



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

ESTRATTO della relazione del

Ministero pubblico della Confederazione
sull'attività svolta nel 2007

all'attenzione della

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

I. Introduzione

Nel 2007 l'attività d'inchiesta e di accusa del Ministero pubblico della Confederazione (MPC) è stato ulteriormente consolidato. Il numero degli atti di accusa inoltrati al Tribunale penale federale è leggermente superiore a quello relativo allo scorso anno. Si è constatato, inoltre, che sono aumentate le accuse nell'ambito delle nuove competenze federali. Sono stati, infatti, conclusi procedimenti complessi e soggetti all'assistenza giudiziaria in casi di criminalità internazionale con ramificazioni. Nell'ambito delle nuove competenze il Tribunale federale ha fornito chiarimenti su molte questioni emanando decisioni innovative dal punto di vista materiale e processuale. Così facendo ha rafforzato il clima di sicurezza. Questo avrà un impatto positivo sul prosieguo delle inchieste in corso.

L'istituzione della II Corte dei reclami penali presso il Tribunale penale federale a Bellinzona è stata di particolare rilievo anche per il MPC. Il passaggio del testimone dal Tribunale federale al Tribunale penale federale per la procedura di assistenza giudiziaria passiva non ha avuto ripercussioni negative sulla durata del procedimento. Alcuni reclami soltanto sono stati portati dinanzi al Tribunale federale, il quale ha saputo trattarli rapidamente ed è entrato in materia solo laddove la peculiarità del caso era comprovata.

Nel caso Yukos, di particolare rilevanza, il Tribunale federale non ha avallato la decisione di chiusura del MPC. Il rifiuto di concedere l'assistenza giudiziaria alla Russia non si era fondato su vizi procedurali o su un'erronea applicazione del diritto da parte del MPC, bensì su dubbi inerenti alla legalità del procedimento russo. La Russia, nonostante le garanzie date, non è riuscita a divellere i dubbi espressi dal Tribunale federale nelle precedenti decisioni.

Nell'anno in esame il lavoro del progetto Efficienza 2 è stato concluso. Il MPC ha avviato l'attuazione dei nuovi parametri assegnati con la decisione del 4 luglio 2007 del Consiglio federale. L'organizzazione del MPC è stata snellita, stralciando i responsabili di settore, impostando le divisioni in base alle categorie di reati, mettendo a capo delle divisioni dei primi procuratori federali e, infine, attuando gli adeguamenti necessari secondo il nuovo Codice di diritto processuale penale svizzero. Il Centro di competenze economiche e finanziarie, indispensabile per far luce sui casi a carattere finanziario, è stato ripensato. Vi sono ora le basi per il suo ampliamento, previsto per l'anno venturo. Lo Stato maggiore operativo del procuratore generale e lo Stato maggiore di gestione delle risorse hanno avviato i rispettivi lavori. La pianificazione serrata dei procedimenti, l'accertamento mirato del reato a monte, il contatto e la ricerca del consenso dei Cantoni e contatti internazionali fruttuosi sono determinanti per il raggiungimento degli obiettivi fissati dal progetto Efficienza 2, ossia l'assunzione di un numero maggiore di casi di criminalità economica internazionale. Il Consiglio federale, tuttavia, non ha ancora approvato formalmente la conclusione del progetto e la nuova struttura del MPC.

Il 13 agosto 2007 il nuovo procuratore generale della Confederazione Erwin Beyeler ha assunto la sua nuova carica e la conduzione del MPC, condotto nel frattempo ad interim dal procuratore generale supplente Michel-André Fels.

II. In generale

Organico del Ministero pubblico della Confederazione

Alla fine del 2007 il MPC contava complessivamente 113 posti di lavoro distribuiti sulle quattro sedi (Berna, Losanna, Lugano e Zurigo).

Collaborazione internazionale

L'Accordo con gli Stati Uniti d'America sulla costituzione di gruppi inquirenti comuni per la repressione del terrorismo e del suo finanziamento, voluto dal Consiglio federale e elaborato sotto l'egida del MPC, è stato trattato e infine approvato dal Consiglio nazionale e dal Consiglio agli stati. Il termine di referendum è scaduto inutilizzato. L'accordo è quindi entrato in vigore il 1° dicembre 2007 e costituisce uno strumento aggiuntivo nella lotta alla criminalità internazionale.

III. Attività operative

Statistica

	numero assoluto	in %
Totale delle inchieste e delle procedure di assistenza giudiziaria in corso il 31.12.07	1479	100.00
Inchieste	193	13.05
Pratiche di massa	1167	78.90
Procedure di assistenza giudiziaria	119	8.05

Totale delle inchieste e delle procedure di assistenza giudiziaria in corso il 31.12.07	1479	100.00
Nuove competenze	273	18.46
Procedimenti complessi	58	3.92
riciclaggio di denaro, corruzione, criminalità organizzata, finanziamento del terrorismo, genocidio (art. 337 cpv. 1 CP)	40	2.70
criminalità economica (art. 337 cpv. 2 CP)	3	0.20
assistenza giudiziaria	15	1.02
Procedimenti non complessi	215	14.54
Competenze tradizionali	1206	81.54
Pratiche di massa	1167	78.90

Totale degli accertamenti sotto la direzione del MPC in corso il 31.12.07	100	100.00
Inchieste	18	18.00

Procedure di assistenza giudiziaria	82	82.00
-------------------------------------	----	-------

Totale delle inchieste e delle procedure di assistenza giudiziaria avviate nel 2007	4328	100.00
Inchieste	110	2.54
Pratiche di massa	4106	94.87
Procedure di assistenza giudiziaria	112	2.59

Totale delle inchieste e delle procedure di assistenza giudiziaria evase nel 2007	4305	100.00
Inchieste	104	2.41
Pratiche di massa	4087	94.94
Procedure di assistenza giudiziaria	114	2.65

Totale degli incarti trasmessi all'Ufficio dei giudici istruttori federali nel 2007	19
Totale degli incarti trasmessi all'Ufficio dei giudici istruttori federali nel 2006	28
Totale degli incarti trasmessi all'Ufficio dei giudici istruttori federali nel 2005	22

Totale delle istruzioni preparatorie in corso presso l'Ufficio dei giudici istruttori federali il 31.12.2007	52
Totale delle istruzioni preparatorie in corso presso l'Ufficio dei giudici istruttori federali il 31.12.2006	62
Totale delle istruzioni preparatorie in corso presso l'Ufficio dei giudici istruttori federali il 31.12.2005	55

Totale degli atti d'accusa trasmessi al Tribunale penale federale nel 2007	20
Totale degli atti d'accusa trasmessi al Tribunale penale federale nel 2006	19
Totale degli atti d'accusa trasmessi al Tribunale penale federale nel 2005	7

Persone arrestate nel 2007	14
Persone arrestate nel 2007 e scarcerate nel 2007	8

Nel 2007 il MPC ha presentato una domanda di assunzione di un'inchiesta a uno Stato terzo per complessivamente 9 procedimenti, di cui 2 sono state accolte. Nell'anno in esame, inoltre, in 4 casi uno Stato terzo ha accolto la domanda di assunzione di un'inchiesta posta in anni precedenti.

Viceversa, il MPC ha assunto a più riprese inchieste provenienti dall'estero. Le assunzioni di procedimenti sono spesso correlate a inchieste in corso in entrambi i Paesi e all'assistenza giudiziaria attiva e passiva che ne consegue.

Alcuni temi

Petrolio in cambio di cibo (Oil for food)

Dalla metà del 2006 il MPC conduce complessivamente 36 procedimenti tra accertamenti e inchieste sul programma „Petrolio in cambio di cibo“ delle Nazioni Unite del periodo 1996-2003. I procedimenti si basano prevalentemente, ma non esclusivamente, sulle conclusioni del rapporto Volcker del 27 ottobre 2005 della Commissione d'inchiesta indipendente (*Independent Inquiry Committee, IIC*) dell'ONU.

Le inchieste di polizia giudiziaria vertono su persone e società che, in relazione ad acquisizioni di greggio, avrebbero compiuto pagamenti illegali, nonché su società che avrebbero fornito beni umanitari all'Iraq a prezzi maggiorati.

Si tratta innanzi tutto dell'accertamento dell'accusa di infrazioni contro l'ordinanza del 7 agosto 1990 che istituisce misure economiche nei confronti della Repubblica dell'Irak (RS 946.206) in combinato disposto con l'articolo 9 della legge federale sull'applicazione di sanzioni internazionali, in vigore dal 1° gennaio 2003 (Legge sugli embarghi, RS 946.231). Al contempo sono stati verificati anche i sospetti di riciclaggio di denaro (art. 305^{bis} CP) e corruzione di pubblici ufficiali stranieri (art. 322^{septies} CP).

Nella relazione sull'attività dello scorso anno si era già ampiamente riferito della problematica relativa alla prescrizione e alle potenziali difficoltà nell'ambito dell'acquisizione delle prove in Giordania e in Iraq, che si sono purtroppo confermate.

Il MPC e i Cantoni cui sono stati delegati procedimenti per la loro tempestiva ed efficace evasione, hanno chiuso 26 procedimenti; 1 procedimento è nella fase dell'istruzione preparatoria presso l'UGI. Delle 9 inchieste in corso la maggior parte sarà chiusa all'inizio del 2008. Nell'ambito dei procedimenti chiusi, Confederazione e Cantoni hanno già deciso la confisca di valori patrimoniali ottenuti illegalmente di un importo dell'ordine di vari milioni di franchi svizzeri. In seguito si sono aggiunte multe relativamente ingenti. Infine, altre confische sono possibili per i procedimenti ancora in corso.

Nel dicembre del 2007, in occasione di uno scambio di esperienze con altre procure europee è stato constatato che ad oggi negli altri Stati non vi sono state condanne, né sono stati confiscati averi incriminati.

Condanna di un ex console onorario

Con decisione del 28 novembre 2005 (SK 2005.9) e 12 giugno 2007 (SK 2006.25) il Tribunale penale federale aveva condannato un ex console onorario svizzero nell'Oman per titolo di ripetuta falsità in atti formati da pubblici ufficiali o funzionari (art. 317 n. 1 cpv. 2 CP) e ripetuta accettazione di vantaggi (art. 322^{sexies} CP) nell'attribuzione di visti ad una pena detentiva di 11 mesi. Il condannato è stato riconosciuto notevolmente sensibile alla pena. Aveva agito esclusivamente all'estero. Il condannato è stato prosciolto dall'accusa di ripetuto occultamento di documenti, poiché non era data la necessaria doppia punibilità. Il Tribunale ha tenuto conto del fatto che la legge dell'Oman non considera reato la distruzione dei moduli utilizzati di richiesta del visto. È stato il primo cosiddetto caso dei visti ad giungere dinanzi al Tribunale penale federale. Varie altre procedure per l'ottenimento del visto sono ancora pendenti.

Condanna di un ex impiegato della Confederazione

Il 31 maggio 2007 il Tribunale penale federale (SK.2006.18) ha condannato un ex impiegato della Confederazione, susseguentemente funzionario cantonale. Egli è stato condannato a una pena detentiva di 2 anni e mezzo per ripetuta falsità in atti formati da pubblici ufficiali o funzionari (art. 317 n. 1 cpv. 1 CP), ripetuta usurpazione di funzione (art. 287 CP), ripetuta violazione del segreto d'ufficio (art. 320 n. 1 cpv. 1 CP), ripetuta corruzione passiva (art. 322^{quater} CP) e abuso, di mestiere, di un impianto per l'elaborazione di dati (art. 147 cpv. 1 e 2 CP). Presso l'ex UFR aveva emanato illegalmente documenti d'identità per oltre 100 kosovari; in seguito faceva pagare premi della cassa malattia presso l'ufficio per le assicurazioni sociali e la sorveglianza delle fondazioni del Cantone di Berna a stranieri di altra cittadinanza che non ne avevano diritto o maggiorava loro gli importi (comportando danni dell'ordine di centinaia di migliaia di franchi per il Cantone di Berna). In contropartita accettava dalle persone favorite importi in contanti o traeva vantaggio dalla mediazione di nuove conclusioni di assicurazioni malattie. Nella prima fase il condannato ha ottenuto il sostegno di 5 persone esterne alla Confederazione. Queste ultime hanno ricevuto una pena detentiva con condizionale tra 14 e 100 aliquote giornaliere, come chiesto dal MPC. Un altro intermediario è stato prosciolto da ogni accusa per mancanza di prove.

Condanna per titolo di carente diligenza in operazioni finanziarie

In seguito ad una comunicazione di sospetto inoltrata da due intermediari finanziari, il MPC ha aperto un'inchiesta per titolo di riciclaggio dei proventi di attività di corruzione commesse all'estero. Le indagini hanno dimostrato che sulla relazione bancaria segnalata vi era effettivamente il provento di rimborsi indebitamente percepiti da un alto dirigente di una multinazionale estera. Costui era stato condannato nel suo Paese a una pena detentiva. L'inchiesta del MPC ha dimostrato al contempo che il gestore svizzero della relazione bancaria ("*tiers gérant*") non aveva eseguito tutti gli accertamenti necessari sull'origine e la provenienza dei fondi. Questi ultimi erano il provento del riciclaggio di attività di gestione infedele aggravata, di conseguenza USD 480'000.- sono stati confiscati e, al termine dell'istruzione preparatoria, il loro gestore è stato tradotto dinanzi alla Corte penale per titolo di carente diligenza in operazioni finanziarie (art. 305^{ter} cpv. 1 CP). Tenuto conto del tempo trascorso dai fatti, è stato condannato a una pena pecuniaria di 20 aliquote giornaliere con condizionale.

Accusa per titolo di sostegno ad un'organizzazione criminale (terrorismo)

Con decisione del 21 giugno 2007 (SK.2007.4) il Tribunale penale federale ha condannato per la prima volta due persone tra l'altro per titolo di sostegno ad un'organizzazione criminale (art. 260^{ter} CP) con sfondo terroristico (Al Qaida). Il procedimento era stato avviato nell'agosto del 2004, dopo che il Pakistan si era rivolto alla Svizzera perché la rivendicazione dell'attentato contro un membro di alto rango del governo era stata pubblicata su un sito internet gestita in Svizzera. In seguito su quello stesso sito internet sono state diffuse minacce contro più Paesi europei da Al Qaida, è stata pubblicata propaganda di radicalismo islamico, sono state mostrate video di efferata violenza e divulgate istruzioni per la costruzione di bombe.

La sentenza è innovativa per vari motivi:

- il carattere prettamente sussidiario dell'articolo 260^{ter} CP è stato respinto. Contestualmente agli estremi, i reati commessi da una persona che non sono contemplati da una norma penale, rientrano nell'articolo 260^{ter} CP.
- È la prima sentenza nell'ambito del "cyberterrorismo". Secondo l'interpretazione del Tribunale penale federale, l'imputato, creando e gestendo il sito internet, ha elaborato uno strumento di propaganda e un mezzo di comunicazione per organizzazioni criminali. Decisiva è la constatazione del Tribunale, secondo cui internet è parificabile ad un'arma. L'applicazione delle disposizioni in materia dei *mass media* ai sensi dell'articolo 28 CP è stata esclusa in modo categorico per i casi di rappresentazione della violenza e di discriminazione razziale.

La sentenza è stata impugnata presso il Tribunale federale da entrambe le persone condannate e non è, quindi, ancora passata in giudicato.

Accuse di violazione della Legge sugli stupefacenti da parte di un'organizzazione criminale

Con decisione del 5 aprile (SK.2006.14) e 26 settembre 2007 (SK.2007.15) il Tribunale penale federale ha condannato cinque imputati a pene detentive senza condizionale per infrazioni aggravate alla Legge sugli stupefacenti che vanno da 4 anni e 9 mesi fino a 7 anni e 3 mesi. La principale accusa rivolta contro l'associazione a delinquere proveniente dall'Europa sud-orientale è quella di aver preso le misure necessarie per introdurre o ottenere in Svizzera circa 43 chilogrammi di mistura di eroina in parte di ottima qualità. Due persone condannate hanno impugnato la decisione presso il Tribunale federale. Le altre sentenze sono passate in giudicato.

Vari casi di confisca e restituzione di valori patrimoniali cospicui

Il MPC ha sospeso un'inchiesta di polizia giudiziaria per titolo di aggravato riciclaggio di denaro commesso in Svizzera, il cui reato a monte è un traffico di stupefacenti commesso per mestiere negli Stati Uniti e in Messico. Al contempo è stata ordinata la confisca di valori patrimoniali che si trovavano su tre conti cifrati in Svizzera per un importo complessivo di oltre CHF 3'600'000, importo versato alla cassa federale.

In seguito al disfacimento del notorio cartello della droga sudamericano di Cali e Medellin, sarebbe ora il "Norte de Valle Cartel" ad occuparsi del traffico di centinaia di tonnellate di cocaina. Alla fine degli anni 90 un notorio esponente del cartello della cocaina è stato arrestato in Colombia. Poi, solo alcuni mesi dopo la messa in stato d'accusa, prima ancora della sentenza, è stato assassinato in prigione. In Svizzera grazie a una segnalazione MROS sono stati individuati e sequestrati valori patrimoniali dell'esponente presso un istituto bancario. Sulla base dell'esito delle indagini svolte per via rogatoriale in Colombia, il MPC ha definito che il "Norte de Valle Cartel" è un'organizzazione criminale, attribuito i valori patrimoniali sequestrati all'organizzazione e ordinato, secondo l'articolo 72 CP, sulla base dell'inversione dell'onere della prova, la confisca di un importo dell'ordine di centinaia di migliaia di franchi svizzeri.

Per quanto riguarda le grandi e complesse imposture degli ultimi dieci anni circa nell'ambito dell'emissione/prelievo di titoli a scapito di istituti bancari esteri, le competenti autorità estere preposte al perseguimento penale non erano in grado di indagare sull'ubicazione dei titoli e,

quindi, sul modo di procedere degli autori del reato. Ciononostante all'inizio del 2005 è stata mossa l'accusa contro gli autori per titolo di truffa per mestiere. Gli autori del reato, nel frattempo datisi alla latitanza, si sono rifugiati in Svizzera. In seguito a due segnalazioni inoltrate dall'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) nella seconda metà del 2006, il MPC ha individuato le vendite di titoli rimaste sconosciute fino a tale momento e, quindi, sequestrato valori patrimoniali di importi notevoli. Infine, considerate le nuove prove e la scoperta dell'ubicazione dei proventi di reato, che erano stati trasferiti su una piazza finanziaria all'estero, gli autori hanno confessato. Collaborando con il MPC, hanno permesso di rimpatriare i valori patrimoniali in un primo tempo in Svizzera. Di comune accordo con le competenti autorità estere, sono così stati restituiti, dopo vari anni, gli averi agli istituti bancari lesi. L'importo si aggirava attorno all'equivalente di CHF 40 milioni. Durante il primo trimestre del 2007, gli autori dopo essere stati estradati sono stati condannati ad una pena detentiva di più anni.

Chiarificazione della competenza federale

Su ricorso del MPC, il Tribunale federale, con sentenza dell'11 giugno 2007 (DTF 133 IV 235 segg.) ha fatto luce sulla questione importante relativa alla giurisdizione federale in caso di reati commessi da un'organizzazione criminale (art. 260^{ter} CP in comb. disp. con art. 337 cpv. 1 CP): il criterio dell'organizzazione criminale ai sensi dell'articolo 260^{ter} CP sarebbe in molto vago. Spesso all'inizio delle indagini non sarebbe possibile stabilire con certezza se un crimine è commesso da un'organizzazione di questo tipo. Per la competenza delle autorità federali preposte al perseguimento penale sarebbe quindi sufficiente che vi sia, all'inizio di un'inchiesta di polizia giudiziaria, un sospetto concreto ai sensi dell'articolo 260^{ter} CP, di un'organizzazione criminale ai sensi della legge che abbia atteggiamenti punibili. Con l'avvicinarsi alla fine dell'inchiesta bisognerebbe evitare di cambiare la competenza. L'atto d'accusa non deve quindi riferire sui requisiti per la competenza federale.

Assistenza giudiziaria

Con decisioni del 13 agosto 2007 (DTF 1A.15/2007, 1A.16/2007, 1A.17/2007, 1A.18/2007, 1A.27/2007 e 1A.28/2007) il Tribunale federale ha respinto la domanda di assistenza giudiziaria russa nel caso YUKOS, adducendo che nel procedimento penale russo non vi erano garanzie sufficienti per il rispetto dei diritti umani. Sulla base di questa decisione il MPC ha dissequestrato tutti i conti e respinto l'assistenza giudiziaria per le varie persone interessate. In altre procedure di assistenza giudiziaria russe il Tribunale federale ha respinto dei ricorsi (DTF 1A.7/2007). La collaborazione con le autorità russe preposte al perseguimento penale è quindi ancora in corso.

Il 29 ottobre 2007 (1A.153/2006) e il 1° novembre 2007 (1A.204/2006) il Tribunale federale ha deciso che nel caso della procedura di assistenza giudiziaria italiana concernente il caso MEDIASET i circa USD 150 milioni bloccati sui conti dall'ottobre del 2005 rimangono tali e che i documenti bancari possono essere trasmessi alle autorità italiane. La maggior parte di questa procedura di assistenza giudiziaria, che ha impegnato il MPC sin dal 1996 e comportato oltre 20 complementi di domande di assistenza giudiziaria, sembra così essere conclusa. Per il futuro sono previste solo ancora piccoli complementi fino alla pubblicazione della sentenza definitiva in Italia e decisioni sulla confisca dei fondi ancora sui conti bloccati.

IV. Previsioni

Per il MPC, l'anno 2008 sarà nel segno del lavoro quale procura. I lavori del progetto Efficienza 2 sono stati portati a termine. Le conclusioni sono state concretizzate sia a livello organizzativo sia sul piano operativo. Ormai, il MPC stesso non è più un progetto. Nel suo campo di attività l'accento sarà posto sulla conduzione di procedimenti, l'ottimizzazione continua dei processi di lavoro e l'ampliamento dei contatti con le autorità cantonali preposte al perseguimento penale.

I collaboratori del MPC saranno preparati all'applicazione del nuovo Codice di procedura penale mediante formazioni mirate. L'accento formativo sarà posto sulla formazione continua interna in materia di banche e finanze.

Si preparerà, infine, l'integrazione dei collaboratori dell'UGI per l'entrata in vigore del CPP e della LOAP.

Ministero pubblico della Confederazione MPC

Dott. Erwin Beyeler
Procuratore generale della Confederazione