



Bundesanwaltschaft
Ministère public de la Confédération
Ministero pubblico della Confederazione
Procura pubblica federala

RAPPORTO DI GESTIONE

Rapporto del Ministero pubblico della Confederazione
sulle attività svolte nel 2011
all'attenzione dell'autorità di vigilanza

Prefazione

Sono lieto di pubblicare il Rapporto di gestione del Ministero pubblico della Confederazione 2011. La relazione, realizzata in una nuova forma, è anche la prima destinata alla nuova Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) e l'ultima elaborata sotto la mia conduzione quale procuratore generale. Nell'anno in esame, il Ministero pubblico della Confederazione (MPC) ha registrato risultati positivi nell'ambito operativo. Per quanto riguarda il sostegno amministrativo e l'organizzazione, si costata con soddisfazione che sono tali da consentire al MPC di eseguire efficientemente i compiti assegnatigli dal legislatore. Dal 2012 il nuovo procuratore generale della Confederazione Michael Lauber assume la conduzione del MPC. Gli auguro buona fortuna e grandi soddisfazioni nella sua nuova funzione. Ringrazio tutti i collaboratori del MPC per il loro prezioso impegno e il lavoro eseguito lo scorso anno come pure le varie autorità partner presso la Confederazione e i Cantoni per la buona collaborazione.

Dott. Erwin Beyeler

Ringrazio il Parlamento per la fiducia riposta nella mia persona, quindi anche nel MPC, in occasione dell'elezione del 28 settembre 2011. La funzione di procuratore generale della Confederazione implica una grande responsabilità, che sarò lieto di assumermi. Dai primi colloqui emerge che il personale del MPC è professionale e motivato. È con grande entusiasmo che, insieme a questa squadra, apporterò un importante contributo alla lotta nazionale e internazionale alla criminalità.

Michael Lauber

Come la legge nella società, l'albero è saldamente radicato al suolo e segue le regole della natura. Resistente al vento e ai cambiamenti di tempo, lui è un simbolo di resistenza e fermezza. E proprio come gli alberi non crescono in cielo, le leggi non dovrebbero proliferare all'impazzata. In questo senso, le illustrazioni – alberi attraverso le stagioni – presentate in questo rapporto di gestione sono da concepire.



Indice

Introduzione	7
Parte generale	9
1 Organico del MPC	9
2 Impiego di personale e di mezzi finanziari e materiali	9
3 Organizzazione interna	10
4 Direttive generali	12
5 Carico delle singole unità	12
6 Collaborazione con la Polizia giudiziaria federale (PGF)	15
7 Progetti	16
8 Collaborazione internazionale	17
Parte operativa	19
1 Problemi giuridici	19
2 Lo Stato maggiore operativo del procuratore generale (SMO PG)	21
3 Inchieste penali concluse	22
4 Valori patrimoniali confiscati	25
Prospettive	27
Reporting	28

Il 2011 è stato caratterizzato dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale (CPP)¹ e dallo svincolamento del Ministero pubblico della Confederazione dall'amministrazione federale deciso dall'assemblea federale e, quindi, il passaggio all'autonomia del MPC. Inoltre, il MPC è stato sottoposto all'alta vigilanza del parlamento e alla vigilanza diretta di un'autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione anch'essa autonoma (AV-MPC).

Nel 2011 il MPC, dopo vari anni in cui non ha potuto essere pienamente operativo a causa di più riorganizzazioni e progetti amministrativi, ha potuto dedicarsi di nuovo ai compiti operativi. Di conseguenza, numerosi procedimenti, segnatamente quelli avviati tempo addietro, sono stati evasi, segnatamente i procedimenti penali condotti nei confronti del gruppo Alstom, il caso Tinner e, infine ma non da ultimo, il caso Holenweger. Il nuovo CPP ha posto una grande sfida, poiché imponeva che dalle norme spesso ancora da interpretare si derivassero nuove prassi conformi al diritto nell'ambito dell'esecuzione del lavoro ordinario. È emerso, infatti, che i nuovi diritti conferiti alle parti comportano lavoro supplementare, segnatamente nei procedimenti vasti che costituiscono la stragrande maggioranza dei casi di cui si occupa il MPC. Al contempo, l'abrogazione dell'Ufficio dei giudici istruttori federali (UGIF) e quindi del doppio passaggio di mano dei procedimenti dovrebbe consentire un certo acceleramento degli stessi. È importante tuttavia rilevare che oggi il MPC si fa carico degli atti istruttori in precedenza eseguiti dai giudici istruttori federali. L'introduzione del rito abbreviato è una nuova possibilità che permette di trattare procedimenti penali in modo efficiente e di giungere tempestivamente a una sentenza. I primi esiti sono assolutamente positivi. Lo strumento del decreto d'accusa, nuovo per il MPC, implica invece che i procedimenti di esigua entità che rientrano nell'ambito della protezione dello Stato (reati con esplosivi e moneta falsa) non sono più delegati ai Cantoni, bensì devono essere trattati dal MPC. L'anno scorso, quindi, il MPC ha evaso 74 procedimenti con uno o più decreti d'accusa. Benché, stando alle prime esperienze, il MPC riscontri un'accettazione relativamente buona dei decreti d'accusa presso i Cantoni, esso si fa carico della notevole mole di lavoro supplementare che i procedimenti impugnati comportano.

Lo scorso anno, accanto all'attività operativa, il MPC ha posto l'accento sulla formazione continua, in particolare sull'approfondimento delle conoscenze nel campo del diritto penale in materia di corruzione. Si sono tenuti eventi di formazione interni con il sostegno di vari docenti esterni.

Per quanto si possa valutare già oggi, il passaggio all'autonomia del MPC è positivo. Il MPC collabora strettamente con l'AV-MPC. Il rapporto tra le due auto-

rità è caratterizzato da fiducia e rispetto reciproci. Nel 2011 l'AV-MPC e la Direzione del MPC si sono incontrate con scadenza mensile. Inoltre, nell'autunno 2011 l'AV-MPC ha ispezionato il MPC e svolto un primo esame dettagliato.

¹ RS 312.0.



1 Organico del MPC

1.1 Organico al 31.12.2011

Alla fine del 2011 il MPC ha registrato il seguente organico (tra parentesi l'organico alla fine del 2010):

	Collaboratori	Posti
Totale MPC	178 (143)	160,4 (131,1)
Sede centrale a Berna	119 (103)	105,5 (93,5)
Sede distaccata di Losanna	25 (12)	23,0 (11,2)
Sede distaccata di Lugano	18 (13)	17,5 (13,0)
Sede distaccata di Zurigo	16 (15)	14,4 (13,4)

Nell'anno in esame è stato registrato un oscillamento pari a quasi il 10 %.

Il MPC ha dispensato complessivamente 18 formazioni pratiche e giuridiche a giuristi praticanti. Inoltre, attualmente il MPC forma quattro apprendisti nel settore commerciale.

1.2 Collaboratori dell'ex Ufficio dei giudici istruttori federali

Il 1° gennaio 2011, i 29 posti dell'ex UGIF sono stati trasferiti al MPC. Complessivamente 15 collaboratori sono stati integrati al MPC. Oggi, gli ex collaboratori dell'UGIF lavorano nelle varie divisioni del MPC a Berna e nella Sede distaccata di Losanna. Gli altri posti vacanti dell'UGIF sono stati occupati mediante l'assunzione di nuovi collaboratori e di collaboratori del MPC a tempo determinato.

2 Impiego di personale e di mezzi finanziari e materiali

2.1 Impiego del personale

I posti di cui al punto 1.1 sono ripartiti sulle seguenti funzioni: procuratore generale (1), sostituti procuratori generali (2), procuratori federali capo e capidivisione (8), procuratori federali (26), sostituti procuratori federali (12), assistenti procuratori federali (10), giuristi (16), verbalisti (31), collaboratori amministrativi (47) ed esperti e analisti della divisione CCEF (25).

2.2 Impiego di mezzi finanziari e materiali

Per il 2011 il preventivo del MPC ammontava a 49,7 milioni di franchi. Il MPC è rimasto entro il preventivo. Non ha quindi chiesto crediti aggiuntivi.

I costi di personale costituiscono la parte preponderante del preventivo pari a CHF 30,7 milioni, ossia il 62 %. Inoltre, CHF 8,7 milioni sono preventivati per i costi di detenzione, istruttoria ed esecuzione delle pene. I restanti CHF 10,3 milioni riguardano le voci locazione di spazi, spese per beni e servizi informatici, spese di consulenza, altri costi di esercizio e ammortamenti su impianti mobiliari. Ripartiti per tipi di finanziamento, i costi preventivati si articolano come segue: CHF 43,1 milioni sono riconducibili ai costi esterni all'amministrazione federale con incidenza sulle finanze, CHF 6,6 milioni rappresentano la compensazione delle prestazioni interne all'amministrazione federale (segnatamente per la locazione di spazi, l'informatica e i servizi dei centri di competenze Finanze e Personale della Segreteria generale del DFGP) e, infine, sono stati preventivati investimenti pari a CHF 1,6 milioni nel settore dell'informatica e per sostituire veicoli di servizio. Le cifre del consuntivo per il 2011 saranno pubblicate a tempo debito sul sito internet dell'Amministrazione federale delle finanze (Consuntivi).²

Per i servizi finanziari e del personale il MPC ricorre alla Segreteria generale del DFGP, conformemente a un accordo sui livelli di servizio.

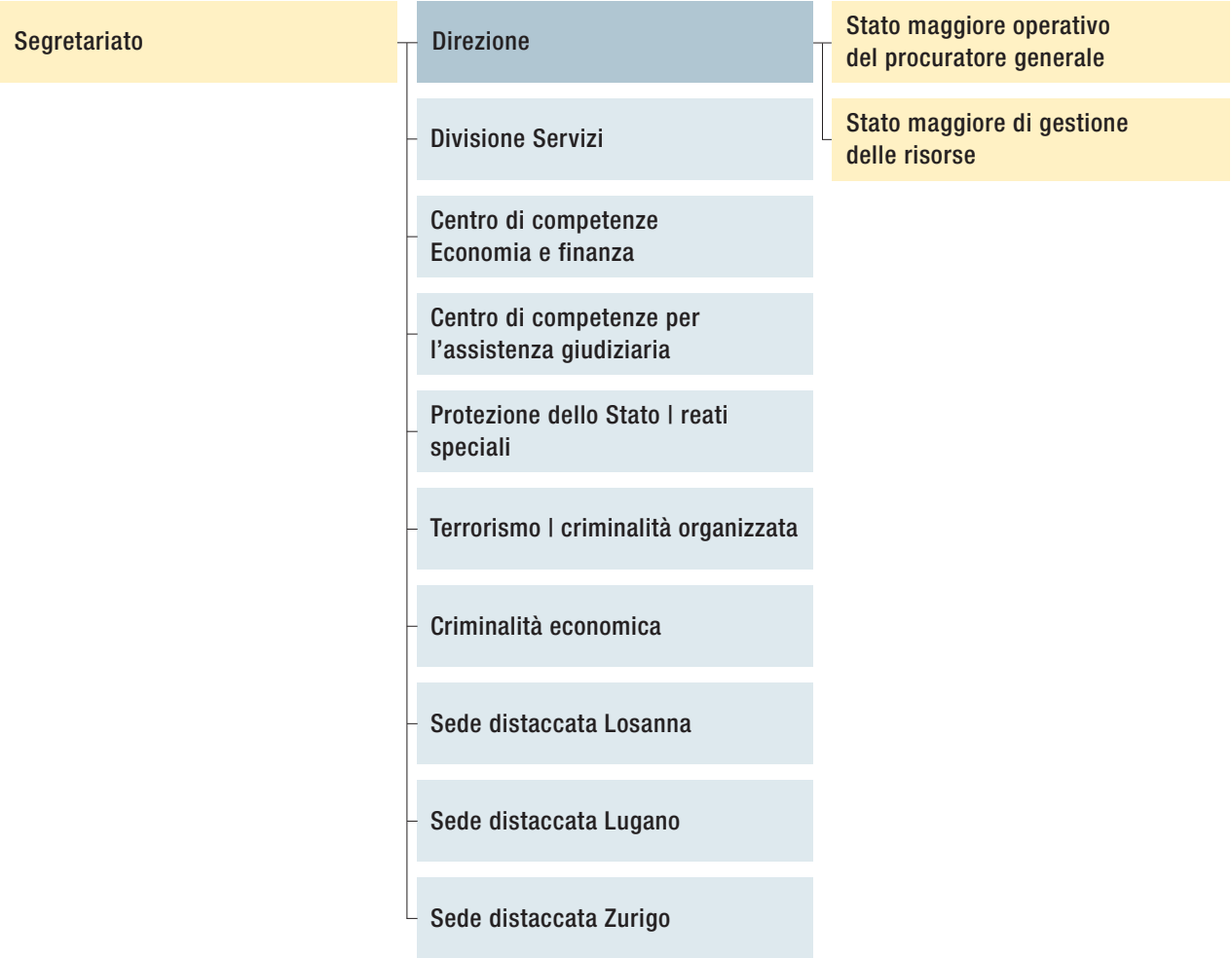
2 http://www.efv.admin.ch/ii/dokumentation/zahlen_fakten/finanzberichterstattung/staatsrechnungen.php.

3 Organizzazione interna

3.1 Organigramma

Il 31 dicembre 2011, il MPC presenta la seguente struttura (art. 1 del Regolamento del 22 novembre 2010 sull'organizzazione e l'amministrazione del Ministero pubblico della Confederazione³):

3 RS 173.712.22.



3.2 Divisioni

L'organizzazione interna delle singole divisioni del MPC è retta da regolamenti approvati dal Procuratore generale (art. 5 cpv. 2, art. 6 cpv. 2 e art. 7 cpv. 2 del Regolamento del 22 novembre 2010 sull'organizzazione e l'amministrazione del Ministero pubblico della Confederazione).

3.3 Gestione dei beni ed esecuzione delle sentenze in seno al Servizio giuridico

In applicazione dell'articolo 75 della legge federale del 19 marzo 2010 sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (LOAP)⁴, è stato creato un servizio incaricato di eseguire le decisioni delle autorità penali federali, nella misura in cui non rientrano nella giurisdizione dei Cantoni. Il servizio è stato integrato al Servizio giuridico del MPC (art. 5 cpv. 5 del Regolamento sull'organizzazione e l'amministrazione del Ministero pubblico della Confederazione). L'esecuzione delle sentenze comprende le sentenze della Corte penale del Tribunale penale federale (ma non le decisioni della Corte dei reclami penali), i decreti d'accusa e i decreti d'abbandono. Il servizio ha elaborato una lista di controllo volta a stabilire lo svolgimento e le responsabilità e a consentire un'evasione tempestiva dell'esecuzione delle sentenze. Il servizio, oltre a trasmettere la decisione al Cantone competente per l'esecuzione delle pene e misure pronunciate (art. 74 LOAP), esegue pagamenti, riscuote crediti, compie confische, comunica le decisioni a varie autorità e controlla in generale l'esecuzione di altre misure applicate (ad es. la restituzione di cauzioni, oggetti o beni sequestrati). Nell'ambito dell'esecuzione delle sentenze rientra anche «lo sharing» secondo la legge federale del 19 marzo 2004 sulla ripartizione di valori patrimoniali confiscati (LRVC)⁵. Il servizio è la centrale per i contatti con l'Ufficio federale di giustizia (UFG) inerenti alla ripartizione di valori patrimoniali confiscati e trasmette le decisioni all'UFG. La gestione dei beni comprende la conservazione e gestione di valori/beni bloccati o sequestrati durante il procedimento e fino all'esecuzione. Il responsabile del procedimento emana gli ordini necessari inerenti alla gestione o all'investimento dei valori patrimoniali sequestrati con la consulenza del servizio. Anche in quest'ambito il servizio ha elaborato una lista di controllo che stabilisce svolgimento e responsabilità.

4 RS 173.71.

5 RS 312.4.

3.4 Centro di competenze (CC) per i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra

Dall'entrata in vigore il 1° gennaio 2011 dei nuovi titoli da 12^{bis} a 12^{quater} del Codice penale svizzero (CP)⁶ che attuano lo Statuto di Roma, i procedimenti riguardanti i crimini internazionali (genocidi, crimini contro l'umanità e crimini di guerra) rientrano, fatti salvi alcuni casi, nella giurisdizione federale ordinaria. Il MPC ha quindi costituito un centro di competenze composto di una procuratrice francofona della Divisione Protezione dello Stato, un procuratore germanofono della Divisione Assistenza giudiziaria, assistiti di una collaboratrice giuridica, i quali si occupano di questi casi in aggiunta ai procedimenti ordinari. Nel corso dell'anno in esame, il MPC, che si occupa di questo tipo di procedimenti con una squadra d'investigatori federali volontari, ha ampliato le proprie conoscenze teoriche e pratiche partecipando a due mezze giornate di formazione organizzate dalla PGF e inviando la procuratrice del CC a una missione d'indagine in Costa d'Avorio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani per tre settimane. Nel 2011, il CC ha trattato sei richieste di assistenza giudiziaria internazionale, relative principalmente agli avvenimenti del Ruanda e dell'ex Jugoslavia. Si è inoltre occupato d'ufficio o dietro denuncia di sette casi a livello nazionale, emettendo decreti di non luogo a procedere laddove non erano soddisfatte le condizioni di apertura di un procedimento penale oppure aprendo istruttorie a tutt'oggi pendenti. Due di questi casi, riportati dai media, hanno consentito di sollevare questioni giuridiche inerenti alla competenza fondamentale, ossia la rinuncia a perseguire penalmente un generale dello Sri Lanka, che godeva dell'immunità diplomatica, con riserva di apertura di un'istruttoria per titolo di crimini di guerra qualora questi si presentasse sul territorio svizzero e il procedimento aperto per titolo di crimini di guerra nei confronti di un generale ed ex Ministro della Difesa algerino. Nell'ambito dell'istruttoria, il Tribunale penale federale sarà chiamato a pronunciarsi su questioni relative alla competenza. Il 2011 è stato inoltre sfruttato dal CC per mettersi in contatto con vari partner, statali e non, nella lotta contro i crimini internazionali.

6 RS 311.0; giurisdizione federale giusta l'art. 23 cpv. 1 lett. g CPP.

Le direttive sulla conduzione d’esercizio e dei procedimenti sono state emanate dal Procuratore generale della Confederazione sottoforma di un Manuale di organizzazione, un Manuale di procedura e un Manuale di polizia giudiziaria (art. 14 del Regolamento sull’organizzazione e l’amministrazione del Ministero pubblico della Confederazione). I manuali sono progressivamente riesaminati e adeguati.

Nell’anno in esame, il Procuratore generale ha inoltre istituito un ufficio del Centro di competenze Assistenza giudiziaria (CC AGCI) presso la Sede distaccata a Lugano, incaricato di condurre procedimenti penali e procedure di assistenza giudiziaria del CC AGCI in lingua italiana.

In virtù dell’articolo 29 capoverso 2 LOAP, l’AV-MPC ha impartito un’istruzione con i requisiti del rendiconto annuale, del rendiconto semestrale e delle ispezioni. L’istruzione è entrata in vigore il 1° settembre 2011. Al contempo l’AV-MPC ha abrogato le istruzioni che aveva provvisoriamente ripreso dal TPF il 1° gennaio 2011.

5.1 Centro di competenze assistenza giudiziaria (CC AG)

Il carico di lavoro nella divisione è dato prevalentemente dalle procedure di assistenza giudiziarie e dai procedimenti penali. Di regola, la direzione della divisione ha ripartito i procedimenti in modo tale da occupare equamente i responsabili di procedimento. Nel corso dell’anno sono emerse alcune peculiarità, innanzitutto in seguito alla specializzazione in assistenza giudiziaria di un ex giudice istruttore federale. Indi, il Procuratore generale ha attribuito incarichi speciali inerenti l’introduzione del nuovo CPP (ad es. il regolamento dell’osservazione transfrontaliera) e l’esame dei Paesi nel quadro dell’OCSE, dell’ UNCAC e del GRECO comportando lavoro supplementare per i responsabili di procedimento.

I collaboratori del CC AG sono pienamente occupati. Una mole di lavoro supplementare renderebbe difficile reagire in modo tempestivo e competente alle domande di assistenza giudiziaria e alle richieste delle altre divisioni o della Direzione.

Per quanto riguarda la funzione del CC AG nella collaborazione internazionale si rimanda al punto 8.

5.2 Divisione Protezione dello Stato e reati speciali

La divisione conduce numerosi procedimenti sensibili, ad esempio per furto di dati connessi a spionaggio economico, contraffazione di monete o truffa in materia d’investimenti, materiale bellico o tecnologia nucleare. Fino all’entrata in vigore del nuovo CPP, il Ministero pubblico della Confederazione ha delegato ai Cantoni procedimenti minori che rientravano nella competenza federale (art. 18 vPP). Ciò era giustificato dal fatto che la procedura penale non conosceva lo strumento del decreto d’accusa. Dal 1° gennaio 2011 questi procedimenti non sono più delegati, bensì il MPC redige il decreto d’accusa al termine delle indagini. Oltre ai reati che rientrano nella giurisdizione federale sono giudicati anche reati che rientrano nella giurisdizione cantonale (unione presso le autorità federali, art. 26 CPP). Per mancanza di risorse, la Polizia giudiziaria federale (PGF) può essere incaricata solo puntualmente di queste indagini.

La necessità di ottenere un’autorizzazione in caso di reati politici (art. 66 LOAP) è una costante sfida per la divisione. Quasi tutti i procedimenti di un certo calibro hanno una componente politica e sono quindi sensibili (ad es. presa d’ostaggi svizzeri all’estero, furto di dati presso banche svizzere, procedimenti per titolo di attività di spionaggio).

Dal 2008, il capo della divisione partecipa a vari progetti informatici del MPC quale responsabile del progetto ed è membro del comitato TIC del MPC. Il progetto BlueBox (cfr. punto 7.1) è giunto al termine nel novembre del 2011 e il sistema è stato messo in funzione. Il responsabile del progetto rimane tuttora l’in-

terlocutore di BlueBox e ne accompagna l’esercizio. Nell’autunno del 2011 è stato lanciato il progetto RedLine (cfr. punto 7.2).

5.3 Divisione Terrorismo e criminalità organizzata

La divisione costata che l’entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale comporta un notevole lavoro amministrativo aggiuntivo nella gestione generale e nella consultazione degli incarti. Nei procedimenti che vedono coinvolto un numero rilevante di persone imputate, la gestione dell’incarto comporta un carico di lavoro accresciuto. Inoltre, la durata degli interrogatori è fortemente aumentata a causa del diritto conferito a tutte le parti a parteciparvi.

I gruppi della divisione erano pienamente occupati con numerosi procedimenti, in parte molto vasti e complessi. Una parte importante dei procedimenti è condotta senza ricorrere alle risorse di polizia, segnatamente per mancanza d’inquirenti con conoscenze tecniche nell’ambito finanziario. La collaborazione interna con il CCEF del MPC è, di riflesso, intensa.

Inoltre, i procuratori federali della divisione sono chiamati a collaborare in gruppi interni al MPC e a rappresentare il MPC in seno a gruppi di lavoro esterni, nazionali e internazionali (ad es. GAFI). Una verbalista con molta esperienza è l’interlocutrice per le questioni inerenti all’applicazione di gestione degli affari del MPC e impartisce corsi in quest’ambito a tutte le divisioni.

5.4 Divisione Criminalità economica

Al centro dell’attività operativa svolta dal settore vi erano i casi di corruzione in re Alstom, il dibattito in re Holenweger e tre procedimenti per truffa notevolmente vasti. I casi menzionati erano impegnativi e hanno richiesto la maggior parte delle risorse di personale della divisione. Con un importante dispiego di personale, in un vasto caso di truffa si è giunti alla sentenza per rito abbreviato.

Il dispiego di risorse necessario per questi procedimenti ha comportato la parziale o completa assenza di risorse in altri procedimenti. Inoltre, un procedimento ha provocato un notevole numero di ricorsi della difesa, causando relative protrazioni.

La divisione ha subito la partenza di due procuratori federali, che non sono stati immediatamente sostituiti. In breve, la mole di lavoro della divisione, segnatamente dei singoli procuratori federali, era considerevole.

5.5 Sede distaccata di Losanna

L’attività operativa della Sede distaccata di Losanna verte principalmente sui procedimenti in lingua francese relativi alla criminalità economica, il riciclaggio di denaro e l’organizzazione criminale. Dal mese di marzo, la squadra francofona della Divisione Criminalità economica, in precedenza operativa a Berna, è attiva a Losanna.

Nel 2011 è stato gestito un carico di lavoro molto intenso. Numerosi procedimenti complessi sono stati preparati per promuovere l’accusa davanti al Tribunale penale federale. Segnatamente il rinvio a giudizio, a ottobre, di sette persone imputate per presunte attività di riciclaggio di denaro e reati economici connessi alla presunta acquisizione illecita di una delle più importanti società energetiche ceche. Il procedimento ha richiesto l’analisi di un centinaio di conti bancari. I beni sotto sequestro ammontano, a oggi, a un importo pari a circa CHF 600 milioni.

La Sede distaccata di Losanna si occupa inoltre di centralizzare i procedimenti riguardanti la «primavera araba», i quali rappresentano una grande sfida. L’obiettivo principale è quello di trovare le soluzioni adeguate per facilitare la restituzione dei beni sotto sequestro e di cui si presume che l’origine sia illecita, in stretta collaborazione con le altre autorità federali interessate.

Occorre infine precisare che nel corso del 2011 la Sede distaccata di Losanna ha proceduto alla selezione e all’assunzione di nuovi collaboratori, i quali sono stati formati e integrati. I nuovi collaboratori rappresentano un terzo degli effettivi attuali. Inoltre, l’organizzazione dei locali è dovuta essere ottimizzata.

5.6 Sede distaccata di Lugano

Nel corso del 2011 la maggior parte delle risorse è stata concentrata nella presa a carico e nella definizione dei procedimenti relativi a dossier restituiti dall’Ufficio dei giudici istruttori federali nel corso dell’anno precedente. Tre atti d’accusa sono stati inoltrati al Tribunale penale federale: uno in un procedimento complesso avviato nel 2002, che ha toccato oltre trenta persone, per titolo principale di organizzazione criminale; un secondo in un procedimento avviato nel 2004 per truffa e riciclaggio di denaro, incendio intenzionale ed infrazione alla legge federale sugli stupefacenti ed un terzo, aperto nel 2006, nell’ambito di un’indagine facente parte della costellazione dei procedimenti avviati per titolo di riciclaggio a seguito del crack del gruppo agroalimentare italiano Parmalat. In questo procedimento, per alcune persone imputate sono stati adottati riti alternativi previsti dal nuovo CPP. I procedimenti complessi o prioritari avviati nel periodo 2004–2009 e trovantisi in uno stadio pressoché finale sono stati istruiti con l’acquisizione degli elementi necessari per la prossima valutazione della messa in stato

d'accusa delle persone imputate, eventualmente tramite riti alternativi; altri, complessi oppure avviati più recentemente, sono parimenti stati trattati con sensibile avanzamento nell'istruzione. Ciò ha necessitato una particolare attenta pianificazione del lavoro delle risorse umane a disposizione, in particolare di quelle facenti capo al Centro di competenze Economia e finanza (CCEF). A conclusione di ulteriore attività istruttoria, altre procedure sono invece state risolte con decisioni di abbandono. Nondimeno, alcuni nuovi procedimenti, relativamente complessi, sono stati presi a carico rispettivamente avviati per il sospetto di riciclaggio di denaro internazionale frutto di corruzione e di attività di organizzazioni criminali italiane. Due sentenze importanti e di principio sono state emesse dal Tribunale federale: una in tema di riciclaggio di denaro da parte di funzionari di banca (TF 6B_718/2010 del 18.10.2011), l'altra in materia di confisca indipendente di valori patrimoniali nella disponibilità di organizzazioni criminali secondo l'art. 72 CP (TF 6B_144/2011 del 16.09.2011).

5.7 Sede distaccata di Zurigo

Un importante fattore di carico presso la Sede distaccata di Zurigo è la situazione del personale. Infatti, oggi due delle tre squadre lavorano con effettivi ridotti. Nell'anno in esame, in seguito all'assenza per congedo maternità di una procuratrice federale assistente in una squadra era occupato solo il 240 % del 300 % di posti ordinari accordati per giuristi. In un'altra squadra, la ricerca di una persona di esperienza per occupare un posto di procuratore federale divenuto vacante a metà del 2011 si è rivelata lunga e difficile. A tutt'oggi il posto non è stato assegnato. Da sei mesi la squadra in questione lavora con il 200 % di giuristi invece del 300 % che le spetta. Inoltre, in seguito all'uscita di due verbaliste con grande esperienza entrambe le squadre hanno subito una perdita di capacità e sapere non trascurabile. Accanto all'intensa mole di lavoro operativo ordinario la Sede distaccata di Zurigo ha quindi introdotto le nuove collaboratrici. La situazione del personale ha tuttavia ripercussioni sull'intera situazione lavorativa di tutte le squadre, poiché deve essere considerata nella ripartizione dei casi. Il numero di casi assegnati alla Sede distaccata di Zurigo è costantemente elevato. Ciononostante i casi sono stati trattati o portati a termine tempestivamente e con la dovuta qualità grazie all'encomiabile impegno dei collaboratori.

5.8 Centro di competenze Economia e finanze

L'assunzione di vari procedimenti vasti dell'ex UGIF e le priorità poste dal Procuratore generale per il 2011 hanno gravato sul carico del CCEF durante tutto l'anno in esame. Nel corso dell'anno è stato gradualmente più difficile, fornire appoggio supplementare ai numerosi procedimenti numerosi scaturiti dalla «primavera araba». Fortunatamente all'inizio del 2011 il CCEF ha potuto riprendere i tre esperti dell'UGIF (due a tempo parziale) e quindi garantire la continuità e conoscenza dei casi in vari procedimenti ripresi dall'UGIF. Due collaboratori hanno lasciato il CCEF. Entrambi i posti vacanti sono già stati riassegnati. Sono inoltre stati assunti due altri collaboratori nella Sede distaccata di Losanna che hanno l'obiettivo prioritario di appoggiare i procedimenti che vertono sulla «primavera araba». Entrambi inizieranno la loro attività a gennaio del 2012.

5.9 Divisione Servizi

In seguito all'attuazione dell'indipendenza del MPC e a una riorganizzazione interna di compiti è emersa una mancanza di risorse nel Servizio giuridico, nell'ambito dell'informatica e nel Servizio linguistico. Per motivi di efficienza, l'esecuzione di tutte le sentenze e l'amministrazione degli averi sequestrati sono state centralizzate presso il Servizio giuridico (cfr. punto 3.3) per sgravare i settori operativi e ottenere una specializzazione di questi compiti, che spaziano dall'esecuzione delle pene detentive alla realizzazione d'immobili o oggetti di valore. Tanto più che il nuovo CPP conferisce al MPC la possibilità di emettere decreti d'accusa, con conseguente incremento inevitabile del carico dell'esecuzione, giacché in precedenza questo tipo di procedimento era delegato ai Cantoni. S'impondeva quindi l'assunzione di due giuristi supplementari e di un assistente amministrativo. Nell'ambito dell'informatica è stata ordinata una perizia esterna per confermare il sospetto di mancanza di risorse emesso nel corso dei preparativi a monte del progetto «MPC 2011». Secondo le conclusioni dell'esperto incaricato, s'impondeva un rafforzamento degli effettivi e il raggruppamento in una stessa unità dell'informatica generale e di quella specializzata. L'anno in esame sono quindi stati assunti due collaboratori supplementari per l'informatica generale, mentre l'assunzione di collaboratori per le applicazioni specializzate è in corso. I mandati di traduzione e d'interpretazione (sia per i settori operativi sia per l'ambito amministrativo) sono stati centralizzati e sono gestiti dal Servizio linguistico. Inoltre, la gestione dei mandati d'interpretariato per gli interrogatori delegati alla polizia giudiziaria è stata a sua volta trasferita al Servizio linguistico. L'accentramento ha reso necessario l'assunzione (per mutazione interna) di una collaboratrice incaricata della gestione

amministrativa di questi nuovi compiti. Infine, per quanto riguarda il carico di lavoro dei Servizi si tiene a rilevare l'impegno importante e le risorse necessarie per la gestione del progetto di costruzione di un centro amministrativo al Guisanplatz 1 (cfr. punto 7.3). Il compito è imprescindibile per il futuro del MPC ma comporta un notevole carico di lavoro supplementare.

Anche nell'anno in esame la collaborazione con la PGF è stata ottima. In connessione con il nuovo CPP anche da parte della polizia sono sorte numerose domande, riguardanti in particolare l'interfaccia tra il MPC e la PGF. Grazie ai collaudati iter della collaborazione, segnata anche nell'ambito del comitato di pilotaggio risorse, i problemi esistenti sono stati risolti in modo veloce e consensuale. Il problema per il quale non si è ancora giunti a soluzione è quello delle scarse risorse di polizia. Segnatamente si tratta di una carenza di investigatori, in grado di districarsi nei documenti finanziari e contabili. Inoltre si è registrato un nuovo inasprimento anche nella situazione presso gli investigatori specializzati in informatica, dai quali si registrano nuovamente delle impasse. Questo dipende dal fatto, che nei casi più recenti da elaborare nel MPC si devono confiscare senza eccezione ingenti quantità di dati informatici. Di conseguenza, nell'ultimo anno il dispendio in questo settore è sensibilmente aumentato. La carenza di risorse di investigatori presso il MPC obbliga il procuratore generale della Confederazione a dare la priorità a quelle procedure che hanno assoluta necessità di mezzi di polizia e che devono riceverli. In questo senso, per ogni sezione quattro casi hanno ricevuto di volta in volta la priorità, il che, con sette sezioni operative risulta in 28 procedure con priorità. In questo modo si assicura che per le procedure con priorità il sostegno di polizia sia garantito in misura sufficiente. Tuttavia in questo contesto deve essere tenuto conto, che circa altri 130 casi necessitano degli investigatori della PGF.

7.1 BlueBox

Nell’ambito delle nuove competenze procedurali della Confederazione, le procedure penali federali devono essere condotte velocemente e in modo professionale. Tuttavia, l’evasione in tempi utili delle procedure sempre più complesse causa oggi un enorme dispendio di lavoro in continua crescita e in un prossimo futuro non sarà più gestibile con i mezzi esistenti. Senza nuovi ausili innovativi sussiste il rischio che le connessioni e le fattispecie legali rilevanti non saranno riconosciute o saranno riconosciute in ritardo. Per questi motivi il MPC ha avviato il progetto BlueBox. L’obiettivo principale per il progetto BlueBox era la messa a disposizione e la gestione di uno strumento isolato per la ricerca e l’analisi di dati provenienti da perquisizioni domiciliari di una procedura penale federale. Questi dati devono essere a disposizione del procuratore e degli utenti da lui autorizzati. Il progetto è stato realizzato in tre unità tra giugno 2009 e novembre 2011. La suddivisione in unità di realizzazione ha permesso una chiara delimitazione dell’entità del progetto. La prima unità di realizzazione comprendeva uno studio preliminare con possibili spunti di attuazione (ad es. software standard vs. software individuale). Per mezzo di un mansionario in una valutazione è stato scelto il prodotto standard Nuix. La seconda unità di realizzazione comprendeva la concezione, la realizzazione e l’introduzione, mentre la terza unità conteneva essenzialmente l’ottimizzazione dell’organizzazione dell’iter e della costruzione intorno a BlueBox. Nel progetto BlueBox gli obiettivi definiti sono stati raggiunti. I costi complessivi del progetto (investimenti, sostegno del progetto esterno così come accordi di prestazioni) si sono attestati a CHF 1 465 000. I costi di gestione annuale ammontano a circa CHF 1 300 000.

7.2 RedLine

L’obiettivo principale di RedLine è garantire che tutte le informazioni di una procedura penale federale siano richiamabili elettronicamente e fino a nuovo ordine amministrate e gestite senza lacune nell’applicazione di amministrazione degli affari del MPC (JURIS). Nella prima fase del progetto fino a circa agosto 2012, al centro dei lavori c’è la creazione dell’atto principale elettronico con i processi degli affari. In particolare, si tratta di definire e mettere in pratica l’architettura informatica e quella della gestione degli affari, integrare le procedure esistenti applicabili alle operazioni all’entrata e all’uscita come anche la direzione della procedura nella sua forma attuale, concepire una nuova impaginazione per il documento elettronico principale, procedere agli adeguamenti necessari di JURIS, creare un sistema di elaborazione centrale delle entrate tramite il relativo hardware e infine creare e diffondere i nuovi processi degli affari del MPC.

Per la seconda fase del progetto (fino al 2014) si tratta di compiere il passo dalla pura amministrazione del caso alla gestione globale degli affari. Ciò significa che tutti i documenti creati e tutti gli affari trattati dal MPC saranno gestiti e amministrati elettronicamente. Inoltre si dovranno attuare le direttive dell’Archivio federale in materia di eliminazione.

7.3 Centro amministrativo Guisanplatz 1a Berna-Wankdorf

Nel perimetro del vecchio arsenale federale a Berna-Wankdorf sorgerà un centro amministrativo della Confederazione con complessivamente 3 300 posti di lavoro. Oltre al MPC, i futuri inquilini saranno unità amministrative del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) e del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP). Il centro amministrativo sarà disponibile dal 2017. Per questa prima tappa di costruzione, l’Ufficio federale delle costruzione e della logistica (UFCL) ha presentato una richiesta di licenza edilizia generale per questo nuovo centro amministrativo, la quale è stata pubblicata dall’ispettorato delle costruzioni della città di Berna il 17.08.2011.⁷

L’UFCL è il responsabile di questo grande progetto edilizio. Per soddisfare al meglio le esigenze dei futuri inquilini, questi sono stati e vengono coinvolti a tutto tondo nel progetto. Perciò anche il MPC partecipa a questo progetto, sedendo nei vari organi del progetto e preparando e fornendo regolarmente all’attenzione dei progettisti le informazioni necessarie per la relativa fase di costruzione. Nel reparto Servizi (stato maggiore, logistica, cancelleria, informatica) questo mobilita temporaneamente risorse non indifferenti. Un aspetto parziale di questo progetto edilizio, importante dal punto di vista delle autorità penali della Confederazione, è il fatto che il MPC e l’Ufficio federale di polizia (fedpol) a Berna siano alloggiati in un’unica sede nel medesimo edificio. La riunione del MPC, in particolare con la Polizia giudiziaria federale (PGF) in un’unica sede rappresenta, dal punto di vista delle risorse disponibili, una misura di ottimizzazione, in grado di facilitare la gestione delle istruzioni penali e delle procedure di assistenza giudiziaria nonché degli iter procedurali.

⁷ Comunicato stampa dell’UFCL del 17.08.2011, scaricabile dal sito Internet dell’UFCL all’indirizzo: <http://www.bbl.admin.ch/aktuell/00045/00796/index.html?lang=it&msg-id=40580>.

Il Centro di competenze per l’assistenza giudiziaria (CC AGCI) garantisce, tra l’altro, un’elaborazione veloce e competente delle richieste di assistenza giudiziaria provenienti dall’estero. In questo modo il MPC è riuscito a restituire entro pochi mesi il relativo importo parziale, ad es. nell’ambito di una richiesta di assistenza giudiziaria, nella quale fu richiesto il blocco di numerosi conti, in base alla constatazione, che in uno Stato terzo era stata pronunciata una sentenza civile contro la persona colpita dalla richiesta di assistenza giudiziaria. In questo senso, in collaborazione con la persona interessata, le autorità straniere e svizzere, è stato possibile bonificare alle parti lese CHF 55 milioni prima dell’evasione definitiva della richiesta di assistenza giudiziaria.

La partecipazione a seminari nazionali e internazionali, workshop e manifestazioni tematiche multilaterali (ad es. OCSE, IAACA e Corruption Hunters Network) come anche a manifestazioni di perfezionamento per gli incaricati di persecuzione penale in Svizzera e all’estero in qualità di relatori consente il continuo ampliamento e la cura di una rete mondiale di contatti, irrinunciabile per la gestione efficiente delle procedure transnazionali del MPC.

In questo contesto, di particolare importanza sono state quest’anno le verifiche dei paesi nell’ambito dell’UNCAC, dell’OCSE e del GRECO. In questo contesto, negli ultimi due casi si sono tenute, oltre alla risposta scritta di domande, anche audizioni sul posto, e successivamente i rapporti dovevano essere discussi nelle pertinenti commissioni internazionali. Nell’ambito dell’esame OCSE, è stato dato rilievo positivo alla prassi proattiva del MPC nel settore del sequestro, della confisca e della restituzione. Anche la condanna nel caso Alstom è stata menzionata in modo lusinghiero. Per quanto concerne la lotta alla corruzione in ambito transnazionale, l’assistenza giudiziaria riveste per definizione un ruolo determinante; il gruppo di lavoro accoglie con soddisfazione il contributo essenziale che il MPC fornisce in questo modo per i partner stranieri. Per quanto concerne il potenziale di miglioramento, alla Svizzera è stato consigliato tra l’altro il perfezionamento dei magistrati nel settore della punibilità aziendale, cosa di cui il MPC ha tenuto conto già nell’anno in corso.

Alcuni collaboratori del CC AGCI hanno partecipato, quali rappresentanti della magistratura federale, alla valutazione della Svizzera da parte del Gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d’Europa (GRECO) relativamente alle disposizioni penali e alla loro efficacia nella pratica, e successivamente alla discussione del rapporto in occasione dell’assemblea plenaria di Strasburgo. Il rapporto approvato dal GRECO evidenzia che la Svizzera dispone di un solido corpus legislativo che risponde ampiamente ai requisiti posti dalla

Convenzione e dal Protocollo aggiuntivo. Per quanto concerne le critiche e le raccomandazioni, il GRECO ritiene che l’assenza di condanne nel campo della corruzione privata sollevi la questione dell’efficacia delle norme penali svizzere in questo settore. Attribuisce questa carenza al fatto che, in Svizzera, l’infrazione non venga perseguita d’ufficio e raccomanda pertanto l’abolizione della necessità di denuncia penale. Invita altresì la Svizzera a esaminare l’opportunità di ritirare la propria riserva alla Convenzione relativa alla non punibilità del traffico d’influenza. Il bilancio della valutazione è pertanto positivo, nonostante il sistema giuridico svizzero possa essere perfezionato.



1 Problemi giuridici

Durante l’anno in esame, nell’ambito dell’attività operativa del MPC, sono sorti vari problemi giuridici, per i quali si è dovuto trovare delle soluzioni giuridicamente corrette e al contempo praticabili, come sarà descritto nei casi successivamente elencati.

1.1 Notifica elettronica

Una procedura importante dall’ambito della criminalità economica, raggruppante circa 1200 parti civili, mostra i limiti e la ridotta idoneità del nuovo CPP riguardo alla salvaguardia dei diritti di parte delle parti civili. L’articolo 109 capoverso 2 CPP prescrive che la direzione della procedura esamina le richieste e offre alle altre parti l’opportunità di pronunciarsi. Indi le parti hanno il diritto, in virtù dell’articolo 147 capoverso 1 CPP, di presenziare all’assunzione delle prove da parte del pubblico ministero come pure di porre domande agli interrogati. Soltanto rispettare queste due disposizioni in una procedura nei confronti di circa 1200 parti civili, ha confrontato la direzione della procedura con problemi pressoché irrisolvibili, esigendo da lei creatività e di limitarsi all’essenziale.

In concreto la direzione della procedura ha introdotto la notifica elettronica prevista dall’art. 86 CPP. Così facendo, il MPC non è destinatario bensì mittente di comunicazioni provviste di firma digitale. Esso trasmette le sue comunicazioni alle parti o ai loro rappresentanti legali tramite una connessione protetta su una piattaforma elettronica riconosciuta dalla Confederazione, sulla quale i partecipanti alla procedura possono ritirare la comunicazione. La piattaforma si trova in Svizzera e assume la funzione di un domicilio di notifica elettronico per le parti in Svizzera e all’estero (eccetto gli Stati Uniti). Il sistema permette di gestire sul piano amministrativo un grande numero di parti procedurali. In particolare esso permette la trasmissione veloce, la prova immediata della notifica e il controllo della decorrenza dei termini. Alla fine del 2011 il 45 % delle parti civili ha partecipato a questa forma di corrispondenza giuridica elettronica. Le parti civili che non sono ricorse a questa possibilità sono servite da invii di massa dell’UFCL. Sul piano temporale, la direzione della procedura limita l’informazione delle parti civili e il diritto di quest’ultime a pronunciarsi sulle memorie alla fine dell’istruttoria, in connessione con il diritto generale di consultazione degli atti. Essa si focalizza infine sul diritto delle parti a presentare istanze probatorie ai sensi dell’art. 318 cpv. 1 CPP.

Nella maggior parte delle procedure della divisione Criminalità economica, le parti hanno la possibilità di consultare il dossier prendendo conoscenza dei dati e dei documenti sotto forma elettronica. Poiché la difesa dispone generalmente di un diritto di consultazione esteso, l’attuazione con una tecnologia il più attuale possibile non causa di regola problemi maggiori. Invece la

consultazione da parte di numerose parti civili può rivelarsi difficile e richiedere molto tempo, poiché la singola parte civile non ha diritto di consultare fatti e prove che non la concernono. Perciò, sul piano temporale, la direzione della procedura prende in considerazione di fissare la consultazione alla fine dell’istruttoria e di limitarla, per quanto riguarda il suo oggetto, ai risultati dell’istruttoria che essa valuta più importanti e al dossier di ogni parte civile. Una consultazione più vasta dovrà essere motivata più precisamente ed essere oggetto di un esame minuzioso.

8 Ai sensi dell’ordinanza del 18 giugno 2010 sulla comunicazione elettronica nell’ambito di procedimenti civili e penali nonché di procedure di esecuzione e fallimento (RS 272.1).

1.2 Osservazione transfrontaliera

L’entrata in vigore del nuovo CPP ha avuto ripercussioni anche sul settore dell’assistenza giudiziaria passiva. L’adeguamento necessario della prassi nel settore dell’osservazione internazionale ha generato discussioni tra il MPC, l’Ufficio federale di giustizia, la Polizia giudiziaria federale e alcuni rappresentanti cantonali, che hanno permesso di stabilire la prassi definitiva per le osservazioni svolte con l’ausilio del GPS. Da tempo, la giurisdizione del TF e del TPF considera il GPS una misura di sorveglianza segreta, la quale richiede perlomeno l’approvazione di un procuratore o un magistrato. L’articolo 280 lettera c CPP sottopone oramai l’impiego del GPS all’approvazione del giudice dei provvedimenti coercitivi. Nell’ambito dell’assistenza giudiziaria deriva l’esigenza di una richiesta formale di assistenza giudiziaria che esclude una semplice assistenza reciproca tra autorità di polizia. Lo stesso vale per ogni osservazione della durata superiore ai trenta giorni. A tale proposito, una ricerca giuridica ha permesso di accertare che è determinante il numero di giorni di sorveglianza in Svizzera e che si tiene conto del tempo trascorso dal primo giorno di esecuzione sul territorio svizzero, a prescindere da eventuali interruzioni della misura.

2 Lo Stato maggiore operativo del procuratore generale (SMO PG)

1.3 Apposizione dei sigilli (assistenza giudiziaria)

Nel 2011, il problema dell'apposizione dei sigilli nell'ambito dell'assistenza giudiziaria si è posto a più riprese. Con la revisione della legge sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP)⁹ del 1997, il legislatore ha ridotto la durata dell'assistenza giudiziaria decidendo che un ricorso prima della sentenza di chiusura non sarebbe ammissibile che in ragione di un blocco del conto e della presenza di persone straniere. Con il rimando esplicito nell'art. 9 AIMP all'art. 248 CPP viene a crearsi una contraddizione a questa limitazione, poiché l'apposizione dei sigilli è da equipararsi ad un ricorso ad hoc. Dal punto di vista del MPC questo è risolvibile mediante interpretazione, poiché la norma di assistenza giudiziaria rimanda soltanto per analogia a queste disposizioni. A questo riguardo conviene mettere a confronto i compiti dell'autorità richiesta nella procedura di assistenza giudiziaria con quelli del giudice dei provvedimenti coercitivi nella procedura penale svizzera. Nell'ambito della procedura penale svizzera, il giudice dei provvedimenti coercitivi esamina l'esistenza del sospetto sufficiente, la probabilità della rilevanza (prova potenziale) e semmai l'esistenza di un segreto degno di protezione. Nell'ambito dell'AIMP il sospetto sufficiente corrisponde alla doppia penalità e l'autorità richiesta deve decidere circa la potenziale rilevanza nella sua sentenza di chiusura suscettibile di ricorso. Dal punto di vista del MPC in questo caso si è confrontati con «doppione», in contraddizione con la ratio legis di cui sopra dell'AIMP e dell'economia processuale. Un'interpretazione teleologica permette la conclusione che non si deve dare seguito a una richiesta di apposizione dei sigilli puntante esclusivamente la mancante doppia penalità o l'esclusione di documento o di dati non pertinenti. Un giudice dei provvedimenti coercitivi confrontato con una tale questione non ha condiviso questa argomentazione.

In questo contesto deve essere constatato, che in base al carattere definitivo di queste sentenze e della loro non pubblicazione sarà difficile arrivare a una giurisdizione uniforme.

1.4 Esposizione pubblica dei decreti di accusa

Con l'art. 69 cpv. 2 CPP è stata creata la base giuridica per consultare i decreti di accusa. Il legislatore ha consapevolmente rinunciato ad assoggettare la consultazione all'esistenza di un interesse legittimo e verosimile, per cui a ogni richiedente deve essere concesso di consultare i decreti penali emanati. La consultazione può avvenire mediante esposizione pubblica, pubblicazione su Internet o consegna di copie. In futuro i decreti di accusa saranno a disposizione del pubblico per la durata di 30 giorni sia presso la sede centrale del MPC a Berna che nelle sedi distaccate. L'esposizione pubblica avviene esclusivamente in forma elettronica. A questo proposito, saranno installati degli speciali terminal di computer (stand alone-PC) nei locali previsti alla sede centrale e nelle sedi distaccate.

Lo SMO PG esamina principalmente le questioni della competenza per materia, segnatamente nell'ambito dell'art. 24 CPP. Oltre a ciò, il procuratore generale può incaricare lo SMO PG di seguire delle procedure in corso.

Lo SMO PG è diretto dal 1° sostituto procuratore generale della Confederazione e si compone, oltre che da questi, da altri cinque membri. Di regola si riunisce una volta alla settimana e funziona come un collegio di giudici: il caso è presentato in seduta plenaria da un referente stabilito in precedenza e sfocia in un'istanza concreta. Successivamente si passa alla discussione approfondita e infine alla decisione. Questo modo di procedere deve garantire il pronunciamento di una decisione fondata e indipendente. L'esperienza fatta negli ultimi anni ha mostrato che le decisioni dello SMO PG di regola sono accettate dai cantoni interessati, così che in media soltanto circa uno o due casi hanno dovuto essere sottoposti al Tribunale penale federale. Negli ultimi anni, il numero dei casi trattati annualmente nello SMO PG si è regolarizzato su circa 100.

I casi da giudicare sono eterogenei, sebbene si registri una certa importanza nelle questioni di competenza nell'ambito del riciclaggio di denaro, delle organizzazioni criminali e nella criminalità economica. Nell'anno in esame lo SMO PG ha dovuto occuparsi con particolare frequenza con i cosiddetti casi di «phishing». I classici casi di phishing sono quelli in cui la reità (di regola hacker specializzati) si procura, impiegando cavalli di Troia, accesso all'e-banking delle vittime e preleva soldi dai loro conti, di regola a favore di prestanome domiciliati in Svizzera, i cosiddetti manager finanziari o «money mules», che trasferiscono di nuovo i soldi o li prelevano in contanti e li inviano all'estero tramite Western Union o istituti simili. Inoltre sotto il termine di «phishing» si trattano anche altre combinazioni di casi. In questo contesto sia nominata segnatamente la variante del phishing delle carte di credito, con la quale si tenta di acquisire i dati della carta di credito dei target per pagare, in caso di successo, con questi merce acquistata su Internet.

Negli ultimi tempi, nei classici casi di phishing è stato ripetutamente tentato di procurarsi l'accesso alle pagine di e-banking delle vittime ricorrendo al cavallo di Troia «GOZI». Fortunatamente, secondo quanto è a conoscenza finora non ci è stato nessun prelievo riuscito di denaro. Nei confronti del MPC il cantone di Zurigo ha argomentato che è un'organizzazione criminale ad agire dietro a questo cavallo di Troia. Il MPC è di avviso contrario. Esso ha segnatamente fatto notare, che in base ai fatti ad oggi conosciuti, si tratta piuttosto di un modello commerciale, nel quale il cavallo di Troia GOZI è stato affittato per un diritto mensile a potenziali malfattori. Di conseguenza non si tratta di un'organizzazione strutturata gerarchicamente, che all'occorrenza impone

la sua volontà anche con la forza. Il Tribunale penale federale, al quale è stato sottoposto il caso, non ha seguito gli argomenti dettagliati e nel presente caso soltanto accennati riguardo all'art. 260^{ter}. Egli ha ritenuto che la reità straniera dovrebbe rispondere anche all'imputazione di riciclaggio di denaro, commesso prevalentemente all'estero. Inoltre si tratta di una procedura complessa con ramificazioni internazionali, per cui riguardo alla reità operante dall'estero sussiste una competenza federale in virtù dell'art. 24 cpv.1 CPP. Mentre invece la persecuzione e la condanna dei manager finanziari agenti in Svizzera rientrano nelle competenze delle autorità per l'azione penale cantonali.¹⁰

¹⁰ TPF BG.2011.27 del 12.10.2011.

⁹ RS 351.1.

3 Inchieste penali concluse

I seguenti articoli comprendono una scelta delle inchieste penali concluse nell’anno in esame e che in parte hanno riscosso l’interesse dell’opinione pubblica. Al contempo esse mostrano in modo esemplare quali sono le varie possibilità processuali, per portare a conclusione un’inchiesta penale.

3.1 Tre procedure nell’ambito dell’estremismo di sinistra o estremismo ecologico (incriminazioni e sentenze)

Le tre procedure trattavano di numerosi delitti dinamitardi, inoltre di atti preliminari per un attentato incendiario nonché numerosi incendi dolosi. Eccetto una persona, gli imputati sono stati condannati a pene detentive incondizionate. Nel frattempo una sentenza è passata in giudicato, due sentenze non sono ancora passate in giudicato. Le procedure erano dirette contro due esponenti del movimento della sinistra autonoma «Revolutionärer Aufbau Zürich» (RAZ), un ex-membro RAZ così come tre eco-estremisti domiciliati in Italia. Questi ultimi erano in viaggio in Svizzera provvisti di materiali esplosivi e incendiari e avevano l'intenzione di impiegarli contro il centro di nanotecnologie dell’IBM a Rüschlikon.

I casi RAZ giudicati hanno coperto un periodo di tempo prolungato. Gli attentati furono eseguiti secondo un modus operandi simile nelle regioni di Zurigo e Berna. I condannati si sono avvalsi coerentemente della loro facoltà di non rispondere e mancavano anche testimoni dei reati. Per riuscire a stabilire la reità (proveniente dall’ambiente del RAZ) e per acquisire delle prove solide e sufficientemente valide per le disposizioni di legge si sono rese necessari numerosi atti investigativi come anche la messa al sicuro e l’analisi di tracce. In connessione con le indagini contro gli eco-estremisti il MPC era in contatto con la Procura generale di Torino ed è stata sostenuta da questa in via di assistenza giudiziaria.

In occasione delle tre pronunce delle sentenze il Tribunale giudicante si è occupato esaustivamente delle numerose eccezioni di natura processuale della difesa, senza riuscire in nessun caso a stabilire una violazione delle disposizioni processuale da parte delle autorità per l’azione penale della Confederazione. La difesa aveva criticato soprattutto che si trattava di un processo politico. Gli imputati sono stati invece condannati per le loro azioni penali e non per il loro colore politico. Come è stato chiarito in occasione delle pronunce delle sentenze orali pubbliche da parte della Corte, le procedure sono state condotte rispettando tutti i principi dello stato di diritto.

In connessione con questi processi si sono rese necessarie vaste misure di sicurezza, per garantire una celebrazione serena della procedura principale a Bellinzona.

3.2 Procedura nell’ambito del traffico di esseri umani (incriminazione e sentenza)

Un imputato principale e quattro coimputati erano accusati di avere reclutato, nel periodo di tempo compreso tra luglio 2001 fino a marzo 2006, circa 140 giovani donne in Brasile, e di averle avviate alla prostituzione nelle case di appuntamenti dell’imputato principale nella regione di Olten o di averle fatte lavorare in queste case di appuntamenti, limitando la loro libertà d’azione. Gli ulteriori capi di accusa erano il sequestro qualificato di persona e l’istigazione alla contraffazione di monete. Questi complessi di fattispecie erano stati oggetto di una procedura del cantone di Soletta contro l'imputato principale, che era stata assunta dal MPC. Inoltre, a titolo accessorio, furono accusati ulteriori delitti come violazione della legge sugli stupefacenti, riciclaggio di denaro, pornografia e violazioni contro la legge federale concernente la dimora e il soggiorno di stranieri. Con sentenza del 1° dicembre 2011, il Tribunale penale federale ha assolto gli imputati riguardo a singoli complessi di fattispecie o varianti di fattispecie, per il resto però li ha riconosciuti colpevoli in tutti i punti essenziali. Da punto di vista del MPC era importante che nella valutazione delle prove riguardo alla prostituzione, il Tribunale non si appoggiasse soltanto sulle dichiarazioni delle vittime ma sottoponesse tutti i mezzi probatori a una considerazione generale. Sempre secondo il punto di vista del MPC era importante, che si giungesse a una condanna per il traffico di esseri umani e incoraggiamento della prostituzione. Questo perché una parte della dottrina presume un vero concorso tra queste due fattispecie. La sentenza non è ancora passata in giudicato.

3.3 Procedura nell’ambito del traffico di stupefacenti (procedura abbreviata)

Il 14 ottobre 2011 il Tribunale penale federale ha pronunciato la sua prima sentenza (passata in giudicato) su un’accusa del MPC promossa con la procedura abbreviata. La procedura era diretta contro la «propaggine» svizzera di un gruppo di spacciatori di cocaina operanti al sud della Germania, i quali esponenti principali in Germania erano stati condannati a pene detentive di sette anni e mezzo e di otto anni per delitti in materia di stupefacenti e in parte anche per violazione della legge sul controllo delle armi belliche. Nella procedura «speculare» condotta in Svizzera per violazioni qualificate contro la legge sugli stupefacenti nonché vari delitti accessori, il MPC ha eseguito per la prima volta una procedura abbreviata ai sensi dell’art. 358 CPP.

Si tratta di una forma di procedura introdotta con l’entrata in vigore del CPP, applicabile ai casi rientranti nella competenza della Confederazione. Oltre a vari ulteriori problemi di natura processuale si è posta segnatamente la questione se una parte civile può man-

dare a monte lo svolgimento di una procedura abbreviata accettata dalle altre parti, contestando unicamente la misura della pena e la concessione dell’esecuzione penale con la condizionale, tuttavia il suo consenso all’atto di accusa è la condizione per lo svolgimento di questa procedura.

Il Tribunale penale federale ha valutato la posizione giuridica della parte civile nella procedura ordinaria rispetto a quella abbreviata e, per motivi di sistematica con la dottrina vigente nonché con l’opinione sostenuta dal MPC, è giunto alla medesima conclusione: in questa situazione il danneggiato che dichiara espressamente di partecipare al procedimento penale con un’azione penale non dispone di alcun diritto di veto nella procedura abbreviata che non gli spetta (neppure) nella procedura ordinaria e che nel caso di un fallimento della procedura abbreviata non gli conferisce nessun diritto protetto dalla legge.

3.4 Procedura in materia di spionaggio economico l furto di dati bancari (procedura abbreviata)

La procedura concerneva un furto di dati presso il Credito Svizzero e la successiva vendita delle informazioni sui clienti alle autorità fiscali tedesche. Il collaboratore inadempiente della banca è stato condannato con la procedura abbreviata (sentenza del Tribunale penale federale del 15 dicembre 2011). È stato dichiarato colpevole dello spionaggio economico qualificato, del riciclaggio di denaro, della violazione del segreto di ufficio e della violazione del segreto bancario. La sentenza è passata in giudicato.

L’autore principale si è suicidato durante la carcerazione preventiva. Una decisione deve essere ancora presa riguardo alla confisca dei beni patrimoniali sequestrati e all’eventuale estensione della procedura a carico di altri interessati.

3.5 Procedura nell’ambito della corruzione e del diritto penale aziendale (decreto di accusa)

Nell’anno in esame il MPC ha concluso dopo breve indagine con effetto esecutivo una procedura penale condotta tra l’altro contro due società del Gruppo Alstom. Il 22 novembre 2011 esso ha emesso un decreto penale contro l’Alstom Network Schweiz AG (già Alstom Prom AG) per violazione dell’art. 102 cpv. 2 CP (punibilità dell’impresa) in collegamento con l’art. 322 septies CP (corruzione di pubblici ufficiali stranieri) e li ha condannati a una multa di CHF 2,5 milioni e all’assunzione delle spese procedurali sorte in questo contesto per l’ammontare di CHF 95 000. Alstom Network Schweiz AG è stata dichiarata colpevole, dopo l’entrata in vigore dell’art. 102 CP, di non avere provveduto a prendere tutte le misure organizzative necessarie e ragionevoli, onde evitare il pagamento di bustarelle a pubblici ufficiali stranieri in Lettonia, Tunisia e Malesia. Alstom Network Schweiz AG ha rinunciato a fare ricorso contro questo decreto di accusa per cui esso è esecutivo.

Dall’istruzione penale è risultato che i consulenti impiegati da Alstom su base di contratti di consulenza, in questi tre paesi hanno passato una notevole parte dei loro onorari di successo a decisionari stranieri, influenzandoli a questo modo a favore di Alstom.

Nel medesimo ambito di connessione materiale il MPC ha condotto numerose altre istruzioni penali. Gli imputati in queste procedure sono persone che in Svizzera, in connessione con pagamenti di bustarelle si sono presentati come mediatori finanziari e quindi si sono esposti al rimprovero del riciclaggio di denaro, o come destinatari di tali pagamenti dispongono in Svizzera di conti, e hanno successivamente trasferito all’estero il denaro. Queste istruzioni penali continuano ad essere condotte un notevole dispendio di risorse personali. Il verdetto di colpevolezza accettato dalla società rappresenta, unitamente all’obbligo di restituzione statuito per i guadagni realizzati illegalmente, un’importante pietra miliare del MPC nella lotta contro le pratiche illegali e l’abuso della piazza finanziaria svizzera da parte di imprese attive a livello internazionale nell’assegnazione di progetti di infrastruttura in paesi in via di sviluppo ed emergenti. Esso rappresenta al contempo un caso di applicazione andato a buon fine e richiesto da lungo tempo dal pubblico interessato e dalla dottrina dell’art. 102 CP sulla punibilità aziendale, entrata in vigore nell’ottobre 2003.

3.6 Procedura nell'ambito dell'uso di materie esplosive (decreto di accusa l'archiviazione)

Il 1° agosto 2007, immediatamente dopo la conclusione della cerimonia commemorativa sul prato del Rütli a Seelisberg UR, è detonata una carica di esplosivo. Il mattino presto del 4 settembre 2007, ad Attinghausen UR e a Stans NW furono fatte saltare le cassette delle lettere del figlio di un consigliere nazionale e di un consigliere di Stato – entrambi i funzionari erano membri della commissione del Rütli. Praticamente nello stesso momento, a Lucerna, nell'ingresso dell'edificio dove abitava la presidente di questa commissione, si è verificata una forte detonazione. L'8 agosto 2007 il MPC ha aperto un'istruttoria di polizia giudiziaria contro ignoti, con la quale furono riuniti anche i fatti del 4 settembre 2007 per minaccia con materie esplosive per fine delittuoso (art. 224 CP), eventualmente per la fabbricazione, l'occultamento e il trasporto di materie esplosive e gas velenosi (art. 226 CP) nonché per danneggiamento (art. 144 CP).

Un elemento importante per le indagini è stata una comunicazione dell'(allora) Servizio di analisi e di prevenzione (SAP, diventato poi Servizio delle attività informative della Confederazione SIC), nella quale compariva per la prima volta il nome dell'imputato. Le informazioni riguardo all'imputato si limitavano alla sua vita precedente (ad es. precedenti penali all'estero), alla sua formazione (elettricista con conoscenza di utilizzo di esplosivi) e inclinazioni (entusiasmo per armi e cose militari). Invece la comunicazione non conteneva nessun accenno concreto a un rapporto dell'imputato con gli atti veri e propri. Non si ebbe modo di sapere perché l'imputato fu messo in connessione con gli eventi sul Rütli, poiché il SAP, con rimando alla protezione delle fonti del servizio di informazione, non voleva mettere a disposizione altre informazioni. Visto che il Consiglio federale, con decisione del 22 dicembre 2010 alla fine terminò la lite giudiziaria scaturita definitivamente a favore del SIC, non è stato possibile utilizzare nella procedura penale la comunicazione del SAP riguardo a un concreto sospetto nei confronti dell'imputato in seguito alla mancanza di un riferimento concreto al delitto, ossia questa si è dimostrata priva di valore. Nonostante sforzi intensi, in seguito non si è riusciti a fornire prove o relativi indizi, che portavano l'imputato dal punto di vista personale, oggettivo o del luogo nelle vicinanze degli attentati con materie esplosive. In questi punti si è dovuto archiviare la procedura. Invece l'imputato fu dichiarato colpevole mediante de-

creto di accusa (passato in giudicato) per la consegna di materie esplosive (art. 226 cpv. 2 CP) e di minacce contro agenti e condannato a una pena pecuniaria di 180 aliquote giornaliere da CHF 120, in parte come condanna supplementare per una precedente sentenza cantonale, estinta dai 180 giorni di carcerazione preventiva sopportata.

3.7 Stato di avanzamento nella procedura riguardo alla mafia italiana e il suo contrabbando di sigarette attraverso la Svizzera (procedura di ricorso)

Già in occasione della pronuncia della sentenza dell'8 luglio 2009 da parte del Tribunale penale federale (SK.2008.18), il MPC si è mostrato sorpreso, in considerazione delle prove e delle informazioni riguardo ai coinvolgimenti nel contrabbando di sigarette delle organizzazioni criminali Camorra e Sacra Corona Unita, delle assoluzioni di sette dei nove imputati. Dopo la ricezione della motivazione scritta e il suo esame accurato, il 1° febbraio 2010 il MPC ha fatto ricorso presso il Tribunale federale. Nella sua sentenza del 22 febbraio 2011 il Tribunale federale (6B_609/2009) ha sospeso la decisione del Tribunale penale federale – nella misura in cui questo era stato impugnato dal MPC – e ha rimandato l'affare al Tribunale penale federale per nuova decisione.

Con rimando a numerosi mezzi probatori offerti dal MPC, la decisione del Tribunale federale giunge alla conclusione, che il Tribunale penale federale ha omesso di verificare la fattispecie descritta nell'accusa. Inoltre la valutazione delle prove è incompleta, unilaterale e arbitraria e viola quindi il diritto di essere ascoltato dal giudice. In mancanza di una fattispecie differenziata, eseguita per ogni singolo imputato, non è possibile esaminare l'applicazione corretta delle disposizioni in questione del Codice penale (riciclaggio di denaro, art. 305^{bis} CP, organizzazione criminale, art. 206^{ter} CP), come anche la questione della confisca di valori patrimoniali delittuosi (art. 70 segg. CP). Di conseguenza il Tribunale federale giunge alle stesse conclusioni come il MPC nel suo ricorso.

Uno degli imputati ha contestato la competenza di perseguimento penale per la fattispecie incriminata. Il MPC ha preso atto con soddisfazione che il Tribunale federale ha rigettato con la necessaria chiarezza questa obiezione e confermato la relativa competenza delle autorità svizzere per il perseguimento penale (6B_107/2010). Che le relative fattispecie, con punti di contatto in vari paesi, possano essere perseguite anche in Svizzera è nell'interesse di una lotta efficiente a organizzazioni criminali operanti a livello transnazionale. Inoltre il Tribunale federale ha espressamente stabilito che l'eccezione presentata da due ricorrenti della violazione del principio di accusa non è fondata. L'accusa spiega la fattispecie determinante riguardo alla parteci-

pazione o al sostegno di un'organizzazione criminale in tutti i suoi dettagli (6B_107/2010); l'accusa è conforme alla convenzione, alla costituzione e al diritto federale. Nella misura in cui si rimprovera all'accusa che questa contenga già una motivazione, si deve stabilire che è compito della pubblica accusa eseguire già una valutazione giuridica con vista sulle fattispecie incriminate (6B_108/2010). In questo modo il Tribunale federale ha confermato il lavoro corretto e accurato del MPC.

Nell'anno in esame è stato possibile confiscare validamente valori patrimoniali per l'ammontare di complessivamente circa CHF 61 milioni. Una gran parte di questi valori patrimoniali confiscati è soggetta alla legge federale sulla ripartizione dei valori patrimoniali confiscati (LRVC), vale a dire l'Ufficio federale di giustizia decide circa la divisione tra Confederazione e Cantoni o tra la Svizzera e l'estero. Nel caso di confische soggette alla LRVC, la quota della Confederazione non è allibrata presso il MPC come entrata.



Prospettive

Con la nomina di Michael Lauber a procuratore generale della Confederazione a partire dal 1° gennaio 2012, il MPC affronta una nuova tappa. Un obiettivo importante per l'anno successivo sarà un ulteriore aumento dell'efficienza nell'evasione dei casi. Il nuovo strumento della procedura abbreviata potrà dare un importante contributo. Oltre a ciò, la nuova strategia già introdotta della direzione delle procedure inizierà a dare i suoi frutti. Essa si basa su più pilastri, tra i quali si sottolinea la concentrazione sulle infrazioni essenziali ed esemplari. Inoltre, un accompagnamento più sostenuto da parte dei superiori gerarchici garantirà un alto grado di oggettività nella valutazione delle fattispecie, in modo da ottenere alla fin fine un rapporto di costi-benefici ottimale e rispettoso dei principi dello Stato di diritto.

Ministero pubblico della Confederazione MPC
Dott. Erwin Beyeler
Procuratore generale della Confederazione

Berna, fine 2011

Inchieste penali (al 31.12.2010)

Accertamenti pendenti	49
Inchieste penali pendenti *	195
Criminalità organizzata	23
Riciclaggio di denaro	110
Corruzione	22
Terrorismo e finanziamento del terrorismo	3
Criminalità economica	36
Protezione dello Stato e reati speciali	31
Inchieste penali sospese	48

Inchieste penali (al 31.12.2011)

Accertamenti pendenti	46
Inchieste penali pendenti *	259
Criminalità organizzata	50
Riciclaggio di denaro	140
Corruzione	24
Terrorismo e finanziamento del terrorismo	6
Criminalità economica	38
Protezione dello Stato e reati speciali	49
Inchieste penali sospese	67
Inchieste penali pendenti da oltre due anni	122

2010

Inchieste penali avviate	76
Inchieste penali evase	107
Abbandono	78
Rimessione delega trasmissione rinvio ai Cantoni	14
Domanda di apertura di un’istruzione preparatoria	15
Atti d’accusa depositati	20

2011

Inchieste penali avviate	143
Inchieste penali evase	174
Abbandono	94
Rimessione delega trasmissione rinvio ai Cantoni	13
Decreti d’accusa	74
Atti d’accusa depositati	11
Atti d’accusa depositati in rito abbreviato	7
Decreti d’accusa trasmessi al tribunale	5
Dispositivi delle sentenze TPF	12

* È possibile che un’inchiesta figuri in più categorie di reati

Assistenza giudiziaria passiva (al 31.12.2010)

Procedure di assistenza giudiziaria pendenti	132
Domande ricevute	11
Domande in corso di esame	30
Assistenza giudiziaria in esecuzione	87
Impugnazioni	4

Assistenza giudiziaria passiva (al 31.12.2011)

Procedure di assistenza giudiziaria pendenti	133
Domande ricevute	10
Domande in corso di esame	41
Assistenza giudiziaria in esecuzione	82
Impugnazioni	0
Procedure di assistenza giudiziaria pendenti da oltre due anni	38

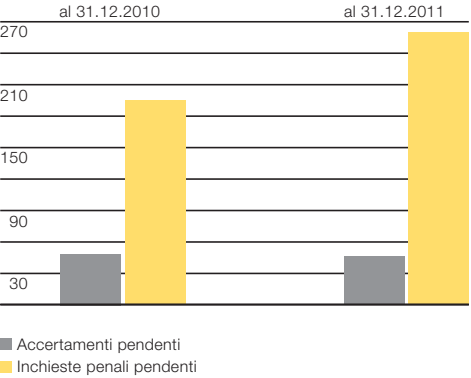
2010

Domande di assistenza giudiziaria accolte	106
Procedure di assistenza giudiziaria evase	141
Rinvio all’UFG per delega al Cantone	5
Assistenza giudiziaria respinta	2
Assistenza giudiziaria accolta	93
Altri tipi di evasione (stralcio, ritiro ecc.)	41

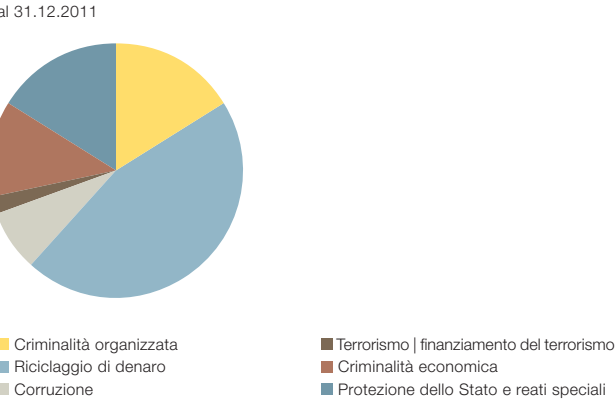
2011

Domande di assistenza giudiziaria accolte	108
Procedure di assistenza giudiziaria evase	110
Rinvio all’UFG per delega al Cantone	6
Assistenza giudiziaria respinta	4
Assistenza giudiziaria accolta	73
Altri tipi di evasione (stralcio, ritiro ecc.)	27

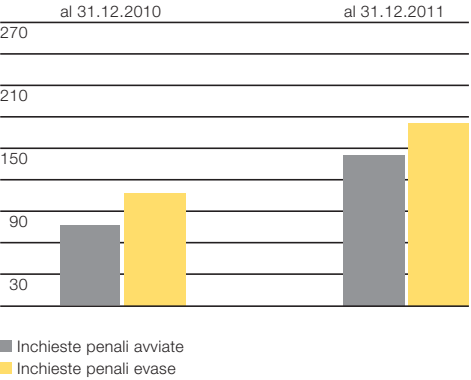
Inchieste penali 2010 | 2011



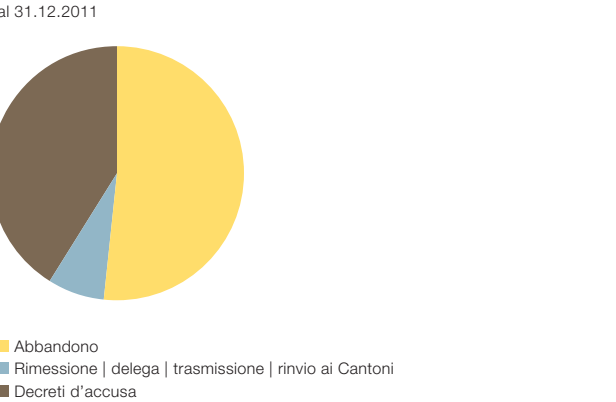
Inchieste penali pendenti 2011



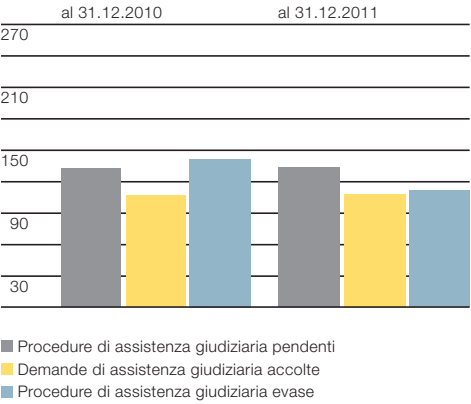
Inchieste penali 2010 | 2011



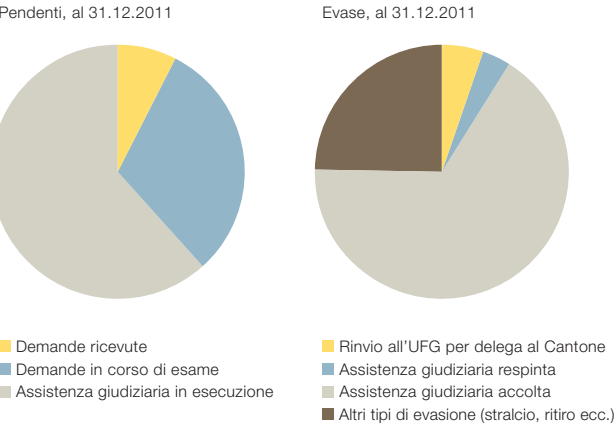
Inchieste penali evase 2011



Assistenza giudiziaria passiva 2010 | 2011



Assistenza giudiziaria passiva 2011



Affari di massa (al 31.12.2010)

Affari di massa pendenti	53
--------------------------	----

Affari di massa (al 31.12.2011)

Affari di massa pendenti	60
Falsificazione delle monete	20
Materie esplosive	27
Autorizzazione	3
Navigazione aerea	3
Varie	7

2010

Affari di massa avviati	4383
Affari di massa evasi	4422

2011

Affari di massa avviati	4163
Affari di massa evasi	4154

