



---

## **ESTRATTO della relazione del**

### **Ministero pubblico della Confederazione sull'attività svolta nel 2006**

all'attenzione della

**Corte dei reclami penali del Tribunale penale  
federale**

---

## I. Introduzione

Il 2006 è stato caratterizzato dalla verifica del perseguimento penale della Confederazione articolato in tre tempi e dalle dimissioni del procuratore generale della Confederazione rassegnate il 5 luglio 2006. L'analisi della situazione (*Situationsanalyse*, d/f), qui di seguito "Relazione Uster"<sup>1</sup>, era volta ad esaminare l'efficienza del perseguimento penale della Confederazione nel suo complesso. La relazione intermedia di vigilanza "Ramos" presentata dalla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale aveva per oggetto la questione della legalità del ricorso ad un confidente di polizia. L'inchiesta amministrativa "Relazione Lüthi" (d/f)<sup>2</sup>, verteva sugli aspetti amministrativi del ricorso al confidente di polizia, sul funzionamento generale del Ministero pubblico della Confederazione e sull'eventuale necessità di adottare misure amministrative.

Né la relazione intermedia di vigilanza Ramos (d/f), redatta dalla Corte dei reclami penali, né la Relazione Lüthi hanno rilevato la necessità d'intervento da parte delle autorità di vigilanza. Esse hanno invece attestato che il Ministero pubblico della Confederazione e la Polizia giudiziaria federale hanno sempre agito in modo assolutamente conforme ai principi dello Stato di diritto e alla legge. La Relazione Uster e, analogamente, la Relazione Lüthi sono giunte alla conclusione che *il perseguimento penale della Confederazione funziona anche nell'ambito delle nuove competenze. La costituzione di una rete internazionale di contatti ha già raggiunto un buon livello. La collaborazione con i Cantoni va consolidandosi sempre più. I periti esterni che hanno svolto l'esame concreto di singoli procedimenti non hanno riscontrato indizi di inadempienze strutturali o tecniche, né di un'inefficienza manifesta* (traduzione libera dal tedesco)<sup>3</sup>.

La Relazione Uster raccomanda tuttavia di procedere alla rapida soppressione del procedimento penale in due fasi, auspica una concentrazione sui procedimenti lunghi, dispendiosi e complessi nell'ambito delle competenze obbligatorie, in particolare nell'ambito della criminalità economica (nonostante il carattere facoltativo della competenza), propone di raggruppare gli esperti finanziari del Ministero pubblico della Confederazione e della Polizia giudiziaria federale, raccomanda l'ottimizzazione dei processi in seno alla Polizia giudiziaria federale e tra le varie autorità federali preposte al perseguimento penale e, infine, invita a sviluppare e applicare trasversalmente l'approccio „procedimento penale quale progetto“ elaborato dal Ministero pubblico della Confederazione. Il 15 dicembre 2006 il Consiglio federale ha dato seguito alla raccomandazione del DFGP e deciso di optare per il modello 2 proposto nella Relazione Uster (concentrazione delle forze sui procedimenti lunghi, dispendiosi e complessi nell'ambito delle competenze obbligatorie e sulla criminalità economica). Inoltre, saranno applicate le principali raccomandazioni contenute nella Relazione Lüthi. Il responsabile del gruppo di progetto istituito per eseguire i lavori è il segretario generale del DFGP Walter Eberle, mentre la direzione è stata assegnata all'ex consigliere di Stato zughese Hanspeter Uster. Il gruppo di progetto deve ora redigere una relazione entro la fine del mese di aprile 2007, sulla base della quale il Consiglio federale, su

<sup>1</sup>[http://www.ejpd.admin.ch/etc/medialib/data/pressemitteilung/2006/pm\\_2006\\_09\\_29.Par.0004.File.tmp/060929\\_ber\\_uster-f\\_v2.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/etc/medialib/data/pressemitteilung/2006/pm_2006_09_29.Par.0004.File.tmp/060929_ber_uster-f_v2.pdf) (f/d)

<sup>2</sup>[http://www.ejpd.admin.ch/etc/medialib/data/pressemitteilung/2006/pm\\_2006\\_09\\_29.Par.0005.File.tmp/060929\\_ber\\_luethi-f.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/etc/medialib/data/pressemitteilung/2006/pm_2006_09_29.Par.0005.File.tmp/060929_ber_luethi-f.pdf) (f/d)

<sup>3</sup> Relazione Uster (f/d), pagina 6 punto 1.3

incarico del DFGP, dovrà prendere decisioni all'inizio della prossima estate. I lavori saranno presumibilmente terminati entro la fine del 2007.

Un'autorità preposta al perseguimento penale non è tenuta solo a tradurre dinanzi alla giustizia quanti si sono resi colpevoli di reati, bensì anche ad adoperarsi affinché non si perseguano penalmente persone innocenti e non si ricorra a inutile rigore. Promuovere l'accusa non è, quindi, la sola funzione del Ministero pubblico della Confederazione. In passato, ciò è stato dimenticato a più riprese, in particolare nei casi in cui si misurava il successo del Ministero pubblico della Confederazione unicamente in base al numero di atti d'accusa. L'attento esame di una denuncia o di un sospetto culminante in una decisione di sospensione debitamente motivata è compito altrettanto importante del Ministero pubblico della Confederazione, che quest'ultimo ha svolto con la necessaria serietà.

Nel 2006 il Ministero pubblico della Confederazione ha inoltrato al Tribunale penale federale un numero di atti d'accusa notevolmente superiore sia nell'ambito delle nuove competenze, sia in quello delle competenze tradizionali. Il fatto che a partire da un certo grado di complessità l'istruttoria richieda più anni, non è sorprendente, non da ultimo perché lo insegna l'esperienza delle autorità cantonali preposte al perseguimento penale. Per le autorità federali, a ciò si aggiunge il differimento, dovuto al sistema di conduzione dei procedimenti penali in due fasi. La situazione relativa ai casi pendenti presso l'Ufficio dei giudici istruttori federali è rimasta immutata. Nei prossimi anni l'evasione, definita urgente, di questi casi graverà di conseguenza sul Ministero pubblico della Confederazione e sulla Corte penale del Tribunale penale federale aumentando notevolmente il numero delle accuse promosse.

Nell'anno in esame il Ministero pubblico della Confederazione ha prestato assistenza giudiziaria in modo altrettanto impegnato e affidabile. Dal 1° gennaio 2007, in materia di rimedi giuridici nelle procedure di assistenza giudiziaria, il livello federale è equiparato a quello cantonale. D'ora in poi, sul piano nazionale, il Tribunale penale federale officierà quale tribunale di primo grado nei procedimenti di assistenza giudiziaria internazionale. Solo i casi particolarmente importanti potranno in seguito essere portati dinanzi al Tribunale federale.

In generale è chiaro, tuttavia, che l'applicazione delle basi legali del progetto Efficienza, ad esempio quelle per le questioni di competenza, è difficile e dispendiosa. Lo sviluppo della giurisprudenza richiede un lavoro tecnico di precisione da parte di tutti gli interessati. Difficoltà e ostacoli sono difficilmente decifrabili per il pubblico. Snellimento dei processi, unità di dottrina, pianificazione trasversale dei procedimenti con la Polizia, trasferimento delle conoscenze, formazione e perfezionamento continuo a tutti i livelli gerarchici sono quindi indispensabili.

Nel novembre del 2006, la Corte dei reclami penali ha proceduto a una nuova ispezione del Ministero pubblico della Confederazione. Nel rapporto finale l'autorità di vigilanza tecnica è giunta alla conclusione che l'operato del Ministero pubblico della Confederazione risponde pienamente alle esigenze dello Stato di diritto ed è conforme alla legge. Il DFGP, quale autorità di vigilanza amministrativa, non ha rilevato mancanze oltre alle lievi lacune rilevate dall'inchiesta amministrativa „Lüthi“.

## II. Attività operative

	numero assoluto	%
<b>Totale delle inchieste e delle procedure di assistenza giudiziaria in corso il 31.12.06</b>	<b>327</b>	<b>100.00</b>
Inchieste	204	62.39
Pratiche di massa	20	6.12
Procedure di assistenza giudiziaria	103	31.50

<b>Totale delle inchieste e delle procedure di assistenza giudiziaria in corso il 31.12.06</b>	<b>327</b>	<b>100.00</b>
<b>Nuove competenze</b>	<b>249</b>	<b>76.15</b>
Procedimenti complessi	73	22.32
riciclaggio di denaro, corruzione, criminalità organizzata, finanziamento del terrorismo, genocidio (art. 337 cpv. 1 CP)	49	14.98
criminalità economica (art. 337 cpv. 2 CP)	2	0.61
assistenza giudiziaria	22	6.73
Procedimenti non complessi	176	58.82
<b>Competenze tradizionali</b>	<b>78</b>	<b>23.85</b>
Pratiche di massa	20	6.12

<b>Totale degli accertamenti sotto la direzione del MPC in corso il 31.12.06</b>	<b>100</b>	<b>100.00</b>
Inchieste	86	86.00
Procedure di assistenza giudiziaria	14	14.00

<b>Totale delle inchieste e delle procedure di assistenza giudiziaria avviate nel 2006</b>	<b>4306</b>	<b>100.00</b>
Inchieste	122	2.83
Pratiche di massa	4084	94.84
Procedure di assistenza giudiziaria	100	2.32

<b>Totale delle inchieste e delle procedure di assistenza giudiziaria evase nel 2006</b>	<b>4349</b>	<b>100.00</b>
Inchieste	87	2.00
Pratiche di massa	4137	95.13
Procedure di assistenza giudiziaria	125	2.87

<b>Totale degli incarti trasmessi all'Ufficio dei giudici istruttori federali nel 2006</b>	<b>28</b>
Totale degli incarti trasmessi all'Ufficio dei giudici istruttori federali nel 2005	22
Totale degli incarti trasmessi all'Ufficio dei giudici istruttori federali nel 2004	37

<b>Totale delle istruzioni preparatorie in corso presso l'Ufficio dei giudici istruttori federali il 31.12.2006</b>	<b>62</b>
Totale delle istruzioni preparatorie in corso presso l'Ufficio dei giudici istruttori federali il 31.12.2005	55
Totale delle istruzioni preparatorie in corso presso l'Ufficio dei giudici istruttori federali il 31.12.2004	48

<b>Totale degli atti d'accusa trasmessi al Tribunale penale federale nel 2006</b>	<b>19</b>
Totale degli atti d'accusa trasmessi al Tribunale penale federale nel 2005	7
Totale degli atti d'accusa trasmessi al Tribunale penale federale nel 2004	6

<b>Arresti</b>	
Persone arrestate nel 2006	32
Persone (arrestate nel 2006) scarcerate nel 2006	9

Nel 2006 il Ministero pubblico della Confederazione ha presentato dieci istanze di assunzione del procedimento ad uno Stato estero. Due casi sono stati accettati. Nell'anno in esame sono state accettate altre sette istanze di assunzione che erano state presentate negli anni precedenti.

Viceversa, il Ministero pubblico della Confederazione ha assunto a volte inchieste di altri Stati. La trasmissione di inchieste avviene spesso in relazione a procedimenti in corso in entrambi gli Stati. In questi casi l'assistenza giudiziaria è sia attiva che passiva.

### Valori patrimoniali confiscati

Nel 2006, in sette procedimenti il Ministero pubblico della Confederazione ha confiscato valori patrimoniali per un valore complessivo pari a CHF 1'362'369.99 a favore della cassa federale.

## III. Previsioni

Anche nel 2007 il Ministero pubblico della Confederazione intende ottimizzare e consolidare ulteriormente le attività di perseguimento penale e assistenza giudiziaria per contribuire a migliorare la fiducia e il rispetto reciproci tra le autorità federali preposte al perseguimento penale.

Gli scorsi anni hanno mostrato che i compiti delle autorità federali preposte al perseguimento penale non sono esplosivi solo nel senso stretto dell'articolo 224 CP. Rapporti e delimitazioni ben definiti tra le varie autorità, un profondo senso di responsabilità di tutti gli attori nell'esecuzione del mandato conferito loro dalla legge e nei confronti dei cittadini nonché un'informazione reciproca mirata ed efficace sono, quindi, indispensabili.

Nel 2007 le autorità federali preposte al perseguimento penale saranno chiamate a fornire un notevole contributo per i lavori di realizzazione del progetto Efficienza 2, diretti dall'ex consigliere di Stato Uster. Questa è tuttavia anche una buona occasione per pianificare il futuro sulla base delle esperienze degli ultimi anni. Conformemente alla decisione in materia di politica di lotta al crimine del Consiglio federale del 15 dicembre 2006 e alle conclusioni

dell'analisi della situazione, è necessario definire nuovi criteri per la strategia di lotta al crimine. D'ora in poi le autorità federali preposte al perseguimento penale dovranno occuparsi prevalentemente di procedimenti lunghi, dispendiosi e complessi nell'ambito delle competenze federali obbligatorie e dei casi complessi di criminalità economica.

Le risorse della polizia dovranno essere pianificate e controllate trasversalmente, conformemente alla strategia di lotta al crimine. L'iter e il trattamento dei procedimenti penali tra e presso le varie autorità del perseguimento penale della Confederazione e all'interno del Ministero pubblico della Confederazione dovrà essere snellito. A questo riguardo, sarà attribuita particolare importanza al raggruppamento degli esperti finanziari del Ministero pubblico della Confederazione e della Polizia giudiziaria federale.

Tenuto conto della durata dell'iter politico in Svizzera, il nuovo Codice di diritto processuale penale svizzero non entrerà in vigore presumibilmente prima del 2010. La sua introduzione e relativa transizione verso il modello "ministero pubblico", tuttavia, comporta una certa preparazione. In vista dell'abbandono del procedimento in due fasi e, quindi, dell'Ufficio dei giudici istruttori federali, sin dal 2007 si dovranno avviare i lavori preparatori, i quali saranno integrati anche nell'attività del progetto Efficienza 2.

Il Ministero pubblico della Confederazione è rappresentato anche in seno al gruppo di esperti incaricato di elaborare la legge sull'organizzazione delle autorità della Confederazione. Il nostro obiettivo è quello di disciplinare chiaramente i punti essenziali a livello legislativo. Per le altre questioni, tuttavia, l'organizzazione dovrà essere lasciata alle autorità preposte al perseguimento penale, affinché sia data la necessaria flessibilità.

In questo contesto sarà ridiscussa pure la problematica della vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione. Il legislatore è chiamato a tenere conto dell'esito della procedura di consultazione sul primo avamprogetto di legge sulla vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione, che è già stata portata a termine.

Ministero pubblico della Confederazione MPC  
Responsabile a.i.

Michel-André Fels,  
procuratore generale supplente



Berna, gennaio 2007