali legittimi per occultare le attività illecite dei programmi di proliferazione;
- **livello di conformità AML/CFT:** le attività finanziarie illecite collegate ai programmi di proliferazione spesso hanno luogo in giurisdizioni con quadri giuridici e regolamentari deboli. La scarsa attuazione delle misure di adeguata verifica, delle sanzioni finanziarie mirate e dell'attività di vigilanza sulla titolarità effettiva degli stessi intermediari finanziari e sugli esponenti aziendali di quest'ultimi (in termini di *fit and proper criteria*) possono facilitare l'abuso di tali intermediari e/o la sistematica evasione delle sanzioni finanziarie mirate;
- **aspetti collegati al rischio dei programmi di proliferazione:** i fattori che influenzano i rischi collegati ai programmi di proliferazione possono essere rilevanti per il contesto generale del contrasto della diffusione degli armamenti. Tali fattori comprendono i settori e le attività identificati nelle risoluzioni pertinenti (ad esempio industrie che producono beni a duplice uso, sensibili alla proliferazione o militari, servizi commerciali e marittimi internazionali, vulnerabilità geografiche e presenza di personale diplomatico e persone provenienti da paesi soggetti a sanzioni);

---

<sup>49</sup> Il riferimento è al "operative paragraph" (OP) n.7.



- **qualità dei controlli sulle esportazioni, controlli doganali e alle frontiere e altre misure di mitigazione:** la misura in cui i rischi sottostanti ai programmi di proliferazione sono mitigati dall'attuazione effettiva dei controlli sulle esportazioni e di altre misure.

Per quanto riguarda il settore privato, il GAFI – oltre a raccomandare uno scambio di informazioni tra autorità competenti e settore privato in materia di proliferazione - laddove possibile in base al quadro normativo di riferimento – suggerisce di utilizzare una serie di parametri e di fattori di rischio relativi alla clientela ed alle operazioni da essa svolte.<sup>50</sup>

### 3. LA REPUBBLICA DI SAN MARINO E IL CONTRASTO AI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE

#### 3.1 LE INIZIATIVE IN MATERIA DI DISARMO

In materia di disarmo, la Repubblica di San Marino ha aderito a diverse Convenzioni a livello multilaterale, conferendo piena attuazione a tali strumenti internazionali attraverso appositi decreti attuativi.<sup>51</sup>

Di seguito si riportano i principali Trattati o Convenzioni Internazionali a cui la Repubblica ha aderito.

Data	Luogo	Depositario	Convenzione/ Trattato	Deposito strumento di ratifica/ adesione	Entrata in vigore
05/08/1963	Mosca	USA Gran Bretagna Fed. Russa	Trattato per il bando degli esperimenti di armi nucleari nell'atmosfera, nello spazio cosmico e negli spazi subacquei	09/07/1964	27/11/1964
01/07/1968	Washington Londra Mosca	USA Gran Bretagna Fed. Russa	Trattato di non proliferazione delle armi nucleari	31/08/1970 (questa è l'entrata in vigore)	31/08/1970
10/04/1972	Washington, Mosca, Londra	USA Gran Bretagna Fed. Russa	Convenzione sul divieto di elaborazione, fabbricazione ed accumulazione di scorte di armi batteriologiche e sulla loro distruzione	23/03/1975 (questa è l'entrata in vigore)	27/03/1975
03/09/1992	Ginevra	ONU	Convenzione sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio ed uso di armi chimiche e sulla loro distruzione, con annessi	10/12/1999	09/01/2000

<sup>50</sup> Per gli indicatori di rischio di finanziamento della proliferazione si rimanda a: FATF (2018), *Guidance on Counter Proliferation Financing – The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, FATF, Paris, France.

<sup>51</sup> Decreto n. 32 del 30 Aprile 1964, “Ratifica del Trattato per il bando degli esperimenti di armi nucleari nell'atmosfera, nello spazio cosmico e negli spazi subacquei”; Decreto n. 20 del 4 Giugno 1970, “Ratifica e attuazione del Trattato di non proliferazione delle armi nucleari”; Decreto n. 67 del 29 Luglio 1974, “Ratifica della Convenzione sul divieto di elaborazione, fabbricazione ed accumulazione di scorte di armi batteriologiche e sulla loro distruzione”; Decreto n. 111 del 28 Ottobre 1999, “Ratifica della Convenzione sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio ed uso di armi chimiche e sulla loro distruzione”; Decreto n. 32 del 26 Febbraio 2002, “Ratifica del Trattato sulla messa al bando totale degli esperimenti nucleari”; Decreto n. 82 del 23 Giugno 2009 “Ratifica della Convenzione sulle bombe a grappolo”.

Data	Luogo	Depositario	Convenzione/ Trattato	Deposito strumento di ratifica/ adesione	Entrata in vigore
10/09/1996	New York	ONU	Trattato sulla messa al bando totale degli esperimenti nucleari	12/03/2002	Non ancora in vigore
18/09/1997	Oslo	ONU	Convenzione sulla proibizione dell'impiego, dello stoccaggio, della produzione e del trasferimento delle mine anti-uomo e sulla loro distruzione	18/03/1998	01/03/1999
30/05/2008	Dublino	ONU	Convenzione sulle bombe a grappolo	10/07/2009	01/08/2010
07/07/2017	New York	ONU	Trattato sulla proibizione delle armi nucleari	26/09/2018	Non ancora in vigore

TABELLA 1 - TRATTATI O CONVENZIONI INTERNAZIONALI A CUI LA REPUBBLICA HA ADERITO IN MATERIA DI DISARMO

Come richiesto dalla “Convenzione sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio ed uso di armi chimiche e sulla loro distruzione” (CWC), la Segreteria di Stato per gli Affari Esteri è stata designata come Autorità Nazionale (*National Authority*) con il compito di: sorvegliare e monitorare il rispetto delle disposizioni della CWC e la loro applicazione interna; facilitare lo svolgimento delle ispezioni (nazionali e internazionali); comunicare alla Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche (OPCW) e agli altri Stati parte alla CWC i dati e le informazioni dovuti in conformità agli obblighi imposti dalla CWC. In tema di attuazione interna della CWC, l’Autorità Nazionale sammarinese ha pressoché ultimato la predisposizione di un progetto di legge attuativo di tutte le disposizioni della Convenzione, in ottemperanza all’articolo VII della stessa, che potrà essere poi sottoposto all’attenzione del Governo sammarinese affinché possa essere depositato in Parlamento e avviato all’iter legislativo di adozione.

Inoltre, a livello bilaterale, a seguito dell'accordo firmato con l'Agazia Internazionale per l'Energia Atomica (i.e. IAEA)<sup>52</sup> a Vienna il 3 marzo 1995 e a San Marino il 7 settembre 1998, la Repubblica di San Marino si è impegnata ad accettare le misure di sicurezza definite dall'AIEA al fine di verificare il rispetto degli obblighi conseguenti alla ratifica del Trattato di non proliferazione e di evitare l'uso di energia nucleare per scopi diversi da quelli pacifici. San Marino ha poi concluso con l’AIEA, tramite scambio di lettere del 5 ottobre e 16 dicembre 2010, l’emendamento del Protocollo sulle piccole quantità al suddetto Accordo sulle misure di sicurezza.

Infine, la Repubblica di San Marino ha aderito alle seguenti Organizzazioni internazionali:

- AIEA - Agenzia Internazionale per l’Energia Atomica, la cui adesione è avvenuta il 25-11-2013;
- CTBTO - Commissione preparatoria per il Trattato sulla messa al bando totale degli esperimenti nucleari, la cui adesione è avvenuta il 12-03-2002;
- OPCW - Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche, la cui adesione è avvenuta il 09-01-2000;

e ai seguenti strumenti internazionali:

<sup>52</sup> <https://www.iaea.org/>.

- “Codice di Condotta dell’Aja contro la proliferazione di Missili Balistici” con la delibera n. 1 del 30 luglio 2007;
- “*Proliferation Security Initiative*” con la delibera del Congresso di Stato n. 2 del 5 maggio 2008.

### **3.2 IL RECEPIMENTO IN AMBITO NAZIONALE DELLE RISOLUZIONI DELLE NAZIONI UNITE**

In ottemperanza agli obblighi internazionali assunti per contrastare il terrorismo, il finanziamento del terrorismo e l’attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, con l’adozione della Legge 17 giugno 2008 n. 92 e successive modifiche, la Repubblica di San Marino si è dotata di un quadro normativo di riferimento sulle c.d. misure restrittive.

L’ambito di applicazione della suddetta norma riguarda il congelamento di beni, fondi o risorse economiche<sup>53</sup> di qualsiasi persona o entità, designata o sottoposta all’autorità del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite o di un suo Comitato, ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, anche in conformità alle risoluzioni in materia di prevenzione, soppressione e interruzione dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa e del loro finanziamento.

Secondo norma, il Congresso di Stato, su proposta della Segreteria di Stato per gli Affari Esteri e della Segreteria di Stato per le Finanze ed il Bilancio, adotta con delibera le pertinenti misure restrittive, conformemente alle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite o di un suo Comitato.

Con riferimento alla lotta al finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, la Repubblica di San Marino ha adottato le misure restrittive, incluse le sanzioni finanziarie mirate, previste dalle Nazioni Unite, dando così seguito alle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza.

In particolare, nei confronti della Repubblica Islamica dell’Iran, il Congresso di Stato ha adottato la delibera n. 3 del 6 ottobre 2008, la delibera n. 1 del 31 agosto 2010, la delibera n. 5 del 30 luglio 2012 e la delibera n. 14 del 7 febbraio 2013.

Per quanto riguarda la Corea del Nord, il Congresso di Stato ha adottato le seguenti delibere: n. 5 del 22 marzo 2011, n. 15 del 7 febbraio 2013, n. 1 del 10 aprile 2013, n. 8 del 4 novembre 2014, n. 5 del 4 maggio 2016, n. 2 del 26 febbraio 2017, n. 8 del 28 agosto 2017, n. 6 del 2 ottobre 2017 e n. 7 del 1 febbraio 2018.<sup>54</sup>

Con le delibere in oggetto, il Governo di San Marino incarica le autorità competenti e le amministrazioni pubbliche preposte a osservare e a far osservare le disposizioni ivi contenute.

Secondo legge, mediante delibere, il Congresso di Stato adotta misure restrittive, che comprendono, tra le altre:

- ➡ il congelamento dei fondi e delle risorse economiche detenute o controllate, direttamente o indirettamente, da persone, enti o gruppi inclusi nelle liste predisposte dagli appositi Comitati delle Nazioni Unite o da persone, enti o gruppi designati ai sensi delle Risoluzioni del Consiglio

<sup>53</sup> Si veda a tal proposito la definizione riportata nel testo della Legge 17 giugno 2008 n. 92 e successive modifiche.

<sup>54</sup> Tutte le delibere qui sopra indicate, sono disponibili sul sito dell’AIF e sono riferite al periodo fino alla pubblicazione del presente documento.

di Sicurezza delle Nazioni Unite, nonché da beni o fondi derivati o generati da fondi o altra utilità detenuti o controllati, direttamente o indirettamente, da persone incluse nelle liste, da terroristi, da coloro che finanziano il terrorismo o da organizzazioni terroristiche, nonché da persone che agiscono per conto di essi o sottoposte alla loro direzione;

- le restrizioni di natura commerciale, incluse le restrizioni commerciali all'importazione o all'esportazione e gli embarghi sulle armi;
- le restrizioni di natura finanziaria, incluse le restrizioni finanziarie o all'assistenza finanziaria ed il divieto alla prestazione di servizi finanziari;
- le restrizioni di altra natura, incluse le restrizioni all'assistenza tecnica, il divieto di volo, il divieto di ingresso o di transito, le sanzioni diplomatiche, la sospensione della cooperazione e il boicottaggio di manifestazioni sportive.

Con delibera sono altresì modificate, abrogate o comunque aggiornate le misure restrittive nei termini e modi indicati dalle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite o da decisioni assunte da un suo Comitato.

Nel caso di congelamento di fondi, beni e risorse economiche e che prevedono unicamente una modifica delle liste ONU (inserimento o abrogazione di soggetti o entità), questi aggiornamenti vengono pubblicati su un'apposita sezione del sito internet della Segreteria di Stato per gli Affari Esteri<sup>55</sup>.

Le delibere del Congresso di Stato sono regolarmente pubblicate sul sito dell'AIF e comunicate ai soggetti designati mediante trasmissione di posta elettronica nonché agli uffici pubblici che detengono registri di beni mobili ed immobili.

L'Agenzia di Informazione Finanziaria, assieme al Dipartimento Affari Esteri, è uno dei *focal point* dei Comitati costituiti ai sensi delle Risoluzioni ONU.

Ciò significa che ogni aggiornamento alle Risoluzioni stesse, quali nuovi inserimenti nelle liste ONU o eliminazione della liste, viene comunicata direttamente anche all'AIF che informa tempestivamente i soggetti designanti e gli uffici pubblici sopra indicati, sempre mediante posta elettronica.

Nel caso di c.d. *freezing*, ovverosia quando i soggetti designati e gli uffici pubblici che detengono registri di beni mobili ed immobili rilevano, nell'ambito della propria operatività, un nominativo inserito in una lista ONU, devono immediatamente congelarne i fondi, i beni e le risorse economiche.

Gli effetti del congelamento sono descritti nell'articolo 47 della Legge 17 giugno 2008, n.92.

**Legge 17 giugno 2008, n.92**

**Art. 47 – Effetti del congelamento di fondi e di risorse economiche**

1. I fondi e le risorse economiche sottoposti a congelamento non possono costituire oggetto di alcun atto di trasferimento, disposizione o utilizzo, salvo quanto previsto dall'articolo 49.
2. È vietato mettere direttamente o indirettamente fondi o risorse economiche a disposizione dei soggetti inclusi nelle liste predisposte dagli appositi Comitati delle Nazioni Unite o stanziarli a loro vantaggio.
3. Il congelamento è efficace dalla data di adozione della delibera congressuale di recepimento della singola risoluzione del

<sup>55</sup> Segreteria di Stato per gli Affari Esteri: <http://www.esteri.sm/on-line/home/banner-destra/misure-restrittive-consiglio-di-sicurezza-onu.html>.

*Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ovvero dalla data di pubblicazione sulla sezione del sito internet della Segreteria di Stato Affari Esteri nel caso di aggiornamenti da parte del Consiglio di Sicurezza o di un suo comitato di cui all'articolo 46, comma 4, lettera b). La pubblicazione sul sito internet deve avvenire entro un giorno lavorativo dal ricevimento della comunicazione inviata dal Consiglio di Sicurezza o di un suo comitato.*

*4. Sono nulli gli atti posti in essere in violazione dei divieti di cui ai commi precedenti.*

*5. Il congelamento non pregiudica gli effetti di eventuali provvedimenti di sequestro o confisca, adottati nell'ambito di procedimenti aventi ad oggetto i medesimi fondi o le stesse risorse economiche.*

*6. Il congelamento dei fondi e delle risorse economiche, l'omissione o il rifiuto della prestazione di servizi finanziari ritenuti in buona fede conformi alla presente legge non comportano alcun genere di responsabilità per la persona fisica, per la persona giuridica o per l'ente privo di personalità giuridica che la applica, né per i suoi direttori o dipendenti.*

Il concetto di beni, fondi e risorse economiche è molto esteso.

Secondo legge (art.1 della Legge 17 giugno 2008, n. 92) per beni o fondi si intende beni di qualsiasi tipo, materiali o immateriali, tangibili o intangibili, mobili o immobili, in qualunque modo acquisiti, compresi i mezzi di pagamento e di credito, qualsiasi documento o strumento, anche elettronico o digitale, che sia idoneo a dimostrare un diritto su tali beni o a disporre di essi; le risorse economiche, anche naturali, di qualsiasi tipo, materiali o immateriali, tangibili o intangibili, mobili o immobili, ivi compresi gli accessori, le pertinenze e i frutti, che possono essere utilizzate per ottenere fondi, beni o servizi, nonché qualsiasi altra utilità specificata nell'allegato tecnico alla presente legge.

Inoltre, l'allegato tecnico alla suddetta legge, nell'articolo 2 specifica e fornisce alcuni esempi di beni e fondi.

*Legge 17 giugno 2008, n.92*

*Art. 2 ("Beni" o "fondi" di cui all'articolo 1, comma 1, lettera e)*

*1. Sono considerati "beni" o "fondi": i beni di qualsiasi tipo, materiali o immateriali, mobili o immobili, compresi i mezzi di pagamento e di credito, qualsiasi documento o strumento, anche elettronico o digitale, che sia idoneo a dimostrare un diritto su tali beni o a disporre di essi. A titolo esemplificativo sono inclusi:*

*a) il denaro contante, gli assegni, le cambiali, i crediti pecuniari, gli ordini di pagamento e gli altri mezzi di pagamento;*

*b) i depositi presso enti creditizi o enti finanziari oppure presso altri soggetti, i saldi sui conti, i crediti, le obbligazioni di qualsiasi natura e i titoli negoziabili a livello pubblico e privato nonché gli strumenti finanziari come definiti dalla Legge 17 novembre 2005 n.165 e successive modifiche;*

*c) gli interessi, i dividendi o altri redditi ed incrementi di valore generati dalle attività;*

*d) il credito, il diritto di compensazione, le garanzie di qualsiasi tipo, le cauzioni e gli altri impegni finanziari, le lettere di credito, le polizze di carico e gli altri titoli rappresentativi di merci;*

*e) i documenti da cui risulti una partecipazione in fondi o risorse economiche;*

*f) tutti gli altri strumenti di finanziamento delle esportazioni.*

Qualora i soggetti designati e gli uffici pubblici che curano la tenuta di registri di beni immobili o mobili registrati individuino beni, fondi o risorse economiche riconducibili ai soggetti o entità presenti nelle liste ONU e quindi oggetto di congelamento, devono adottare ogni misure finalizzata a dare seguito a quanto indicato nell'articolo 47 della legge 17 giugno 2008, n.92.

Inoltre i soggetti designati e gli uffici pubblici in parola devono comunicare immediatamente il riscontro positivo all'Agenzia.

Nel caso di beni immobili o beni mobili registrati, l'Agenzia ordina l'iscrizione nei relativi pubblici registri del congelamento di tali beni.

Nel caso di riscontri positivi relativi ai soggetti designati, questi devono tempestivamente comunicare all'Agenzia, le misure applicate, indicando:

- i soggetti coinvolti, l'ammontare e la natura dei fondi o delle risorse economiche;

- le operazioni, i rapporti, nonché ogni altro dato o informazione disponibile riconducibile ai soggetti o entità inclusi nelle liste ONU.

### **3.3 LA NORMATIVA A LIVELLO NAZIONALE**

Sebbene l'ordinamento penale sammarinese non preveda il reato relativo ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa e del reato relativo al loro finanziamento, in esso, tuttavia, sono presenti condotte collegabili ai programmi di proliferazione.

In particolare, in relazione alla protezione da possibili danni o minacce poste alla pubblica incolumità, l'articolo 236 del codice penale punisce chiunque commetta un atto mirato a causare un'epidemia (consistente nella diffusione di germi patogeni capaci di mettere in pericolo la salute pubblica), una strage (atti violenti capaci di porre in pericolo l'incolumità pubblica) ovvero l'uccisione di più persone (atti terroristici diretti a cagionare l'uccisione di più persone).

L'articolo 241 del codice penale riguarda gli attentati alla salute pubblica mediante il deterioramento dell'ambiente e punisce chiunque in qualsiasi modo, anche indirettamente, diffonda nell'atmosfera, immetta nelle acque correnti, stagnanti, superficiali o sotterranee, collochi al suolo sostanze di qualunque natura e specie, anche viventi, le quali, per se stesse o in relazione allo stato dell'aria, delle acque o dei luoghi ovvero per qualità o quantità, pongano in pericolo la salute pubblica.

Inoltre l'articolo 246 punisce chiunque, in qualsiasi modo, anche indirettamente, diffonda nell'atmosfera, immetta nelle acque correnti, stagnanti, superficiali o sotterranee, collochi al suolo sostanze di qualunque natura e specie, anche viventi, idonee, per se stesse o in relazione allo stato dell'aria, delle acque o dei luoghi ovvero per qualità o quantità, a determinare modificazioni o alterazioni all'ambiente naturale, tali da influenzare sfavorevolmente la vita e lo sviluppo degli organismi viventi necessari all'equilibrio ecologico, o altrimenti idonee a pregiudicare l'impiego delle acque come uso domestico, agricolo ed industriale.

Infine, sempre nell'ambito del codice penale, l'articolo 249 punisce chiunque causi un deterioramento colposo dell'ambiente naturale.

## **4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE**

Il contrasto dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa e del loro finanziamento, per la sua complessità, rappresenta una sfida significativa a livello internazionale. La vasta ramificazione delle attività criminose in questo specifico settore richiede, infatti, molteplici livelli di azione.

In ambito nazionale, le autorità competenti e gli intermediari finanziari interessati sono chiamati a dispiegare interventi coordinati.

L'impegno delle istituzioni deve essere prevalentemente rivolto a fornire gli indirizzi strategici, a garantire l'esistenza di un impianto normativo e regolamentare certo, così come la attiva collaborazione di tutte le autorità preposte. Al contempo, i soggetti finanziari devono poter assicurare l'esistenza e l'efficacia dei necessari presidi di controllo e monitoraggio.

La lotta ai programmi di proliferazione richiede, inoltre, una profonda conoscenza della natura delle attività criminose in tutte le loro sfaccettature e aspetti connessi, per il conseguimento della quale è importante predisporre una intensa e costante attività di formazione, a tutti i livelli.

Infatti, i programmi di proliferazione non solo si sviluppano su più fronti, dal settore finanziario e commerciale alle attività di import ed export, ma utilizzano anche sempre nuovi e numerosi strumenti per coprire gli illeciti, quali schermature societarie o utilizzo di broker, sfruttando le vulnerabilità dei controlli dei singoli paesi.

Questo sforzo non può ovviamente prescindere dalla collaborazione con gli organismi internazionali, che forniscono un supporto insostituibile per conseguire una sempre maggiore efficacia sul fronte della armonizzazione degli strumenti di lotta a tale fenomeno.

Alla luce dell'ampio contesto di riferimento, costituirebbe un fattore sicuramente rilevante la possibilità di ridisegnare l'architettura globale di contrasto ai programmi di proliferazione, nella quale tutti, dai settori pubblico e privato, ai governi nazionali e alle organizzazioni internazionali, possano collaborare sempre più attivamente e congiuntamente per accrescere la consapevolezza della minaccia di tali programmi.

Grazie alle sinergie di tutti gli attori coinvolti, sarà possibile impedire e quindi prevenire l'ulteriore diffusione delle armi di distruzione di massa, creando nuovi e più solidi pilastri per la sicurezza e la pace a livello internazionale.

## 5. ALLEGATO 1 - L'AZIONE DELL'UNIONE EUROPEA NEI CONFRONTI DEI BENI *DUAL-USE*

### 5.1 COME INDIVIDUARE I BENI *DUAL-USE*

#### DESCRIZIONE

I prodotti *dual-use*, ovvero a duplice uso, sono beni e tecnologie normalmente usati per scopi civili o comunque pacifici, ma che presentano possibilità di applicazione anche per fini militari e/o aggressivi (es. nella progettazione, sviluppo, produzione o uso di armi chimiche, biologiche, nucleari, di distruzioni di massa o destinate a scopi terroristici); si differenziano dai materiali d'armamento in quanto non sono appositamente progettati per uso militare.

#### IDENTIFICAZIONE

In ragione della valenza strategica dei beni *dual-use*, all'interno dell'Unione Europea il loro trasferimento è sottoposto a procedure particolari, disciplinate dal Reg. (CE) 428/2009, successivamente aggiornato e modificato dal Reg. (UE) 2268/2017, il cui Allegato I contiene anche un elenco aggiornato degli stessi, comprendente 10 categorie:

- categoria 0 - Materiali nucleari, impianti ed apparecchiature
- categoria 1 - Materiali speciali e relative apparecchiature
- categoria 2 - Trattamento e lavorazione dei materiali
- categoria 3 - Materiali elettronici
- categoria 4 - Calcolatori
- categoria 5 - Telecomunicazioni e "Sicurezza dell'informazione"
- categoria 6 - Sensori e laser
- categoria 7 - Materiale avionico e di navigazione
- categoria 8 - Materiale navale
- categoria 9 - Materiale aerospaziale e propulsione

che, a loro volta, sono suddivise in cinque sottocategorie:

- ◆ lettera A - Sistemi, apparecchiature e componenti
- ◆ lettera B - Apparecchiature di collaudo, di ispezione e di produzione
- ◆ lettera C - Materiali
- ◆ lettera D - Software
- ◆ lettera E - Tecnologia

L'elenco dell'Allegato I rappresenta un compendio delle scelte operate dai seguenti regimi internazionali di controllo:

- WASSENAR ARRANGEMENT (settore alta tecnologia)
- Gruppo MTCR (settore dei prodotti missilistici)
- Gruppo NSG (settore nucleare)
- Gruppo Australia (settore chimico biologico)



I prodotti a duplice uso destinati ai programmi di proliferazione sono difficili da identificare, anche quando si sia in possesso di informazioni dettagliate sugli stessi. Molti prodotti a duplice uso possono infatti essere descritti utilizzando diversi termini del linguaggio comune. Le attività di controllo presuppongono, pertanto, una elevata competenza tecnica e una notevole esperienza<sup>56</sup>. E' pressoché impossibile redigere un elenco esaustivo di articoli o oggetti potenzialmente destinati alla proliferazione, tuttavia il GAFI, al fine di aiutare le autorità competenti nazionali nella identificazione dei prodotti a duplice uso, ha indicato una serie di beni<sup>57</sup> che, se associati a specifiche sulle prestazioni precise degli stessi, potrebbero essere rilevati come tali.

Nuclear	Chemical	Biological	Missile and Delivery
Centrifuges	Scrubbers	Bacterial strains	Accelerometers
High-speed cameras	Mixing vessels	Fermenters	Aluminium alloys
Composites	Centrifuges	Filters	Aluminium powder
Maraging steel	Elevators	Mills	Gyroscopes
Mass spectrometers	Condensers	Presses	Isostatic presses
Pulse generators	Connectors	Pumps	Composites
X-ray flash apparatus	Coolers	Spray dryers	Maraging steel
Pressure gauges	Precursors	Tanks	Homing devices
Ignition	Pumps	Growth media	Oxidants
Vacuum pumps	Reactors		Machine tools
	Heat exchanges		

TABELLA 2 - SELECT EXAMPLES OF GENERAL DUAL-USE ITEMS

## 5.2 IL REGIME COMUNITARIO DI CONTROLLO

Al fine di garantire il rispetto degli impegni internazionali dell'Unione Europea e degli Stati membri, nonché di salvaguardare l'ordine e la sicurezza pubblici, il Reg. (CE) 428/2009 ha istituito un regime comunitario di controllo delle esportazioni, del trasferimento, dell'intermediazione e del transito dei prodotti a duplice uso (identificati nell'Allegato I del suddetto Regolamento).

Per l'operatore economico, tale disciplina si traduce nella richiesta (e nel successivo rilascio dopo il vaglio positivo delle autorità nazionali competenti) di apposite autorizzazioni e nell'obbligo di tenuta di dettagliata documentazione commerciale.

Ai sensi del Reg. (CE) 428/2009, per esportazione si intende:

- un regime di esportazione;
- una riesportazione;
- la trasmissione di software o di tecnologie mediante mezzi elettronici, compresi fax, telefono, posta elettronica o qualunque altro mezzo elettronico, verso una destinazione al di fuori della Comunità europea.

In base all'art. 4 del Reg. CE n. 428/09, l'Autorità competente di ogni singolo Paese può sottoporre qualsiasi bene non compreso nella lista dei prodotti a duplice uso ad autorizzazione preventiva all'esportazione (clausola "catch all") qualora, sulla base di informazioni ricevute, essa stabilisca che una

<sup>56</sup> FATF (2008), *Proliferation Financing Report*, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html](http://www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html), p. 6.

<sup>57</sup> Ivi, p. 7, (Source: "Proliferation of weapons of mass destruction", Report from the Swedish Security Service)

data esportazione di un bene non compreso negli elenchi comunitari necessita di essere considerata con maggiore attenzione.

Per motivi di sicurezza pubblica o di rispetto degli impegni e degli obblighi assunti in materia di non proliferazione, uno Stato membro può vietare l'esportazione di prodotti a duplice uso non compresi nell'elenco di cui all'Allegato I o imporre agli stessi un requisito di autorizzazione.

Il Reg. (CE) n. 1236/05 del Consiglio del 27 giugno 2005, modificato dal Reg. di Esecuzione (UE) 2134/2016, istituisce comunque uno specifico regime per il commercio di taluni dispositivi e prodotti che potrebbero essere utilizzati per la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, proibiti da numerosi strumenti internazionali.

L'esistenza di un sistema comune di norme e di politiche armonizzate nei controlli all'esportazione, in tutti gli Stati membri dell'Unione, rappresenta un presupposto indispensabile affinché ci possa essere una libera circolazione dei prodotti a duplice uso all'interno dell'Unione Europea.

## **AUTORIZZAZIONI**

L'operatore commerciale comunitario deve verificare la possibile presenza del prodotto di interesse negli elenchi dei beni a duplice uso, operando un'analisi delle caratteristiche/funzionalità tecniche del prodotto e dei materiali per escludere o confermare che questo rientri nella lista *dual-use*.

Questo controllo viene normalmente effettuato dall'ufficio tecnico dell'azienda sulla base del confronto tra le specifiche tecniche del prodotto e quelle riportate nell'Allegato I del Reg. (CE) 428/2009.

Se dalla verifica così effettuata risulta che il bene è nelle liste *dual-use*, l'operatore economico deve procedere con la richiesta di autorizzazione all'autorità nazionale competente. In caso contrario il bene è di libera esportazione.

## **SERVIZI DI INTERMEDIAZIONE**

I servizi di intermediazione all'interno dell'Unione Europea relativi a prodotti a duplice uso compresi nell'Allegato I sono subordinati alla presentazione di un'autorizzazione nei casi previsti.

In particolare, qualora l'intermediario abbia conoscenza che i prodotti per i quali propone i servizi di intermediazione sono destinati, in tutto o in parte, ad uso militare, deve informarne le autorità competenti che decideranno in merito all'opportunità di sottoporre detti servizi ad autorizzazione.

## **TRANSITO**

Il transito di prodotti a duplice uso non comunitari, compresi nell'Allegato I, può essere vietato o subordinato ad autorizzazione dalle autorità competenti degli Stati membri in cui il transito ha luogo, nel caso in cui i prodotti siano o possano essere destinati, in tutto o in parte, a scopi militari.

## **PROCEDURE DOGANALI**

In base al codice doganale dell'Unione Europea, alle dogane è stata affidata la gestione del rischio, intesa come la sistematica identificazione dello stesso attraverso sistemi informatizzati e l'attuazione di tutte le misure necessarie per limitarne l'esposizione, nell'ambito della circolazione delle merci.

In occasione dell'espletamento delle formalità per l'esportazione di prodotti a duplice uso presso l'ufficio doganale competente, l'esportatore (o il suo delegato) deve fornire la prova che tutte le

autorizzazioni alla esportazione necessarie sono state ottenute, indicando gli estremi del documento di autorizzazione o, nel caso di beni di libera esportazione, riportando l'indicazione del codice di esonero, in quanto il prodotto non rientra fra quelli *dual-use*.

Nei casi in cui sia direttamente lo spedizioniere a compilare il documento di autorizzazione, questi potrà indicare il codice di esonero solamente sulla base di una dichiarazione rilasciata dall'azienda esportatrice.

L'attività di controllo delle dogane si sostanzia:

- nel riconoscimento per qualità e quantità delle merci individuate nella prescritta autorizzazione,
- nell'accertare che i beni dichiarati non compresi nelle liste di controllo non presentino caratteristiche tali da rientrare invece nel regime autorizzativo.

Nello specifico, le principali tipologie di verifica sono:

- controllo che i beni "listati" o per i quali sia stata applicata la clausola "*catch all*" corrispondano all'autorizzazione rilasciata e presentata;
- controllo che i beni "listati" non vengano esportati senza la necessaria autorizzazione;
- controllo che i beni non "listati", per i quali sia stata applicata la clausola "*catch all*", non vengano esportati senza la necessaria autorizzazione.
- controllo che l'operazione selezionata per la verifica documentale o fisica non presenti elementi di rischio sotto il profilo della proliferazione, in particolare per quanto riguarda il destinatario finale della merce.

L'Agenzia delle Dogane italiana, al fine di rendere più efficace il controllo dei beni *dual-use*, fin dal 2007, ha istituito una banca dati riservata denominata "Base Dati Dinieghi", implementata all'interno del sistema informativo doganale. In questa banca dati sono inseriti tutti gli enti o ditte destinatarie o intermediarie per le quali esiste un diniego di esportazione di prodotti potenzialmente *dual-use*, ovvero oggetto di clausola "*catch all*", verso paesi a rischio bellico-terroristico. I provvedimenti di diniego per gli esportatori hanno durata di tre anni e possono essere rinnovati.

## **5.3 CASI E MODALITÀ DI ELUSIONE DEI CONTROLLI NELL'AMBITO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE**

### **TIPOLOGIA BENI**

Al fine di eludere i controlli delle competenti autorità, dove possibile, i programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa si orientano verso l'acquisto di componenti elementari piuttosto che di prodotti già parzialmente assemblati, sebbene poi il successivo montaggio richieda maggiori competenze tecniche. Proprio per contrastare questa strategia, è fondamentale che i controlli sulle esportazioni siano continuamente aggiornati e ricomprendano sempre nuovi beni e tecnologie.

### **TRANSBORDO, DIROTTAMENTO E RIESPORTAZIONE**

Il mercato illecito di prodotti a duplice uso si basa spesso sull'utilizzo di porti di distribuzione o hub, così come di zone di libero scambio che, oltre a fornire indubbi vantaggi dal punto di vista commerciale e logistico, normalmente effettuano controlli sulle esportazioni meno stringenti.

Spesso i prodotti a duplice uso vengono dirottati verso terzi paesi con controlli deboli al fine di nascondere il vero utilizzatore finale degli stessi: la merce sembra apparentemente diretta in un paese, verso un falso destinatario, mentre in realtà viene imbarcata e spedita di nascosto verso la vera destinazione finale. Quindi, nell'ambito dei controlli, occorre prestare particolare attenzione ai casi di riesportazione delle merci e al loro uso finale.

## 5.4 COLLABORAZIONI E SCAMBIO DI INFORMAZIONI

Molti acquisti di prodotti a duplice uso vengono effettuati utilizzando una serie di transazioni finanziarie, abitualmente attraverso i canali ufficiali. E' quindi fondamentale che le varie autorità/agenzie di vigilanza e controllo collaborino tra loro scambiando informazioni. Le informazioni finanziarie, infatti, possono essere utili al fine di identificare il vero utilizzatore finale dei beni (attraverso i flussi finanziari per rintracciare tutte le rotte di trasporto) e le eventuali transazioni illegali, consentendo anche di comprendere meglio le strutture commerciali e i metodi utilizzati per facilitare i trasferimenti non autorizzati di articoli proibiti attraverso le varie giurisdizioni. Parimenti, tutte le informazioni acquisite nell'ambito dei controlli doganali possono essere utili nell'analisi delle transazioni finanziarie per identificare eventuali operazioni illegali.

## 5.5 IL REGIME ITALIANO DEI CONTROLLI

L'Italia, con il D.Lgs. n. 221 del 15 dicembre 2017, ha dato attuazione alla delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della normativa europea ai fini del riordino e della semplificazione delle procedure di autorizzazione all'esportazione di prodotti e di tecnologie a duplice uso e dell'applicazione delle sanzioni in materia di embarghi commerciali, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali connessi alla proliferazione. Tale Decreto legislativo prevede, per i prodotti a duplice uso, un'autorizzazione preventiva all'esportazione da richiedere al Ministero dello Sviluppo Economico<sup>58</sup>.

Una volta presentata la richiesta, il Ministero effettua un controllo preventivo del caso sottoposto.

Diversi osservatori hanno rilevato che stimare il grado di criticità dei beni *dual-use* risulta oneroso in termini di tempo e piuttosto difficile in ragione dei diversi elementi/attori intrinseci nell'operazione commerciale: il paese di origine, di provenienza e di destinazione finale, l'oggetto della transazione, le obbligazioni contrattuali, l'esportatore, il fornitore, il destinatario, l'agente o rappresentante, l'utente finale e l'utilizzazione finale.

In particolare, attraverso il controllo di destinazione delle merci si verifica se un bene, ancorché di scarsa sensibilità intrinseca ai fini della proliferazione di armi di distruzione di massa (e quindi non presente nell'Allegato I del Reg. (CE) 428/2009) possa comunque essere utilizzato ai fini della costruzione, utilizzo e disseminazione di armi di distruzione di massa dal destinatario finale. Tale analisi va condotta operazione per operazione e, laddove si rilevi un rischio di utilizzo ai fini della proliferazione, il Ministero dello Sviluppo Economico applica la cosiddetta clausola "*catch all*", che prevede la notifica all'esportatore e alle autorità doganali che l'operazione in questione non è più libera ma soggetta ad autorizzazione preventiva. Questa disposizione, valida tre anni, si estende a tutte le

<sup>58</sup> Ministero dello Sviluppo Economico, *Dual use - Prodotti e tecnologie a duplice uso*,

<https://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/commercio-internazionale/import-export/dual-use>.

esportazioni effettuate dallo stesso soggetto, che si riferiscano alla stessa merce e al medesimo destinatario.

### **TENUTA DELLA DOCUMENTAZIONE**

Gli operatori sono tenuti a conservare negli archivi della sede legale, per un periodo non inferiore ai tre anni, a decorrere dalla fine dell'anno civile nel quale le operazioni hanno avuto luogo, dettagliata documentazione dell'operazione effettuata in regime di autorizzazione; tale documentazione deve essere esibita su richiesta dell'Autorità competente che può effettuare o disporre idonea attività di ispezione e controllo.

### **SANZIONI**

La normativa italiana stabilisce pene che prevedono la reclusione fino a sei anni o multe fino a euro 250.000, con la confisca dei beni, per chiunque effettui operazioni di esportazione di beni a duplice uso senza la prescritta autorizzazione ovvero con autorizzazione ottenuta fornendo dichiarazioni o documentazioni false, o in difformità agli obblighi prescritti dalle autorizzazioni, o non fornendo all'autorità competente le prescritte informazioni, oppure omettendo di comunicare variazioni delle informazioni e dei dati intervenute dopo la presentazione della domanda, o non conservando la documentazione per il periodo previsto.

## **6. ALLEGATO 2 - RACCOMANDAZIONI PER LE AUTORITÀ COMPETENTI NELL'AMBITO DEL CONTRASTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA E DEL LORO FINANZIAMENTO**

### **6.1 PREMESSA**

Nell'ambito degli approfondimenti condotti sul tema del contrasto dei programmi di proliferazione di massa e del loro finanziamento, l'Agenzia di Informazione Finanziaria ha avuto l'occasione di poter esaminare le numerose indicazioni fornite dal GAFI, rivolte alle autorità nazionali competenti in materia.

Tra le raccomandazioni emerse, vi sono molti elementi utili che riguardano non solamente le singole istituzioni, ma anche le attività di coordinamento e scambio di informazioni ritenute fondamentali per una efficace cooperazione a livello nazionale ed internazionale.

Si riepilogano le principali indicazioni in materia, suddivise per autorità competente.

### **6.2 INDICAZIONI GENERALI PER LE AUTORITÀ**

L'approccio dei singoli paesi su come affrontare la minaccia dei programmi di proliferazione e del loro finanziamento non è molto omogeneo ed è pertanto auspicabile, secondo diversi autorevoli commentatori, un maggiore allineamento tra paesi sulle politiche intraprese.

Il primo passo fondamentale in questa direzione è sicuramente costituito dal cercare di garantire che la legislazione e le normative rispecchino in modo accurato e completo il contenuto delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e i vincoli o le restrizioni finanziarie imposti in materia di finanziamento dei programmi di proliferazione.

Nella fase di costruzione e sviluppo della cornice regolamentare, le istituzioni devono mantenere un dialogo costante con il settore privato, in particolare con gli intermediari finanziari. Questi, infatti, possono fornire un contributo fattivo nell'individuazione di vulnerabilità e di potenziali carenze a livello operativo.

Una volta istituito un quadro normativo appropriato, le autorità competenti devono dare concreta attuazione alle norme adottate e verificarne l'efficacia.

E' altresì importante garantire un maggiore impegno da parte delle autorità competenti in ambito formativo, con particolare riferimento al finanziamento dei programmi di proliferazione, al fine di accrescere la consapevolezza dei diversi attori (pubblici e privati) in materia, la cultura aziendale nel settore privato, per una efficace gestione dei rischi, facendo comprendere le peculiarità che caratterizzano tale minaccia rispetto ad altri crimini di natura finanziaria.

### **6.3 LE AUTORITÀ DI VIGILANZA**

Le autorità di vigilanza dovrebbero in primis comprendere l'esposizione al rischio di finanziamento dei programmi di proliferazione dei soggetti vigilati e individuare le aree operative maggiormente interessate dal problema.

L'azione di vigilanza sui soggetti vigilati dovrebbe, quindi, essere calibrata sulla base dei risultati emersi in relazione alla loro esposizione al rischio di finanziamento dei programmi di proliferazione.

Anche per i settori non finanziari, le autorità di vigilanza dovrebbero identificare le vulnerabilità legate al finanziamento dei programmi di proliferazione (ad esempio con particolare riguardo agli aspetti legati alla costituzione di società o trust in quanto tali entità sono state individuate quali veicoli utilizzati per l'evasione delle sanzioni finanziarie mirate).

Le autorità di vigilanza dovrebbero svolgere la loro attività coordinandosi, a livello nazionale, e cooperando con le controparti estere in ambito internazionale. La cooperazione internazionale potrebbe essere sviluppata, qualora necessario, anche attraverso la sottoscrizione di accordi per la condivisione di informazioni riservate, come nei casi in cui i soggetti vigilati svolgano attività a livello transfrontaliero.

## **LA CONCESSIONE DELLE AUTORIZZAZIONI AD OPERARE NEL SETTORE FINANZIARIO**

L'autorità di vigilanza dovrebbe effettuare specifici controlli nel rilasciare autorizzazioni a soggetti finanziari per l'ingresso nel mercato bancario e finanziario (ad esempio nel caso di rilascio di licenze o di registrazione) al fine di impedire a soggetti direttamente coinvolti in programmi di proliferazione o ai loro associati di detenere o controllare quote significative o esercitare funzioni di controllo o di gestione in un soggetto vigilato.

Tali controlli dovrebbero essere applicati non solo nel momento della autorizzazione iniziale o della registrazione del soggetto finanziario, con riferimento agli azionisti e ai promotori, ma anche al momento della nomina o della variazione degli amministratori o dei membri della direzione.

Al fine di acquisire informazioni più complete ed esaustive sui requisiti di onorabilità e professionalità di eventuali soggetti che richiedessero l'autorizzazione ad operare, l'autorità di vigilanza dovrebbe utilizzare, nei loro processi autorizzativi, anche le informazioni sui soggetti "listati", cioè i soggetti sottoposti a sanzioni finanziarie mirate (i.e. *Targeted Financial Sanctions*).

Le autorità di vigilanza dovrebbero evitare che gli intermediari finanziari di un paese sottoposto a misure restrittive, per la minaccia relativa ai programmi di proliferazione, aprano ovvero mantengano rapporti di corrispondenza con banche del proprio paese, al fine di evitare che vengano forniti servizi finanziari agli stessi.

## **L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA BASATA SUL RISCHIO**

Fermi restando gli obblighi di legge, le autorità di vigilanza dovrebbero incorporare nella propria matrice dei rischi anche quello relativo al finanziamento dei programmi di proliferazione.

I rischi legati al finanziamento dei programmi di proliferazione evolvono e cambiano nel tempo. Pertanto, è importante che le autorità di vigilanza comprendano l'impatto che le loro azioni hanno, in termini di compliance sui soggetti vigilati, al fine di garantire che la vigilanza sia sempre adeguata nel mitigare i rischi connessi.

L'attività di vigilanza dovrebbe comprendere anche la valutazione della qualità delle politiche, delle procedure e dei controlli interni, utili a rilevare l'eventuale prestazione di attività collegate al finanziamento dei programmi di proliferazione.

Tale attività di vigilanza dovrebbe essere effettuata in maniera coordinata con altre autorità laddove vi siano più autorità coinvolte, attraverso verifiche a distanza (c.d. cartolari ovvero *off-site*) e in loco (ovvero ispettive ovvero *on-site*), con accesso a tutte le informazioni ritenute necessarie.

Le autorità di vigilanza dovrebbero determinare metodologie e procedure di intervento basate sul rischio, anche indicando dei parametri relativamente a frequenza, tipologia e completezza degli strumenti da utilizzare per contrastare il fenomeno del finanziamento dei programmi di proliferazione.

Nell'ambito delle attività di vigilanza, le autorità dovrebbero valutare l'ampiezza e la profondità della "sorveglianza" esercitata da parte del Consiglio di amministrazione e della Dirigenza e l'adeguatezza dei vari livelli di controllo, anche con riferimento al finanziamento dei programmi di proliferazione.

In particolare, i soggetti vigilati dovrebbero applicare un modello di controllo che garantisca gli adeguati presidi di governance e sia basato su tre linee di difesa:

- 1° livello: controlli di linea che servono a identificare, valutare e a gestire i possibili rischi connessi alla operatività, implementando i controlli e rendicontando i progressi;
- 2° livello: verifiche condotte da parte delle funzioni di controllo, che provvedono a definire le politiche e le procedure di supervisione sui processi e sui rischi aziendali, garantendone il monitoraggio.
- 3° livello: verifiche condotte da parte della funzione internal audit, che fornisce valutazioni oggettive e indipendenti, volte ad aggiungere valore e migliorare l'operatività aziendale, aiutando l'azienda a raggiungere i suoi obiettivi attraverso un approccio di valutazione sistematico e disciplinato, al fine di migliorare l'efficacia dei processi di gestione, il controllo e la governance del rischio.

Le misure correttive imposte dalle autorità di vigilanza dovrebbero essere proporzionate alla gravità delle carenze identificate. Inoltre, esse potrebbero includere piani d'azione, scadenze e controlli di follow-up per garantire che le misure richieste siano effettivamente attuate.

Le autorità di vigilanza dovrebbero comunicare chiaramente ai soggetti vigilati l'insorgenza di criticità, in modo che gli stessi possano comprendere quali sono le loro carenze e mancanze, quali sono le aspettative delle autorità di vigilanza (comprese le azioni correttive richieste) e la tempistica entro la quale dovrebbero essere completate le azioni correttive.

Le autorità di vigilanza dovrebbero intraprendere azioni più decise e stringenti verso il Consiglio di Amministrazione o il senior management di un soggetto vigilato, nei casi in cui le azioni correttive richieste riguardino questioni importanti e abbiano un impatto elevato o laddove il precedente intervento di vigilanza non sia stato efficace.

Per ogni rilievo effettuato, le autorità di vigilanza dovrebbero determinare se la criticità riscontrata sia da considerarsi un evento isolato, causato da un fattore/problema specifico, o rappresenti un rischio sistemico e comunicare tali valutazioni al soggetto vigilato in questione.



Le autorità di vigilanza dovrebbero disporre di una gamma sufficiente di poteri sanzionatori e di altre misure correttive da applicare proporzionalmente alle violazioni delle disposizioni emanate in materia di finanziamento dei programmi di proliferazione.

Le sanzioni applicate dovrebbero essere indirizzate verso le carenze specifiche identificate e dovrebbero garantire il rispetto delle norme da parte del soggetto sanzionato, anche assumendo una valenza dissuasiva nei confronti di possibili altre potenziali violazioni.

Le azioni correttive dovrebbero cercare non solo di trovare soluzione alle debolezze nei processi, nelle procedure, nei sistemi o nei controlli all'interno dei soggetti vigilati, ma anche di influenzare e promuovere una cultura aziendale che contribuisca a una efficace gestione dei rischi di proliferazione e al rispetto delle leggi nazionali.

Le autorità di vigilanza dovrebbero garantire che tutte le informazioni relative al finanziamento dei programmi di proliferazione siano messe a disposizione dei soggetti vigilati attraverso processi informativi efficaci.

### **L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA SULLE SANZIONI FINANZIARIE MIRATE**

Le autorità di vigilanza dovrebbero esercitare una vigilanza adeguata relativamente alle sanzioni finanziarie mirate (*Targeted Financial Sanctions*) e i soggetti vigilati dovrebbero assicurare l'attuazione delle sanzioni finanziarie mirate relative al finanziamento dei programmi di proliferazione.

A tal fine le autorità di vigilanza dovrebbero:

- **Publicare la lista consolidata dei soggetti indicati nelle Risoluzioni delle Nazioni Unite**

Le autorità competenti dovrebbero pubblicare sul loro sito web, con effetto immediato rispetto alle pubblicazioni dei Comitati del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, la lista consolidata di persone e entità legate al finanziamento dei programmi di proliferazione, preferibilmente attraverso un unico sito, per evitare confusione.

- **Incoraggiare i soggetti vigilati ad adottare un approccio basato sul rischio includendo anche il rischio di finanziamento dei programmi di proliferazione**

Le autorità di vigilanza dovrebbero incoraggiare i soggetti vigilati ad applicare un approccio basato sul rischio nel contesto del finanziamento dei programmi di proliferazione e quindi ad inserire tale rischio nella loro matrice dei rischi.

- **Raccomandare ai soggetti vigilati di istituire modalità di reporting interne**

Come sopra indicato, i soggetti vigilati dovrebbero dotarsi di sistemi di reporting utili alla "sorveglianza" esercitata da parte del Consiglio di amministrazione e del *senior management* sull'attività svolta dal soggetto vigilato, nonché di livelli di controllo adeguati, anche con riferimento al finanziamento dei programmi di proliferazione. I soggetti vigilati dovrebbero applicare adeguati presidi di governance con tre linee di difesa, come descritti in precedenza. I controlli interni dovrebbero essere coerenti rispetto al modello aziendale e alle risultanze della valutazione dei rischi.

- **Raccomandare ai soggetti vigilati di istituire processi interni per monitorare le sanzioni finanziarie mirate e gli obblighi di adeguata verifica della clientela**

Nell'ambito delle proprie attività di vigilanza, le autorità dovrebbero concentrarsi sull'efficacia dei controlli interni dei soggetti vigilati, sulla effettiva applicazione delle sanzioni finanziarie mirate e sulle procedure interne per rilevare la presenza dei soggetti "listati" o la presenza di entità possedute o controllate da essi.

Le autorità di vigilanza dovrebbero, inoltre, verificare se i soggetti vigilati abbiano applicato misure di adeguata verifica della clientela sufficienti a identificare e verificare il titolare effettivo di un cliente o delle controparti di una transazione. Si noti che nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, il concetto di soggetto "listato" va oltre la nozione di titolare effettivo.

■ **Raccomandare ai soggetti vigilati procedure interne per gestire i falsi positivi nelle verifiche sulle sanzioni finanziarie mirate**

Le autorità di vigilanza dovrebbero incoraggiare i soggetti vigilati a definire procedure interne finalizzate a gestire eventuali falsi positivi quando eseguono controlli interni su persone o entità soggette a sanzioni finanziarie mirate.

Un falso positivo si verifica quando un individuo o una entità con lo stesso nome o simile di una persona o entità colpita da sanzioni finanziarie mirate è erroneamente identificato come tale. In tali casi, a fronte di una contestazione da parte del soggetto listato (i cui fondi, beni o risorse economiche sono immediatamente congelati), il soggetto vigilato dovrebbe:

- ◆ condurre una indagine interna per determinare se si tratta veramente di un falso positivo;
- ◆ nel caso in cui non sia possibile identificare se si tratti o meno di un falso positivo tramite indagine interna, il soggetto vigilato dovrebbe richiedere l'ausilio delle autorità competenti;
- ◆ nel caso in cui le autorità competenti non siano in possesso delle informazioni necessarie ad identificare l'eventuale falso positivo, il soggetto vigilato dovrebbe rivolgersi alle autorità o organismi preposti per legge a coordinare la propria attività con il Comitato delle Nazioni Unite, istituito ai sensi della pertinente risoluzione del Consiglio di Sicurezza.

■ **Chiarire le disposizioni presenti nelle pertinenti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite**

I soggetti vigilati non devono istituire rapporti d'affari, iniziare rapporti commerciali o effettuare transazioni con clientela alla quale essi non siano in grado di applicare appropriate misure di adeguata verifica (basate sul rischio) e non devono operare con quei soggetti così come previsto dalle pertinenti risoluzioni.

■ **Raccomandare la pubblicazione di documenti in materia di sanzioni finanziarie mirate e finanziamento dei programmi di proliferazione**

Per facilitare la comprensione da parte dei soggetti vigilati dell'ambito di applicazione delle sanzioni finanziarie mirate e della minaccia posta dai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa e del loro finanziamento, le autorità di vigilanza dovrebbero pubblicare documenti utili a tale fine, indicando gli obblighi di legge, di normativa secondaria e le conseguenze alle violazioni di tali disposizioni.

Le autorità di vigilanza potrebbero mettere a disposizione del proprio sito una pagina dedicata alla materia. Inoltre, congiuntamente con il settore privato, dovrebbero avviare un dialogo costante sul problema dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, al fine di approntare le necessità operative dei soggetti vigilati e di garantire al contempo il rispetto dei relativi obblighi nazionali ed internazionali.

## **6.4 LE AUTORITÀ DOGANALI**

### **I CONTROLLI DOGANALI ALL'IMPORT ED ALL'EXPORT**

Le autorità doganali dovrebbero garantire l'osservanza dei controlli sulle esportazioni e sulle sanzioni finanziarie mirate legate ai programmi di proliferazione, bloccando le spedizioni da fornitori autorizzati verso un utente finale "listato".

Le autorità doganali dovrebbero condividere con le altre autorità nazionali le informazioni finanziarie o i dati su soggetti e su operazioni che potrebbero essere utili per individuare l'effettivo utente finale delle operazioni nonché per individuare possibili transazioni illegali, in violazione alle disposizioni presenti nelle pertinenti risoluzioni delle Nazioni Unite.

Questo scambio di informazioni tra autorità agevolerebbe le indagini delle forze di polizia consentendo una comprensione più approfondita delle transazioni/operazioni e delle strutture e dei metodi utilizzati per facilitare il trasferimento illegale di beni vietati in base alle risoluzioni delle Nazioni Unite.

## **6.5 IL COORDINAMENTO NAZIONALE**

Un efficace coordinamento tra autorità nazionali è fondamentale per permettere una puntuale implementazione delle sanzioni finanziarie mirate e un meccanismo coordinato di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa e al loro finanziamento.

Il GAFI ha richiesto agli stati di:

- individuare un'autorità (unica) di riferimento o istituire un comitato incaricato di coordinare o di essere responsabile della supervisione, dell'esecuzione o del coinvolgimento in materia di programmi di proliferazione e del loro finanziamento;
- dotarsi di meccanismi di cooperazione e coordinamento delle politiche e delle attività connesse;
- estendere la partecipazione alle attività dell'autorità di riferimento (o del comitato) a tutte le amministrazioni pubbliche coinvolte nell'attività di contrasto dei programmi di proliferazione e del loro finanziamento, non limitandosi a quelle presenti per il contrasto del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo;
- condurre incontri specifici e su base regolare, così come sessioni periodiche di formazione per consentire un adeguato scambio di informazioni su esperienze, feedback, follow-up, tattiche di elusione e ogni altra tipologia di informazione emersa;
- prevedere che le autorità competenti in materia siano fornite di adeguati poteri per consentire un adeguato scambio di informazioni, a livello nazionale e internazionale, e per condurre le attività ispettive;

- disporre di procedure operative o meccanismi di risposta su come le rispettive autorità competenti debbano gestire le questioni relative alle misure di congelamento dei fondi, dei falsi positivi e delle potenziali elusioni;
- adottare un approccio uniforme nel contrastare i programmi di proliferazione, inclusa la frequenza e il contenuto dei materiali da condividere con il settore privato;
- istituire canali di comunicazione e cooperazione sia a livello formale, sia a livello informale.

Le autorità competenti in materia di contrasto dei programmi di proliferazione e del loro finanziamento dovrebbero coordinare, tra loro, le azioni da intraprendere in materia. Tali attività di coordinamento ricomprendono anche la condivisione delle informazioni.

Le autorità competenti dovrebbero anche coordinare le attività di pubblicazione dei soggetti “listati” e l’attività informativa e formativa verso il settore privato, al fine di non duplicare sforzi e risorse.

Sebbene gli standard GAFI non richiedano l’invio di segnalazioni di operazioni sospette per il finanziamento della proliferazione, le segnalazioni trasmesse in materia di riciclaggio e finanziamento del terrorismo dai soggetti vigilati alle *Financial Intelligence Unit* (FIU) potrebbero rappresentare una risorsa molto rilevante per identificare le persone e le entità che potrebbero essere coinvolte o sostenere il finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa.

L’accesso alle informazioni relative al finanziamento dei programmi di proliferazione raccolte da altre autorità investigative e dalle forze dell’ordine, consentirebbe, inoltre, alle FIU di ampliare i propri fronti di informazioni, al fine di individuare, con maggiore efficacia, quali transazioni/operazioni potrebbero essere collegate a tale rischio.

## **6.6 LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE TRA AUTORITÀ OMOLOGHE**

I paesi dovrebbero incrementare il proprio impegno nell’ambito del coordinamento e della cooperazione internazionale in materia di programmi di proliferazione e del loro finanziamento attraverso:

- lo scambio regolare e tempestivo di specifiche informazioni, sulla base di richieste da parte delle autorità competenti di altri paesi (ad esempio FIU, Autorità di vigilanza, Forze di polizia);
- l’esame/verifica delle sedi all’estero dei soggetti finanziari, con l’assistenza delle autorità di vigilanza del paese ospitante;
- la sottoscrizione di protocolli d’intesa o altre forme di accordo che riguardano la cooperazione e lo scambio di informazioni tra autorità di paesi diversi;
- la partecipazione ai consessi internazionali in materia di contrasto ai programmi di proliferazione e al loro finanziamento.

# BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

Council of Europe, Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism, <https://www.coe.int/en/web/moneyval>

Council of Europe, Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism, San Marino, [https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/san\\_marino](https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/san_marino)

E. Dall, T. Keatinge and Andrea Berger, *Guidance Paper - Countering Proliferation Finance: An Introductory Guide for Financial Institutions*, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI), April 2017

E. Erol, L. S. Spector, *Needed next steps to strengthen measures to counter proliferation finance*, Middlebury Institute of International Studies at Monterey, CNS, James Martin Center for Nonproliferation Studies, December 2017

FATF (2008), *Proliferation Financing Report*, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html](http://www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html)

FATF (2010), *Combating Proliferation Financing: A Status Report on Policy Development and Consultation*, FATF, Paris, France

FATF (2012), *FATF Best Practices Paper on Recommendation 2: Sharing among domestic competent authorities information related to the financing of proliferation*, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/bestpracticespaperonrecommendation2sharingamongdomesticcompetentauthoritiesinformationrelatedtothefinancingofproliferation.html](http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/bestpracticespaperonrecommendation2sharingamongdomesticcompetentauthoritiesinformationrelatedtothefinancingofproliferation.html)

FATF (2012-2018), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation*, FATF, Paris, France, <http://www.fatf-gafi.org/recommendations.html>

FATF (2013-2018), *Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems*, updated November 2018 (additional revisions adopted during the October 2018 Plenary), FATF, Paris, France, <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fatf-methodology.html>

FATF President Juan Manuel Vega-Serrano's remarks at the meeting of the UN Security Council, December 15, 2016, <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/speech-vega-serrano-un-security-council-meeting-dec2016.html>

FATF Statement on the Democratic People's Republic of Korea (DPRK), November 3, 2017, <http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/statement-dprk-nov-2017.html>

FATF (2018), *Guidance on Counter Proliferation Financing – The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, FATF, Paris, [www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-counter-proliferation-financing.html](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-counter-proliferation-financing.html)

Financial Crimes Enforcement Network, U.S. Department of the Treasury: <https://www.fincen.gov/news/news-releases/fincen-names-ablv-bank-latvia-institution-primary-money-laundering-concern-and>;  
[https://www.fincen.gov/sites/default/files/federal\\_register\\_notices/2018-02-16/2018-03214.pdf](https://www.fincen.gov/sites/default/files/federal_register_notices/2018-02-16/2018-03214.pdf)

<https://www.iaea.org/>

[http://www.fatf-gafi.org/publications/financingofproliferation/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf\\_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/financingofproliferation/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

<http://undocs.org/S/AC.44/2004/%2802%29/140>

<http://www.un.org/en/sc/1540/1540-fact-sheet.shtml>

<https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1718>

<https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/un-sc-consolidated-list>

Ministero dello Sviluppo Economico, *Dual use - Prodotti e tecnologie a duplice uso*, <https://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/commercio-internazionale/import-export/dual-use>

*November 2007 Joint FATF/APG Experts' Meeting*, Ottawa and Rome 2007 WGTM Intersessional Meetings

Segreteria di Stato per gli Affari Esteri: <http://www.esteri.sm/on-line/home/banner-destra/misure-restrittive-consiglio-di-sicurezza-onu.html>

United Nation Security Council, *Final Report (5 March 2018) of the Panel of Experts established pursuant to resolution 1874 (2009)*

UNSCR 1540(2004):

[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20(2004))