

# Rapporto di attività 2022

## Assistenza giudiziaria internazionale



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP  
**Ufficio federale di giustizia UFG**  
Ambito direzionale Assistenza giudiziaria internazionale

### **Impressum**

Editore e redazione:  
Ufficio federale di giustizia UFG

Traduzione:  
Servizi linguistici DFGP e CaF

Immagini:  
Keystone, Getty Images, E. Jenni

Impaginazione, stampa e invio:  
Produzione Ufficio federale delle costruzioni e della logistica UFCL

Maggio 2023

# Indice

<b>Editoriale</b>	<b>5</b>
<b>1 L'ambito direzionale Assistenza giudiziaria internazionale</b>	<b>6</b>
1.1 L'Ambito direzionale	7
1.2 I settori e le loro competenze	7
1.3 Personale	8
<b>2 Temi</b>	<b>9</b>
2.1 Verifica degli impegni multilaterali in materia di assistenza giudiziaria	9
2.2 Consultazioni bilaterali con le autorità straniere	11
2.3 Assistenza giudiziaria con la Russia	12
<b>3 Casi scelti</b>	<b>13</b>
<b>4 Basi legali della cooperazione</b>	<b>19</b>
4.1 Ampliamento degli strumenti di cooperazione	19
4.2 Una nuova ordinanza per collaborare con la Procura europea	20
<b>5 Formazione continua e altre prestazioni</b>	<b>22</b>
5.1 Convegno sull'assistenza giudiziaria 2022: il perseguimento penale in via sostitutiva	22
5.2 Panoramica degli strumenti ausiliari in versione digitale sul sito dell'UFG IRH	23
<b>6 Selezione di decisioni giudiziarie svizzere vertenti sull'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale</b>	<b>24</b>
6.1 Estradizione	24
6.2 Assistenza giudiziaria accessoria	24
<b>7 Dati statistici importanti sull'assistenza giudiziaria internazionale 2018–2022</b>	<b>25</b>



# Editoriale



*Ogni buona collaborazione richiede solide fondamenta: a questo scopo è necessario elaborare basi legali e negoziare accordi e convenzioni. Nell'ambito dell'assistenza giudiziaria in materia penale questa necessità non è diversa. L'Ufficio federale di giustizia è incaricato di predisporre gli strumenti di assistenza giudiziaria per la Svizzera. Questo crea certezza del diritto, prevedibilità e trasparenza*

*nell'interesse delle parti contraenti e dei soggetti di diritto.*

*Nel contesto eterogeneo della comunità internazionale, caratterizzata da una pluralità di culture, valori e tradizioni giuridiche, si stanno creando strumenti multilaterali di diritto penale che tengono conto di questo aspetto (p. es. UNTOC e UNCAC). Organizzazioni internazionali come l'ONU, istituzioni regionali e altri organi specializzati in determinate tematiche perseguono lo stesso obiettivo: definire standard di collaborazione generalmente applicabili. Nell'ambito delle sue competenze, l'Ufficio federale di giustizia fornisce anche qui il suo contributo.*

*Anche se sulla carta possono sembrare solide, le basi legali e convenzionali non possono raggiungere lo scopo per cui sono state create se non sono correttamente applicate nella pratica e se gli standard concordati non vengono seguiti. È nell'interesse della comunità internazionale far sì che questi strumenti non rimangano lettera morta. Alla base di una collaborazione di successo al fine di raggiungere meglio gli obiettivi prioritari, come*

*un'efficace lotta contro la criminalità, vi è la fiducia; fiducia che anche la controparte si attenga agli accordi e onori gli impegni assunti.*

*Consapevoli di queste sfide, diverse organizzazioni hanno sviluppato meccanismi per verificare che i loro Stati membri mantengano gli impegni presi e attuino le raccomandazioni formulate. Spesso gli Stati contraenti valutano l'un l'altro il loro impegno nel quadro di cosiddette «peer review» seguendo procedure precise e talvolta molto elaborate. I singoli Stati sono chiamati a mettere a disposizione esperti che partecipino a queste valutazioni. Anche la Svizzera è regolarmente sollecitata. Se necessario, l'UFG IRH è pronto ad apportare il suo contributo. L'esperto svizzero in materia di assistenza giudiziaria, consultato per una valutazione in seno al Groupe d'action financière/Financial Action Task Force completata nell'anno in esame, condivide la sua esperienza e le sue impressioni.*

*Anche il 2022 è stato un anno pieno di sfide per l'UFG IRH, che si è trovato a operare in un contesto impegnativo, conducendo diversi casi importanti e concludendo con successo numerosi casi di maggiore e minore entità. Come ogni anno, il rapporto di attività illustra solo una piccola selezione dei casi trattati.*

*Non mi resta che augurarvi una buona lettura!*

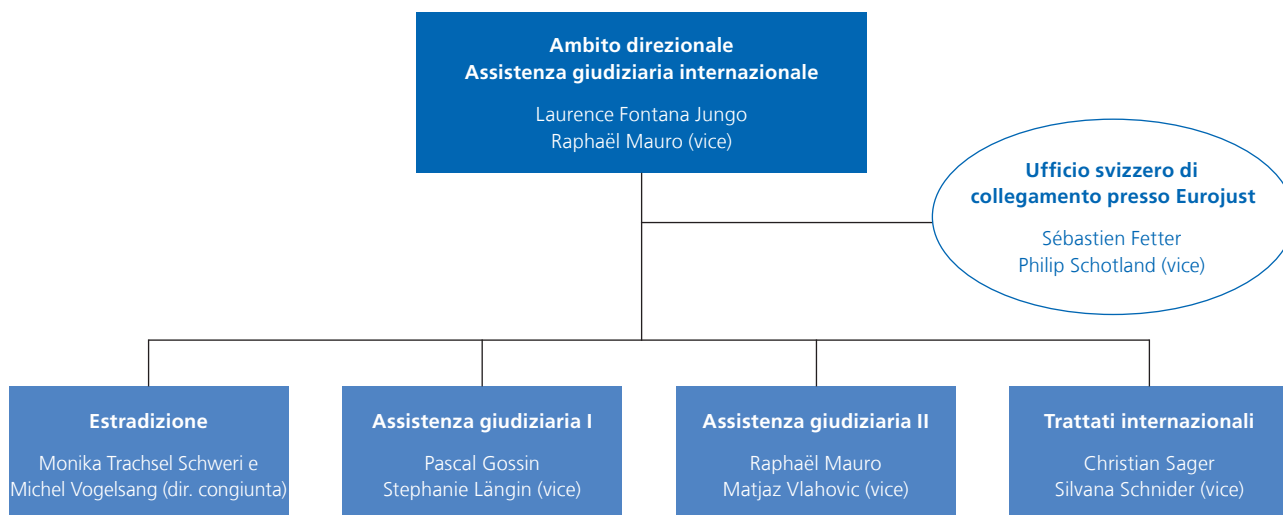
Laurence Fontana Jungo  
Vicedirettrice UFG, capo Ambito direzionale IRH



# 1 L'ambito direzionale

## Assistenza giudiziaria internazionale

### Organigramma



Direttivo UFG IRH: da sinistra a destra Monika Trachsel Schweri e Michel Vogelsang (entrambi Estradizione), Raphaël Mauro (Assistenza giudiziaria II), Laurence Fontana Jungo (Capo UFG IRH), Christian Sager (Trattati internazionali), Pascal Gossin (Assistenza giudiziaria I).

Immagine: Erwin Jenni (eje@bluewin.ch)

## 1.1 L'Ambito direzionale

- Autorità centrale svizzera per l'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale
- Quattro settori e l'Ufficio svizzero di collegamento presso Eurojust
- 49 collaboratori fissi, di cui 30 donne e 19 uomini, provenienti da tutte le regioni della Svizzera, per un totale di 41,9 posti a tempo pieno (stato: maggio 2023)

### Panoramica delle principali competenze

- Garantire una rapida assistenza giudiziaria internazionale in materia penale.
- Presentare e ricevere domande di assistenza giudiziaria, qualora non sia possibile il contatto diretto tra le autorità coinvolte.
- Pronunciare determinate decisioni nell'ambito di domande di estradizione, assistenza giudiziaria, perseguimento ed esecuzione penale in via sostitutiva nonché trasferimento di condannati.
- Vigilare sull'esecuzione delle domande di assistenza giudiziaria.
- Sviluppare le basi legali nel settore dell'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale.
- Assumere svariati compiti operativi anche nel settore dell'assistenza giudiziaria in materia civile e amministrativa.

## 1.2 I settori e le loro competenze

### Estradizione

- Estradizione: decidere in merito a domande di ricerca. Ordinare l'arresto di persone ricercate all'estero in vista della loro estradizione. Emanare decisioni d'extradizione di primo grado. Ricorrere contro eventuali decisioni del Tribunale penale federale. Disporre l'esecuzione dell'extradizione. Presentare all'estero, su richiesta di un ministero pubblico svizzero, di un'autorità svizzera di esecuzione penale o di un tribunale, domande di ricerca di condannati e domande di estradizione.
- Perseguimento penale transfrontaliero in via sostitutiva: trattare le domande svizzere ed estere di delega del perseguimento penale nei casi in cui l'extradizione non è contemplabile o appare inopportuna. Verificare le condizioni per la presentazione di domande all'estero e decidere nel merito. Ricevere, esaminare e trasmettere domande estere alla competente autorità svizzera di perseguimento penale ed eventualmente decidere se accoglierle previa consultazione di detta autorità.
- Esecuzione penale transfrontaliera in via sostitutiva: ricevere e presentare le domande.
- Trasferimento di condannati nel loro Stato di origine affinché vi scontino la pena residua: decidere d'intesa con le autorità cantonali competenti.
- Trasferimento di persone ricercate da un tribunale penale internazionale o di testimoni in stato di detenzione.
- Servizio di picchetto per i settori operativi (24 ore su 24 per 7 giorni su 7) in collaborazione con l'Ufficio federale di polizia fedpol (SIRENE/CO).

### Assistenza giudiziaria I: sequestro e consegna di valori patrimoniali

- Procedure di assistenza giudiziaria nel caso di persone politicamente esposte (PEP): a seconda del caso, conduzione autonoma delle relative procedure nazionali.
- Trasmettere all'estero le domande di assistenza giudiziaria svizzere e, dopo un esame preliminare, delegare le domande di assistenza giudiziaria estere relative al sequestro e alla consegna di valori patrimoniali (*asset recovery*) alla competente autorità cantonale o federale d'esecuzione, qualora non sia possibile il contatto diretto tra le autorità coinvolte. Vigilare sull'esecuzione delle domande ed esercitare il diritto di ricorrere contro le decisioni delle autorità incaricate dell'esecuzione dell'assistenza giudiziaria e le decisioni del Tribunale penale federale.
- Ordinare, in casi urgenti, provvedimenti cautelari, p. es. il blocco di conti bancari.
- Decidere in merito all'ulteriore uso di mezzi di prova (principio della specialità).
- Collaborare in organi e gruppi di lavoro nazionali e internazionali nell'ambito del sequestro e della consegna di valori patrimoniali.
- Condurre trattative con altri Stati o con autorità cantonali e federali sulla ripartizione di valori patrimoniali confiscati (*sharing*) a livello internazionale e nazionale.
- Fornire assistenza giudiziaria alla Corte penale internazionale e ad altri tribunali penali internazionali.
- Trattare casi di trasmissione spontanea di mezzi di prova e informazioni ad autorità estere di perseguimento penale.

### Assistenza giudiziaria II: assunzione di prove e notificazione

- Trasmettere all'estero le domande di assistenza giudiziaria svizzere e, dopo un esame preliminare, delegare alla competente autorità cantonale o federale le domande estere relative all'assunzione di prove e alla notificazione, qualora non sia possibile il contatto diretto tra le autorità coinvolte. Vigilare sull'esecuzione delle domande ed esercitare il diritto di ricorrere contro le decisioni delle autorità incaricate dell'esecuzione dell'assistenza giudiziaria e le decisioni del Tribunale penale federale.
- In casi urgenti, ordinare provvedimenti cautelari, p. es. il blocco di conti bancari.
- Uffici centrali USA e Italia: condurre autonomamente procedure di assistenza giudiziaria, inclusi il sequestro e la consegna di valori patrimoniali (per gli USA in generale, mentre per l'Italia in casi penali complessi o particolarmente importanti che riguardano la criminalità organizzata, la corruzione o altri reati gravi).
- Decidere in merito all'ulteriore uso di mezzi di prova (principio della specialità).
- Autorizzare la trasmissione a un'autorità estera di perseguimento penale di informazioni comunicate tramite i canali dell'assistenza amministrativa.
- Trasmettere denunce all'estero ai fini del perseguimento penale.
- Trattare le domande di assistenza giudiziaria relative a beni culturali.
- Trattare e trasmettere le domande di notifica in materia penale.
- Trattare domande di assistenza giudiziaria relative all'assunzione delle prove e alla notificazione in ambito civile e amministrativo.

### Trattati internazionali

- Negoziare trattati bilaterali e altri strumenti di cooperazione nel settore dell'assistenza giudiziaria in materia penale (estradizione, assistenza giudiziaria accessoria, trasferimento di condannati) e partecipare alle trattative su convenzioni multilaterali nel settore. Seguire questi progetti nel processo politico.
- Elaborare e seguire progetti legislativi relativi all'assistenza giudiziaria in materia penale.
- Partecipare ad altri strumenti e progetti legislativi connessi all'assistenza giudiziaria in materia penale.
- Sostenere il direttivo dell'Ambito direzionale nell'elaborazione di strategie politiche e legislative in tutti i settori dell'UFG IRH.
- Rappresentare l'UFG IRH negli organi direttivi che operano nel settore dell'assistenza giudiziaria in materia penale, in particolare in seno al Consiglio d'Europa e all'ONU.

### Ufficio svizzero di collegamento presso Eurojust

- Informare e fornire consulenza, coordinare e creare contatti diretti tra le autorità di perseguimento penale svizzere e quelle degli Stati membri dell'UE e dei Paesi terzi rappresentati presso Eurojust.
- Organizzare e collaborare a incontri operativi (*coordination meetings*) e sedute strategiche presso Eurojust.
- Informare e fornire consulenza alle autorità federali e cantonali svizzere competenti in materia di perseguimento penale ed esecuzione dell'assistenza giudiziaria e tribunali in relazione alle prestazioni e possibilità di sostegno da parte di Eurojust.
- Fornire un rendiconto al gruppo di accompagnamento Eurojust (direzione UFG IRH, rappresentanti della Conferenza dei Procuratori della Svizzera, rispettivamente dei ministeri pubblici cantonali e del Ministero pubblico della Confederazione).

## 1.3 Personale

### Nuova direzione del settore Estradizioni

Dopo 30 anni alla guida del settore Estradizioni, nel settembre 2022 Erwin Jenni è andato in pensione. Da ottobre 2022 Monika Trachsel Schweri e Michel Vogelsang gli sono succeduti nella carica e dirigono insieme il settore. Entrambi lavorano da diversi anni nel settore Estradizioni e apportano una grande esperienza in questo campo. Monika Trachsel Schweri come specialista in materia di trasferimento di condannati, Michel Vogelsang in veste di caposettore supplente dal 2003.

### Nuovo caposettore supplente Assistenza giudiziaria I

Nell'aprile 2023 Stephanie Längin, già responsabile della ripartizione dei valori patrimoniali a livello nazionale e internazionale, ha assunto la carica di caposettore supplente Assistenza giudiziaria I, subentrando a Julia Volken che ha cambiato funzione all'interno dell'UFG.

### Nuovo vice procuratore di collegamento della Svizzera presso Eurojust

Lo scorso luglio Philip Schotland è subentrato a Silvia Hänzi, che dopo tre anni come vice procuratrice di collegamento della Svizzera presso Eurojust ha lasciato L'Aia per rientrare in patria in qualità di procuratrice nel Cantone di Berna. Prima di assumere la carica, Philipp Schotland era procuratore presso la sezione generale del Ministero pubblico del Cantone di Basilea città.



## 2 Temi

### 2.1 Verifica degli impegni multilaterali in materia di assistenza giudiziaria

Il lavoro degli Stati non termina subito dopo la negoziazione, la firma e la ratifica di trattati internazionali o l'elaborazione di norme di condotta nel quadro di determinate organizzazioni internazionali. Diversi strumenti internazionali prevedono infatti la verifica del rispetto degli impegni assunti o dell'attuazione delle raccomandazioni. Le valutazioni svolte a cadenza regolare sono volte a garantire che i trattati non rimangano lettera morta e che gli Stati facciano propri i valori delle organizzazioni cui fanno parte.

Anche il rispetto degli standard da parte della Svizzera è regolarmente oggetto di verifiche, ad esempio nel quadro del *Groupe d'États contre la Corruption* (GRECO), un gruppo di Stati del Consiglio d'Europa che monitora tra le altre cose il rispetto degli standard anticorruzione, o del meccanismo dell'OCSE inteso a verificare l'attuazione della Convenzione sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali.

Anche la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC; RS 0.311.56) prevede un meccanismo di revisione; ma l'esempio più conosciuto è il *Groupe d'action financière* (GAFI), che verifica regolarmente se gli Stati membri attuano le raccomandazioni formulate. Questi due meccanismi di revisione, vertenti anche sull'assistenza giudiziaria, sono illustrati nel dettaglio più avanti. Per il GAFI è inoltre riportata l'esperienza dell'esperto svizzero dell'UFG IRH chiamato a valutare la Francia in merito all'assistenza giudiziaria.

#### Il meccanismo di revisione previsto dall'UNCAC

Tale meccanismo, introdotto nel 2009 al fine di valutare come i singoli Stati membri attuano gli impegni assunti, si basa sul metodo della cosiddetta *peer review*: due Stati estratti a sorte valutano insieme un altro Paese. Per seguire e migliorare queste revisioni è stato istituito un gruppo denominato *Implementation Review Group* che funge da forum per lo scambio di esperienze e la valutazione dei rapporti nazionali degli Stati membri.

Per la valutazione vengono principalmente utilizzati questionari compilati dagli Stati stessi che possono essere completati, approfonditi e corretti in un dialogo diretto con gli Stati valutatori. In occasione di questo dialogo vengono redatti i rapporti nazionali contenenti le raccomandazioni agli Stati. Gli Stati valutati sono tenuti a pubblicare almeno una sintesi del rapporto finale. Per onorare il proprio impegno alla trasparenza, la Svizzera pubblica di propria iniziativa tutti i documenti pertinenti. I relativi questionari di autovalutazione, i rapporti nazionali pubblicati e le sintesi di tali rapporti saranno consultabili non appena disponibili sul [sito dell'UNCAC nella pagina dedicata alla Svizzera](#)<sup>1</sup>.

Il meccanismo di revisione dell'UNCAC prevede due cicli di valutazione di cinque anni durante i quali vengono verificati di volta

in volta due capitoli tematici della Convenzione. Nel 2012, durante il primo ciclo di revisione, la Svizzera è stata valutata dall'Algeria e dalla Finlandia in merito all'attuazione del capitolo III (incriminazione, individuazione e repressione) e del capitolo IV (cooperazione internazionale). Una delle raccomandazioni formulate per il capitolo III chiedeva di riconsiderare l'esigenza della querela per la fattispecie della corruzione di privati. Nel messaggio per la modifica delle disposizioni penali in materia di corruzione il Consiglio federale rimandava tra le altre cose anche al rapporto nazionale proponendo di revocare l'esigenza della querela, proposta poi attuata.

La Svizzera è ora nel secondo ciclo di valutazione e da giugno 2020 viene valutata in merito all'attuazione dei capitoli II (misure preventive) e V (recupero di beni). Il questionario per l'autovalutazione è stato inoltrato nel settembre 2020 ed esaminato dal Bangladesh e dalla Svezia. Dopo vari rinvii a causa della pandemia di Covid-19 durante l'intero secondo ciclo, la visita degli esperti del Bangladesh e della Svezia si è svolta dal 18 al 20 ottobre 2022 a Berna, dopo una fase di dialogo. Nella prima metà del 2023 sarà redatta e trasmessa alla Svizzera la bozza del rapporto di valutazione contenente una serie di buone pratiche e raccomandazioni concrete; la Svizzera avrà l'opportunità di esprimersi in merito.

Per ora il meccanismo di revisione non prevede che gli Stati membri si pronuncino o si giustificino in merito all'attuazione delle raccomandazioni che li riguardano. Diversi Paesi, compresa la Svizzera, si stanno adoperando affinché venga previsto un terzo ciclo in cui valutare l'attuazione delle raccomandazioni.

#### Il meccanismo di revisione del «Groupe d'action financière» (GAFI)

Così come la Svizzera viene esaminata periodicamente da altri Stati per il rispetto degli obblighi assunti nell'ambito delle convenzioni internazionali o – come nel caso del GAFI – per l'attuazione delle raccomandazioni nell'ambito della sua appartenenza a questa organizzazione, partecipa alla valutazione di altri Stati. In questo contesto, è anche chiamata a fornire esperti per le relative valutazioni.

Il Gruppo d'azione finanziaria (*Groupe d'action financière*, GAFI; inglese *Financial Action Task Force*, FATF) è un organismo intergovernativo istituito nel 1989. Il suo obiettivo è di stabilire standard internazionali e di sviluppare e promuovere strategie nazionali e internazionali per combattere il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo e il finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa. Le [raccomandazioni del GAFI](#)<sup>2</sup> sono riconosciuti come standard internazionali in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

#### La peer review del GAFI nella teoria

Il processo di peer review, ossia la valutazione reciproca da parte e degli Stati membri, è una parte fondamentale del lavoro del



GAFI, in quanto gli consente di esaminare l'attuazione delle raccomandazioni nei suoi Stati membri e di valutare l'efficacia complessiva dei loro sistemi di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. A questo scopo è stata sviluppata un meccanismo speciale di valutazione<sup>3</sup>.

Per ogni ciclo di valutazione gli Stati membri devono mettere a disposizione un certo numero di valutatori. Al momento è in corso il quarto ciclo di valutazione; la Svizzera è stata valutata nel 2016.

Nell'ambito del suo quarto ciclo di peer review, il GAFI valuta la conformità tecnica alle sue raccomandazioni e l'efficacia dei sistemi nazionali di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Di conseguenza, la valutazione viene effettuata in due parti:

La *valutazione della conformità tecnica* verte sui requisiti specifici delle raccomandazioni del GAFI, soprattutto quelli inerenti al quadro giuridico e istituzionale del Paese e ai poteri e alle procedure delle autorità competenti. Questi elementi sono alla base di un sistema di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. In questa procedura scritta, i valutatori verificano se la legislazione del Paese in esame soddisfa i requisiti delle 40 raccomandazioni GAFI, compresi i commenti sulla loro interpretazione, e se vengono applicate le pertinenti leggi, disposizioni o misure. La verifica si basa sulle risposte fornite dal Paese valutato in un questionario standardizzato.

La *valutazione dell'efficacia* è invece volta ad accertare la qualità dell'attuazione delle raccomandazioni del GAFI e a determinare la misura in cui un Paese sta raggiungendo una serie di risultati ritenuti fondamentali per la solidità di un sistema di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Indica la misura in cui il quadro giuridico e istituzionale del Paese porta ai risultati auspicati. Si basa sulle risposte fornite dal Paese valutato in un secondo questionario suddiviso in obiettivi definiti (risultati immediati, RI) per diverse aree tematiche che prevedono vari punti (p. es., RI 2 riguarda la collaborazione internazionale, RI 8 la confisca). In sostanza vengono valutati i risultati che lo Stato ha ottenuto applicando le disposizioni sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

### **Valutazione della Francia: l'esperto svizzero per l'assistenza giudiziaria illustra la sua esperienza in qualità di valutatore**

La valutazione della Francia si è svolta da dicembre 2019 ad aprile 2022 (interruzione di un anno a causa della pandemia). Il team di valutazione era composto da otto valutatori provenienti da diversi Paesi e tre membri del Segretariato del GAFI. Prima di mettersi al lavoro, il team ha partecipato a una formazione di una settimana presso il centro di formazione della Guardia di Finanza a Ostia.

La valutazione è stata suddivisa in due parti «conformità tecnica» ed «efficacia», in base agli aspetti sopra descritti.

Le risposte ai questionari fornite dalla Francia sono state analizzate e successivamente discusse con le autorità e i settori interessati (tra l'altro giustizia, polizia, banche e case da gioco, avvocati e notai, immobiliare e beni di lusso) in occasione di una visita presso il Ministero delle finanze francese a Parigi Bercy da fine giugno a metà agosto 2021. In questo periodo di intenso lavoro i valutatori hanno svolto più di 140 colloqui.

I risultati scaturiti dai colloqui e dai questionari sono stati riportati in una bozza di rapporto poi trasmessa alla Francia, che ha potuto esprimersi in merito. Le divergenze ancora in sospeso sono infine state discusse in un faccia a faccia tra i valutatori e i rappresentanti della Francia dal 7 al 10 dicembre 2021 nella sede dell'OCSE a Parigi.

Una volta risolti gli ultimi punti in sospeso nel marzo 2022, l'assemblea plenaria del GAFI ha approvato il rapporto, pubblicato in versione definitiva<sup>4</sup> in inglese e francese il 17 maggio 2022.

### **Apprezzamento**

Essere un valutatore del GAFI è molto gratificante, in quanto consente di avere una visione completa dell'impegno di un Paese nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Inoltre, il Paese valutato ha la possibilità di segnalare ai valutatori i rischi ai quali è esposto in questi ambiti e come li sta gestendo.

Lavorare in team (valutatori e Segretariato del GAFI) offre la possibilità di confrontarsi con i colleghi e di avvalersi del loro sostegno nel contatto con i numerosi rappresentanti dello Stato valutato.

Il ruolo del valutatore è molto impegnativo in termini di tempo ed energie, soprattutto se svolto in parallelo a un'attività a tempo pieno. È una vera e propria sfida, che però vale la pena raccogliere.

## Conclusione

Anche se le raccomandazioni risultanti dai meccanismi di revisione non sono veri e propri obblighi, la Svizzera ha interesse ad attuarle per ragioni di reputazione e credibilità; non può infatti pretendere che gli altri Stati attuino gli impegni assunti se lei stessa non lo fa. Gli standard internazionali si rivelano efficaci solo se gli Stati li rispettano.

## 2.2 Consultazioni bilaterali con le autorità straniere

Le consultazioni con altri Stati offrono l'opportunità di fare il punto sulle relazioni intergovernative. A seconda delle esigenze derivanti dall'intensità e dalla qualità delle relazioni esistenti, anche l'UFG IRH scambia informazioni con le autorità partner estere nell'ambito delle consultazioni bilaterali, a volte a intervalli regolari, a volte solo sporadicamente e in modo selettivo. Queste consultazioni sono uno strumento per valutare l'assistenza giudiziaria in materia penale e, se necessario, consolidarla, approfondirla o migliorarla a livello pratico. Servono a promuovere la conoscenza e quindi la comprensione reciproca dei rispettivi sistemi giuridici e a sollevare le proprie esigenze in relazione alla cooperazione. Questi incontri permettono di stabilire o approfondire i contatti personali tra i rappresentanti responsabili delle autorità coinvolte. Questo, a sua volta, contribuisce alla creazione di un clima di fiducia reciproca, che è un prerequisito per una cooperazione efficace e per una gestione orientata alla soluzione dei problemi identificati.

Durante questi incontri, per quanto possano assumere forme diverse a seconda del singolo caso e dell'occasione specifica, non vengono mai condivisi con gli altri Stati documenti interni acquisiti nell'ambito dell'assistenza giudiziaria o mezzi di prova relativi a casi specifici. Tali elementi possono essere condivisi soltanto nel quadro delle procedure formali di assistenza giudiziaria.

Dopo una pausa di due anni per via della pandemia di Covid-19, nel 2022 sono ricominciate le riunioni dal vivo, come l'incontro con i rappresentanti dell'Ufficio degli affari internazionali del Dipartimento di giustizia degli Stati Uniti (*Office of International Affairs, OIA*) svoltosi nell'aprile 2022 sul tema dell'assistenza giudiziaria accessoria.

Gli Uffici centrali della Svizzera e degli Stati Uniti, rispettivamente l'Ufficio federale di giustizia svizzero e il Dipartimento di giustizia statunitense, come designati nel Trattato bilaterale di assistenza giudiziaria tra i due Stati (TAGSU, RS 0.351.933.6), si riuniscono generalmente ogni tre anni per discutere dell'interpretazione, dell'applicazione o dell'esecuzione del TAGSU e informarsi a vicenda sugli sviluppi intercorsi sul piano giuridico. Si tratta di un'occasione in cui si possono affrontare anche eventuali problemi riscontrati e, ovviamente, ampliare o consolidare la rete di contatti personali. Come già accennato, durante questi incontri non vengono condivisi con le autorità statunitensi né mezzi di prova né documenti interni attinenti alla procedura di assistenza giudiziaria svizzera. L'articolo 39 del Trattato sancisce lo scambio di opinioni tra gli Uffici centrali dei due Paesi e dunque prevede esplicitamente tali riunioni, chiamate «consultazioni» dagli addetti ai lavori.

Dopo vari rinvii a causa della pandemia di Covid-19, nel 2022 i rappresentanti dell'UFG IRH hanno incontrato una delegazione dell'OIA, considerato che le ultime consultazioni si erano svolte nel 2017. Come di consueto, lo scambio è stato aperto e cordiale, con i rappresentanti di entrambe le parti che non hanno esitato a segnalare possibili ostacoli nell'interesse delle rispettive autorità di perseguimento penale e, più in generale, del buon funzionamento dell'assistenza giudiziaria.

Gli Stati Uniti sono un partner molto importante della Svizzera nell'ambito dell'assistenza giudiziaria in materia penale, sia per quanto riguarda l'esecuzione delle domande svizzere di assistenza giudiziaria negli Stati Uniti sia, viceversa, per quanto riguarda l'esecuzione delle domande statunitensi in Svizzera. Da qui l'importanza di mantenere e consolidare i rapporti tra i collaboratori degli Uffici centrali, che in determinate circostanze possono rivelarsi davvero preziosi. Ecco perché il Trattato tra i due Paesi, il primo Trattato di assistenza giudiziaria concluso dalla Svizzera con un altro Paese, prevede esplicitamente questi incontri tra gli Uffici centrali.

### 2.3 Assistenza giudiziaria con la Russia

La questione dell'assistenza giudiziaria con la Russia dopo l'invasione dell'Ucraina del 24 febbraio 2022 ha dato molto filo da torcere all'UFG IRH. Questa data ha segnato una profonda spaccatura nelle relazioni bilaterali con la Russia, compresa l'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale.

Il 25 febbraio 2022 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha deciso di sospendere la Russia dal Consiglio per poi decidere, il 16 marzo 2022, di espellerla con effetto immediato (CM/Res[2022]2). In una risoluzione del 22 marzo 2022, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che a partire dal 16 settembre 2022 la Russia avrebbe cessato di essere parte contraente della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), dopo la scadenza del termine di preavviso di sei mesi (cfr. anche la risoluzione del Comitato dei Ministri CM/Res(2022)3 del 23 marzo 2022). Già il 15 marzo 2022, il Governo russo aveva informato il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa della sua intenzione di ritirarsi dal Consiglio d'Europa e di revocare l'adesione alla CEDU.

Come per molti altri settori, la situazione descritta ha avuto ripercussioni anche per l'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale. La risoluzione CM/Res(2022)3 riporta che la Russia, nonostante la sua esclusione dal Consiglio d'Europa, continua a essere parte delle convenzioni del Consiglio d'Europa da lei ratificate, alle quali possono aderire anche gli Stati non membri del Consiglio d'Europa (le convenzioni cosiddette «aperte»). Tra queste figurano la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (RS 0.351.1), la Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato (RS 0.311.53) e la Convenzione europea di estradizione (RS 0.353.1), che rappresentano per la Svizzera le basi più importanti per l'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale con la Russia. Tuttavia, le modalità esatte dell'ulteriore partecipazione della Russia per ciascuno di questi strumenti devono ancora essere determinate secondo la risoluzione citata.

Nel marzo del 2022 l'UFG ha informato le autorità federali e cantonali di perseguimento penale e quelle preposte all'assistenza giudiziaria della sua decisione di sospendere la collaborazione con la Russia in materia di assistenza giudiziaria e di estradizione fino a quando non verrà chiarita la situazione in termini di diritto internazionale. La sospensione è stata decisa in particolare alla luce del fatto che l'assistenza giudiziaria in materia penale si basa infatti sul rispetto dei principi dello Stato di diritto e dei diritti umani, come stabilito in particolare dalla CEDU.

Nel maggio 2022 il Tribunale penale federale si è pronunciato sulla questione dell'assistenza giudiziaria con la Russia nel contesto di varie procedure di ricorso per la consegna di mezzi di prova. In tre sentenze aveva stabilito che non sussistevano più né le condizioni legali né quelle giurisprudenziali per avere la certezza che la Russia avrebbe continuato a rispettare le norme di diritto internazionale, in particolare quelle relative ai diritti umani (anche in caso di rilascio di garanzie diplomatiche). Per tali ragioni ha deciso di rifiutare l'assistenza giudiziaria alla Russia (sentenze TPF RR.2021.84 e RR.2021.91 del 13 maggio 2022, nonché RR.2021.239+RR.2021.246 del 17 maggio 2022). Le sentenze sono successivamente cresciute in giudicato.

Nell'agosto 2022 il Tribunale penale federale ha accolto un ulteriore ricorso che concerneva in particolare la questione di sapere se il sequestro dei beni disposto prima del 24 febbraio 2022 in sede di assistenza giudiziaria dovesse essere revocato o meno. Il Tribunale penale federale ha ammesso la questione e ha quindi annullato la rispettiva decisione di chiusura (parziale) del ministero pubblico cantonale competente ordinando il dissequestro dei conti (sentenza TPF RR.2021.76 del 30 agosto 2022). L'UFG IRH ha impugnato tale decisione presso il Tribunale federale ritenendo che fosse una questione di principio da chiarire in ultima istanza se i procedimenti di assistenza giudiziaria in cui è stato ordinato il sequestro dei conti per la Russia prima del 24 febbraio 2022 debbano essere solo sospesi e il sequestro dei conti mantenuto, o se l'assistenza giudiziaria debba essere rifiutata e il sequestro revocato. Inoltre, la decisione avrà un'influenza su numerosi altri procedimenti di assistenza giudiziaria in cui i beni sono stati sequestrati per la Russia prima di tale data.

Nel gennaio 2023 il Tribunale federale ha accolto il ricorso rimettendo la causa al Tribunale penale federale affinché sospendesse la procedura, mantenendo il sequestro dei conti. Il Tribunale federale ha motivato questa sua decisione sostenendo che se i conti venissero dissequestrati, probabilmente i beni non sarebbero disponibili nel caso di un'eventuale loro richiesta dopo la normalizzazione dei rapporti con la Russia. Ha inoltre statuito che la durata del sequestro non risulta sproporzionata e che non è escluso che, nel corso di un procedimento penale svizzero, le autorità svizzere competenti possano ordinare il sequestro dei beni in questione (cfr. sentenza TF 1C\_477/2022 del 30 gennaio 2023).



## 3 Casi scelti

### Il caso 1MDB (1Malaysia Development Berhad): singoli aspetti dell'assistenza giudiziaria

Questo caso di appropriazione indebita di denaro ai danni del fondo per la gestione del patrimonio dello Stato malese 1MDB, dalla grande risonanza mediatica, è già stato illustrato a grandi linee nel rapporto di attività 2021. Con il sostegno di complici in Malesia e all'estero, alti dirigenti di questo fondo hanno fatto confluire diversi miliardi di dollari statunitensi nelle proprie tasche. Di seguito sono illustrate due peculiarità di questo caso: la perizia di opere d'arte sequestrate per via rogatoriale e l'assistenza giudiziaria secondaria.

*Una misura di assistenza giudiziaria davvero singolare: perizia di dipinti sotto la supervisione dell'UFG IRH*

Nel caso 1MDB c'è stato un interessante sviluppo: in Svizzera sono state rinvenute due opere d'arte che, al momento dell'acquisto, avevano un valore di diversi milioni di dollari e che sarebbero state acquistate per riciclare i proventi derivanti dall'appropriazione indebita dei fondi di 1MDB.

Su richiesta degli Stati Uniti, nel 2021 l'UFG IRH ha sequestrato entrambi i dipinti, uno di Claude Monet e uno di Andy Warhol in vista di una loro eventuale confisca e realizzazione.

Nel contesto di questa domanda di assistenza giudiziaria è stata disposta una perizia delle opere d'arte sul territorio svizzero al fine di determinarne l'autenticità e valutarne lo stato di conservazione. L'ulteriore corso del procedimento di assistenza giudiziaria condotto dall'UFG IRH sarebbe dipeso dall'esito della perizia.

Nel giugno 2022, un perito svizzero designato dalle autorità statunitensi ha esaminato i dipinti nel deposito franco doganale di Ginevra in presenza di una rappresentante dell'UFG IRH.



*Nel corso delle indagini sul caso 1MDB, su richiesta del Dipartimento di giustizia statunitense sono stati sequestrati due dipinti depositati presso il deposito franco doganale di Ginevra.*

*Immagine: KEYSTONE/Martial Trezzini*

Dopo che l'esperto ha consegnato la perizia e le fotografie dei dipinti all'UFG IRH, i documenti sono stati trasmessi con il consenso del detentore delle opere d'arte al Dipartimento di Giustizia degli Stati Uniti per la via rogatoriale, in quanto potrebbero essere utilizzati come mezzi di prova dalle autorità statunitensi nelle loro indagini.

I dipinti sono tuttora custoditi dall'UFG IRH in attesa di una loro eventuale confisca e realizzazione.

#### *Assistenza giudiziaria secondaria con la Malesia*

All'inizio del 2022 le autorità malesi, intente a rimpatriare il denaro del fondo 1MDB sottratto al popolo malese, hanno presentato all'UFG IRH una domanda di estensione della specialità chiedendo il permesso di produrre per un procedimento civile dinanzi alla *High Court di Londra* numerosi documenti che le autorità malesiane avevano ricevuto in via rogatoriale dal Ministero pubblico della Confederazione.

Conformemente alle disposizioni sull'assistenza giudiziaria e alla giurisprudenza, l'UFG IRH può acconsentirvi a determinate condizioni. Esamina pertanto l'oggetto del procedimento civile, in particolare chi sono le parti in causa e il nesso esistente tra il procedimento di Londra e quello penale avviato in Malesia su cui si basa l'assistenza giudiziaria da parte della Svizzera. Prima di decidere, deve ricevere l'elenco dettagliato dei documenti cui si riferisce la domanda di estensione della specialità e assicurarsi che tali documenti vengano utilizzati esclusivamente per il procedimento civile di Londra. La Malesia ha già fornito tale garanzia quando ha presentato la domanda.

In febbraio 2023, l'UFG IRH ha emanato le rispettive decisioni. Nel frattempo, sono cresciute in giudicato e i documenti possono essere utilizzati nel procedimento civile di Londra.

#### **Il caso «Camille»**

Il 22 febbraio 2022 l'UFG IRH ha ordinato l'arresto ai fini di estradizione di una cittadina francese fermata durante un controllo stradale nel Canton Vaud. La donna era ricercata dal 2019 in Francia, dove avrebbe dovuto scontare due pene detentive: una di tre anni per «mancata rappresentanza di un minore» e «sottrazione di minore da parte di un genitore» e l'altra di due anni per «denuncia mendace». La donna soggiornava illegalmente in Svizzera con la propria figlia da più di dieci anni. In seguito all'arresto della madre, la figlia ancora minore è stata affidata all'autorità di protezione dei minori del Canton Vaud. Il caso è stato battezzato dai media «il caso Camille».

A inizio marzo 2022 l'Ufficio per l'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale del Ministero della giustizia francese (*Bureau de l'Entraide Pénale Internationale*, BEPI) ha trasmesso all'UFG IRH la domanda di estradizione per via elettronica, una possibilità di notifica prevista all'articolo 6 capoverso 1 del Quarto Protocollo addizionale alla Convenzione europea di

estradizione (RS 0.353.14). Il mese successivo è poi seguita per posta la domanda scritta.

A fine aprile 2022, dopo aver esaminato la memoria della difesa che chiedeva di respingere la domanda, l'UFG IRH ha autorizzato l'estradizione della donna alla Francia per tutti i reati per i quali era stata condannata, ossia, secondo il diritto penale svizzero: «violazione del dovere d'assistenza o educazione», «sottrazione di minorenne» e «denuncia mendace». Tutti i fatti soddisfacevano infatti il requisito della doppia punibilità ed erano pertanto passibili di estradizione. Inoltre, con la trasmissione della documentazione estradizionale per via elettronica, la Francia aveva rispettato il termine di 18 giorni stabilito all'articolo 16 capoverso 4 della Convenzione europea di estradizione (RS 0.353.1). La distanza fisica che si sarebbe venuta a creare tra la madre e la figlia, il cui domicilio era stato provvisoriamente stabilito in Svizzera dal giudice di pace del Canton Vaud, non costituiva infine un ostacolo all'estradizione se era garantito il contatto telefonico o epistolare.

Con decisione RR.2022.90+RP.2022.23 del 5 luglio 2022, il Tribunale penale federale ha respinto il ricorso interposto dalla donna contro la decisione di estradizione dell'UFG IRH. Il Tribunale penale federale ha successivamente dichiarato irricevibile il ricorso presentato contro tale decisione (sentenza 1C\_404/2022 del 26 luglio 2022).

La donna è stata consegnata alle autorità francesi nell'agosto 2022.

### **Estradato al Belgio uno dei criminali più ricercati in Europa**

Nell'ottobre del 2022 la Svizzera ha estradato al Belgio uno dei criminali più ricercati in Europa noto con il soprannome di «tagliadita». Era ricercato dalle autorità belghe per scontare una pena di quattro anni di reclusione (per lesioni personali e sequestro di persona) nonché per la persecuzione penale sulla base di diversi ordini di arresto. Si presume che dal gennaio del 2019 facesse parte di una banda internazionale di narcotrafficienti, che ha importato in Europa grossi quantitativi di cocaina dal Sud America (3,2 tonnellate nell'aprile 2020 e altri 476 chilogrammi nell'agosto 2020). Pare che l'uomo abbia ordinato gli stupefacenti da un intermediario brasiliano e li abbia fatti vendere in Europa.

Dopo estenuanti ricerche, l'uomo è stato finalmente rintracciato in un appartamento a Zurigo, dove viveva con la famiglia sotto false generalità. Il 16 febbraio 2022 è stato arrestato per una procedura penale svizzera e posto in carcerazione preventiva. Il giorno seguente l'UFG IRH ha emesso un'ordinanza di arresto provvisorio (sussidiario) nei suoi confronti. Il cittadino belga ha rifiutato l'estradizione semplificata e l'UFG IRH ha avviato un procedimento di estradizione ordinario. Nel marzo 2022 le autorità belghe hanno trasmesso alla Svizzera una domanda formale di estradizione. Dopo che l'estradando ha potuto pronunciarsi in merito in via orale e scritta, in maggio 2022 l'UFG IRH ne ha ordinato l'estradizione al Belgio. Il 15 settembre 2022 il Tribunale penale federale ha respinto il ricorso presentato contro tale decisione dopo aver esaminato attentamente le condizioni di carcerazione in Belgio e averle ritenute sufficienti (RR.2022.122). L'uomo ha rinunciato a impugnare la decisione dinanzi al Tribunale federale e così, nell'ottobre del 2022, l'UFG ne ha autorizzato l'estra-

dizione. Una volta revocata la carcerazione preventiva svizzera, è stato consegnato alle autorità belghe all'aeroporto di Zurigo il 14 ottobre 2022. Vista la potenziale pericolosità, l'uomo è stato estradato a bordo di un aereo militare belga.

### **Truffa del falso nipote/falso poliziotto**

L'UFG IRH riceve regolarmente richieste dei ministeri pubblici cantonali di diffondere ricerche internazionali nell'ambito delle cosiddette truffe del falso nipote o del falso poliziotto commesse, di regola, ai danni di persone anziane da autori che vengono sì identificati ma non si trovano più in Svizzera. Anche altri Stati europei segnalano nel Sistema di informazione Schengen (SIS) potenziali truffatori a fini di ricerca. Si tratta di un problema assai diffuso, sia a livello nazionale che internazionale. Le competenti autorità cantonali organizzano regolarmente campagne per sensibilizzare le potenziali vittime.

L'UFG IRH sostiene le autorità cantonali nel diffondere le ricerche internazionali e coopera con altri Stati se un sospetto truffatore viene localizzato in Svizzera e può essere avviata una procedura di estradizione. Per le richieste di diffusione di ricerca internazionale non è per forza necessaria una segnalazione nel SIS. Se si conosce il luogo in cui si trova il sospettato, la Svizzera e lo Stato interessato possono cooperare direttamente per il tramite di INTERPOL.



*Truffe come quelle del falso poliziotto sono aumentate notevolmente negli ultimi tempi. Spesso causano gravi danni patrimoniali.*

*Immagine: Yurchello108 via Getty Images*

Nel 2022 l'UFG IRH ha sostenuto con successo le autorità inquirenti in un caso di truffa iniziato nel Canton Ticino e conclusosi con l'arresto di uno dei presunti colpevoli in Germania (cfr. sotto). Nell'ottobre 2022 quest'ultimo ha potuto essere estradato alla Svizzera dove ora attende l'esito del procedimento penale avviato nei suoi confronti dal Ministero pubblico ticinese.



*Spesso organizzati in bande, i truffatori sfruttano le paure delle loro vittime in modo mirato e spietato (immagine simbolica).*

*Immagine: KEYSTONE/imageBROKER/Jan Tepass*

### **Il modus operandi nelle truffe del falso poliziotto – la testimonianza di una procuratrice ticinese**

Quelle del falso poliziotto sono truffe messe in atto da organizzazioni criminali ai danni di persone anziane. Possono essere viste come un'evoluzione della truffa del «falso nipote»: gli autori sono gli stessi, ma agiscono in modo ancora più spietato e senza scrupoli.

Se con la truffa del falso nipote l'inganno viene spesso messo in atto con una richiesta urgente di denaro per l'acquisto di un'auto o di un immobile, in questa nuova versione i truffatori si fingono agenti di polizia e fanno credere alle loro anziane vittime che una persona a loro vicina è in pericolo di vita o rischia la prigione per aver commesso un grave reato. Questo nuovo elemento genera da subito negli anziani uno stato di shock che li rende quasi del tutto inermi. I truffatori individuano le loro vittime tramite ricerche mirate su Internet e poi le contattano telefonicamente comunicando loro una terribile notizia che riguarda un loro stretto familiare, solitamente il figlio o la figlia. Le vittime vengono poi trattenute al telefono e viene chiesto loro di staccare tutte le altre utenze telefoniche allo scopo di impedire ogni contatto con il familiare. Con il cuore in mano, le anziane vittime acconsentono alle richieste dei truffatori, poiché si sentono in dovere di fare tutto il possibile per aiutare la persona presumibilmente in difficoltà, perdendo totalmente ogni cognizione di cosa stia realmente accadendo.

#### **Schema collaudato**

Queste chiamate seguono uno schema ben preciso e collaudato. All'anziano viene chiesto un aiuto finanziario con un preciso pretesto: un familiare è gravemente malato e necessita di cure o interventi urgenti onde evitare il peggioramento della sua situazione clinica o il decesso, oppure ha causato un grave incidente stradale ferendo gravemente se non addirittura uccidendo un'altra persona e necessita di una cospicua somma di denaro per pagare la cauzione e venire liberato.

Sono queste le notizie shock che i truffatori scaricano senza scrupoli come bombe nelle orecchie delle anziane vittime aggiungendo dettagli preoccupanti che generano nelle vittime uno stato di panico.

#### **Procedura sistematica**

Dalle indagini svolte dalla polizia giudiziaria ticinese nonché dalle numerose informazioni raccolte da polizie di altri Cantoni e di altri Stati, emerge un modus operandi sistematico.

Gli autori selezionano in modo mirato le potenziali vittime dagli elenchi telefonici disponibili online concentrandosi su nomi di battesimo che in base alla loro pluriennale esperienza sembrano appartenere a persone anziane. Questo compito spetta al «telefonista» che di comune accordo con altri complici, cosiddetti «collettori» (che dovranno recarsi dall'anziano e recuperare il denaro), decide come procedere.

In questo modus operandi, impiegato in numerosi casi, il ruolo del «collettore» è cambiato notevolmente. È proprio quest'ultimo che corre il maggior rischio di essere intercettato e fermato dalla polizia. Spesso infatti, grazie alla collaborazione delle vittime e alle numerose telecamere di videosorveglianza, la polizia riesce a identificare i «collettori», talvolta anche quando si apprestano a ritirare la refurtiva a casa della vittima.

Determinati a voler portare a termine il loro piano e volendo evitare di esporre i loro complici all'arresto, gli autori inviano sul posto un taxi anziché una persona fidata. Con astuzia e insistenza, chiedono ai tassisti di ritirare una busta con dei documenti a un certo indirizzo e di portarla lo stesso giorno oltre il confine cantonale o nazionale. I tassisti ricevono dapprima una destinazione generica (nome della città) e solo una volta in viaggio ricevono poi ulteriori dettagli fino all'indirizzo preciso dove li attende un complice del gruppo criminale che ha lo specifico compito di ritirare la refurtiva.

Trasferendo il denaro in un altro cantone o all'estero, gli autori mostrano la chiara intenzione di eludere ogni possibilità d'intervento della polizia. Allo stesso tempo, ai singoli partecipanti vengono assegnati compiti ben definiti, in modo che, in caso di arresto, non sia possibile risalire ai vertici dell'organizzazione criminale.

#### Un caso accaduto in Ticino

Recentemente il Ministero pubblico ticinese si è occupato di un caso in cui è stata sventata una truffa ai danni di una persona anziana. Alla vittima era stato riferito telefonicamente che la figlia non si era fermata a un semaforo rosso causando un grave incidente stradale e la morte di una persona. Per pagare la cauzione ed evitare che i media ne venissero informati la vittima doveva versare una somma di 75 000 franchi in contanti. La notizia della morte di una persona per colpa

della figlia ha scosso la persona anziana che si è diretta in banca per prelevare tutto ciò che possedeva.

Grazie all'accortezza e alla collaborazione dell'impiegato della banca che ha allertato la polizia, è stato possibile rintracciare il tassista che era stato incaricato dagli autori di ritirare la busta con il denaro e di recarsi a Berlino per la consegna. La collaborazione con la polizia tedesca ha poi permesso di identificare e arrestare il «collettore» berlinese a cui era destinato il denaro. Parallelamente, grazie al pronto intervento dell'UFG IRH, è stato possibile avviare il procedimento di estradizione tramite richiesta di arresto provvisorio ai fini di estradizione via INTERPOL Wiesbaden, sulla base dell'ordine di arresto emesso dal Ministero pubblico ticinese. Il «collettore» berlinese è stato estradato alla Svizzera l'11 ottobre 2022.

#### Gestore patrimoniale argentino acconsente all'extradizione semplificata negli Stati Uniti

Su richiesta del Dipartimento di giustizia degli Stati Uniti, nel giugno 2022 l'UFG IRH ha ordinato l'arresto a fini di estradizione di un gestore patrimoniale argentino che in quel momento si trovava in Svizzera per motivi di lavoro. È stato dunque arrestato dalla polizia cantonale di Zurigo mentre usciva da una banca.

Le autorità statunitensi accusavano il 51enne di aver riciclato, per conto dei suoi clienti, tangenti derivanti dallo scandalo di corruzione che ha coinvolto la compagnia petrolifera venezuelana Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA).

Nello specifico, gli imputati, in parte noti e in parte ignoti, avrebbero sfruttato il sistema valutario statale del Venezuela, con cui il governo venezuelano cambia la valuta nazionale, il bolivar, in dollari USA a un tasso fisso. Da molti anni il tasso di cambio fisso era nettamente inferiore al tasso economico effettivo.

Per trarre profitto dalla differenza tra tasso fisso e reale, sembra che diversi funzionari e consulenti della più grande compagnia petrolifera venezuelana siano stati corrotti ad acconsentire a un contratto di prestito tra una società di comodo venezuelana e la PDVSA, con la prima che concedeva alla seconda un prestito di 7,2 miliardi di bolivar, pari a un valore reale di circa 35 milioni di euro all'epoca. Successivamente, la società di comodo pare abbia trasferito i diritti dei creditori a una società al di fuori del Venezuela, anch'essa controllata dagli imputati, obbligando quindi la PDVSA a rimborsare il nuovo creditore in dollari USA o in euro, per una somma di circa 510 milioni di euro sul mercato valutario regolato dallo Stato. Sfruttando il sistema valutario, gli imputati avrebbero quindi ottenuto un profitto di oltre 400 milioni di euro.

In seguito, diversi imputati avrebbero chiesto al gestore patrimoniale argentino, al suo superiore svizzero e a un terzo gestore patrimoniale di mascherare l'origine del denaro ottenuto con la corruzione e distribuirlo agli imputati. Per la messa a punto di un simile meccanismo finanziario, i gestori patrimoniali avrebbero ricevuto un compenso forfettario di 1,5-2 milioni di dollari sta-

tunitensi, più un ulteriore 10 % su ogni transazione aggiuntiva. Parte del denaro, trasferito in varie tranches sul conto di un coimputato presso una banca in Florida, è stato presumibilmente utilizzato per acquistare un appartamento di proprietà a Miami. Gli inquirenti statunitensi hanno scoperto il raggio e hanno avviato un procedimento penale nei confronti dell'imputato e di altri coimputati per riciclaggio di denaro.

Dopo aver ricevuto la richiesta formale di estradizione, l'UFG IRH ha incaricato il Ministero pubblico di Zurigo di sentire l'estradando, che ha dichiarato di voler rinunciare alla procedura ordinaria ed essere estradato il prima possibile agli Stati Uniti. Subito dopo l'interrogatorio, l'UFG IRH ha autorizzato l'estradizione del cittadino argentino agli Stati Uniti conformemente all'articolo 54 della legge sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP; RS 351.1).



Lo scandalo di corruzione che ha coinvolto la compagnia petrolifera venezuelana PDVSA ha numerose ramificazioni: nel 2022 un gestore patrimoniale argentino è stato estradato agli Stati Uniti per riciclaggio di denaro.  
Immagine: Wirestock via Getty Images



### **La fine di una lunga storia: uomo estradato dal Costa Rica alla Svizzera**

Nel 2022 si è svolta la prima estradizione dal Costa Rica alla Svizzera. Nel rapporto di attività del 2020 era già stato menzionato l'arresto in Costa Rica di un cittadino svizzero, ormai 62enne, accusato dal Ministero pubblico del Cantone di Argovia di aver estorto a due imprese domiciliate in Svizzera un totale di 12 milioni di dollari statunitensi nel 2012.

Dopo anni di intense ricerche, l'uomo era stato localizzato in Costa Rica, dove viveva sotto falsa identità. Nella prima metà del 2020 le autorità costaricane avevano arrestato il ricercato su richiesta dell'UFG IRH, che aveva poi trasmesso la domanda formale di estradizione. Si tratta del primo caso di estradizione dal Costa Rica alla Svizzera. Sebbene i due Paesi non abbiano sottoscritto alcun trattato di estradizione, il diritto nazionale del Costa Rica, proprio come quello svizzero, prevede la possibilità di autorizzare l'estradizione.

Le autorità della «Svizzera del Centro America» dal canto loro hanno aperto un fascicolo contro il ricercato per entrata e soggiorno illegali sotto falsa identità e, parallelamente, hanno avviato la procedura di estradizione. L'ambasciata svizzera a San José ha tenuto l'UFG IRH al corrente di tutti gli sviluppi.

Nel novembre 2022 il Ministero della giustizia del Costa Rica ha informato l'UFG che la domanda di estradizione era stata accolta. Dopo due anni di intensa collaborazione tra le autorità di entrambi i Paesi e grazie all'instancabile lavoro dell'UFG IRH, nel dicembre 2022 si è finalmente svolta la prima estradizione dal Costa Rica alla Svizzera: l'imputato è stato scortato in Svizzera dalla polizia del Cantone di Argovia, dove dovrà presentarsi in giudizio per truffa.

### **Presa d'ostaggi e rapina ai danni di aziende orologiaie a Bassecourt e Le Locle: cooperazione transfrontaliera più efficace grazie all'impiego di squadre investigative comuni**

Alcuni criminali armati fino ai denti provenienti dalla vicina Francia hanno compiuto due rapine ai danni di aziende orologiaie, la prima a Bassecourt (JU) il 3 novembre 2021 e la seconda a Le Locle (NE) il 6 gennaio 2022, minacciando i presenti, prendendo alcuni ostaggi e sottraendo dalle casseforti oro e altri metalli preziosi. Nel caso avvenuto nel Canton Giura, i rapinatori sono riusciti a fuggire in Francia con un bottino di parecchie decine di chili, composto soprattutto da preziosi componenti di orologi, dopo aver abbandonato i loro ostaggi in un bosco e bruciato i veicoli utilizzati. Nel colpo messo a segno nel Cantone di Neuchâtel i malviventi sono invece dovuti fuggire a mani vuote dopo l'intervento degli addetti alla sicurezza. Uscendo dalla ditta derubata, due dei rapinatori hanno costretto un'automobilista a cedere loro il veicolo puntandole contro un'arma. Inseguiti dalla polizia francese, sono stati infine arrestati a Pontarlier (Francia).

Non è facile raccogliere e scambiare prove oltre i confini nazionali per questo tipo di reati: è infatti necessario chiedere assistenza giudiziaria internazionale. La gravità dei reati, i pericoli vissuti dalle persone rapite o minacciate con armi da fuoco e la violenza senza precedenti degli autori hanno indotto le autorità di giustizia e polizia a fare ricorso a uno strumento speciale per una collaborazione efficace e dinamica: le squadre investigative comuni.

I ministeri pubblici svizzeri coinvolti e i giudici istruttori francesi hanno così concluso accordi sulla costituzione di squadre investigative comuni sulla base del secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (RS 0.351.12). Grazie al supporto di Eurojust, l'unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea, e alle riunioni operative presso la sua sede all'Aia, le squadre investigative comuni hanno potuto condurre indagini mirate rimanendo sempre aggiornate sugli ultimi sviluppi e gli elementi e i mezzi di prova raccolti in entrambi i Paesi. Le autorità di perseguimento penale di entrambi i Paesi sono così riuscite a integrare e coordinare le loro indagini e a stabilire un collegamento tra le rapine commesse nei Cantoni di Giura e Neuchâtel. Gli sforzi congiunti di diversi mesi sono stati ripagati: un'operazione di polizia condotta in Francia nell'ottobre del 2022 ha portato all'arresto di diverse persone coinvolte in questi reati commessi in Svizzera.

Le squadre investigative comuni sono uno strumento utile e importante nella lotta contro le gravi forme di criminalità transfrontaliera. Rendono le indagini più rapide ed efficienti grazie alla possibilità di rimandare a momenti opportuni per l'indagine determinati aspetti formali della procedura di assistenza giudiziaria. Facilitano la raccolta e lo scambio di informazioni e prove decisive tra le autorità inquirenti rendendo il perseguimento penale transfrontaliero più efficace. Contribuiscono a garantire che i criminali non restino impuniti. L'appoggio di un'unità come Eurojust in simili indagini agevola lo scambio tra le autorità di perseguimento penale dei Paesi interessati. Le aiuta a comprendere i differenti sistemi giuridici e investigativi, a guardare oltre i confini nazionali e a sviluppare una strategia comune nelle indagini nazionali. Oltre a organizzare riunioni operative, Eurojust può anche finanziare determinate operazioni svolte dalle squadre investigative comuni.



*Quando vengono commessi reati gravi nelle zone di confine e gli autori fuggono all'estero, è necessario che le autorità di perseguimento penale dei Paesi coinvolti collaborino strettamente per trovare i colpevoli.*  
Immagine: KEYSTONE/Christian Beutler

Nel 2022 Eurojust ha anche contribuito alla costituzione di una squadra investigativa comune tra la Svizzera e l'Ungheria, in un altro caso ampiamente mediatizzato legato al traffico di esseri umani e allo sfruttamento sessuale.

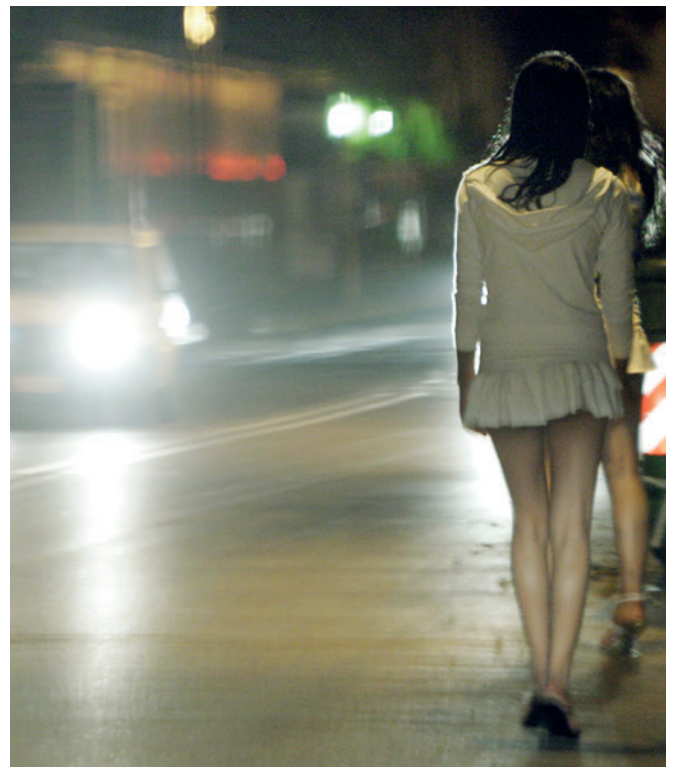
### **Smantellata una rete ungherese di trafficanti di esseri umani**

Si è di fronte a un caso di tratta di esseri umani quando una persona è reclutata con la forza, l'inganno, la coazione o l'abuso di particolari condizioni di vulnerabilità e messa sul mercato per essere sfruttata, spesso sessualmente. Per le autorità è spesso molto difficile riconoscere una vittima della tratta di esseri umani a fini di sfruttamento sessuale perché in molti casi, a prima vista, può sembrare che le persone che in realtà sono in rapporti di dipendenza con gli autori del reato lavorino per scelta nel settore della prostituzione.

Dopo i primi indizi sull'esistenza di una rete di sfruttamento a Zurigo e i successivi mesi di indagini preliminari condotte dalla polizia comunale di Zurigo negli ambienti a luci rosse, all'inizio del 2022 il Ministero pubblico zurighese si è rivolto all'Ufficio svizzero di collegamento presso Eurojust. Grazie all'appoggio di Eurojust, le informazioni scaturite dalle indagini delle autorità di Zurigo sono state confrontate con quelle in possesso delle autorità ungheresi, che stavano già indagando su questa rete. Si sospettava infatti che i trafficanti di donne ungheresi in Svizzera agissero dall'Ungheria. I primi incontri presso Eurojust, promossi su iniziativa della Svizzera per coordinare le indagini, sono stati l'occasione per scambiare informazioni e definire le tappe successive, nonché per creare una squadra investigativa comune.

La stretta collaborazione con le autorità inquirenti e di perseguimento penale ungheresi ha permesso di raccogliere importanti informazioni e di organizzare un'operazione congiunta in Svizzera e in Ungheria nel novembre 2022, in occasione della quale le autorità ungheresi e zurighesi sono riuscite ad arrestare quattro sospettati e a effettuare quattro perquisizioni domiciliari mettendo al sicuro diversi beni per un valore di diverse migliaia di franchi nonché diversi immobili.

Grazie alla cooperazione tra le autorità ungheresi e svizzere sostenuti da Eurojust è stato possibile smantellare la rete di trafficanti di esseri umani. I due Paesi continueranno a collaborare strettamente anche durante le inchieste penali che saranno condotte in Ungheria e in Svizzera, sempre con il sostegno di Eurojust.



*Spesso obbligate a prostituirsi: vittime della tratta di esseri umani*

*(immagine simbolica). Immagine: KEYSTONE/API/Andrew Medichini*

## 4 Basi legali della cooperazione

### 4.1 Ampliamento degli strumenti di cooperazione

#### Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale con il Kosovo

Con la dichiarazione d'indipendenza del Kosovo il 17 febbraio 2008 e il riconoscimento del nuovo Stato da parte della Svizzera 10 giorni dopo, sono decadute le basi di diritto internazionale sulla cooperazione in materia penale fino ad allora applicabili tra il nostro Paese e il Kosovo in quanto regione della Repubblica di Serbia. All'epoca i due Paesi hanno concordato che l'assistenza giudiziaria con il Kosovo per quanto riguarda l'estradizione, l'assistenza giudiziaria accessoria in materia penale e il perseguimento penale e l'esecuzione di decisioni penali in via sostitutiva si sarebbe fondata sul loro rispettivo diritto interno.

Nel 2018 il Kosovo ha chiesto alla Svizzera di avviare i negoziati per un trattato di assistenza giudiziaria. A causa della pandemia e dei numerosi avvicendamenti nel governo kosovaro, i negoziati si sono protratti fino alla fine di ottobre 2021. Sottoscritto il 5 aprile 2022, il trattato bilaterale di assistenza giudiziaria istituisce una base vincolante per la cooperazione delle autorità giudiziarie dei due Paesi nell'individuare, perseguire e reprimere reati.

Il trattato si fonda sui principi del diritto svizzero vigente in materia di assistenza giudiziaria, nonché sulla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale e sul suo Secondo Protocollo addizionale. È in linea con i trattati conclusi finora dalla Svizzera in tale ambito. Elenca le misure di assistenza ammissibili e le modalità per la loro esecuzione, definisce le condizioni per l'assistenza giudiziaria e i motivi che possono giustificarne il rifiuto nonché i requisiti che devono adempiere le domande e le norme essenziali sulla procedura da seguire. Per la prima volta in un trattato bilaterale di assistenza giudiziaria è inserita una disposizione sulla responsabilità delle persone giuridiche.

Il trattato tra la Svizzera e il Kosovo costituisce una base importante che rafforza la cooperazione nella lotta contro la criminalità transnazionale. Il Consiglio federale ha adottato il messaggio il 24 agosto 2022. L'Assemblea federale ha approvato il trattato il 17 marzo 2023. Potrà entrare in vigore se il termine di referendum fissato per il 6 luglio 2023 scadrà inutilizzato.



*Dialogo nell'interesse del perseguimento penale: nel 2022 la Svizzera e il Kosovo hanno sottoscritto un trattato bilaterale di assistenza giudiziaria in materia penale. Illustrazione 3D: klenger via Getty Images*

#### Trattato con il Brasile sul trasferimento dei condannati

Nel 2015 la Svizzera e il Brasile hanno sottoscritto un trattato sul trasferimento dei condannati che costituisce la base giuridica affinché i cittadini svizzeri e brasiliani possano scontare la loro pena o misura detentiva in patria.

Oltre a perseguire scopi umanitari, il trattato favorisce anche uno degli obiettivi più importanti della politica svizzera in materia di diritto penale: un migliore reinserimento sociale una volta espiata la pena. Si ritiene infatti che i condannati si reinseriscano più facilmente se scontano in patria, e quindi nel proprio ambiente sociale e culturale, la pena detentiva pronunciata in un altro Paese. D'altra parte, i detenuti stranieri possono risultare sfavoriti rispetto a quelli indigeni a causa delle difficoltà di comunicazione dovute alle barriere linguistiche e culturali, il che pregiudica le possibilità di reintegrazione e le prospettive di un reinserimento nella società dopo aver scontato la pena.

La domanda di trasferimento può essere presentata dallo Stato di condanna o dallo Stato d'origine della persona. È necessario che sia i due Stati sia il condannato acconsentano al trasferimento. Spetta agli Stati decidere se rispettare la volontà dell'interessato di essere trasferito nel suo Paese d'origine. Il trattato non prevede alcun obbligo di trasferimento, pertanto il condannato non può rivendicare alcun diritto di scontare la pena nel proprio Paese d'origine.

Il trattato (RS 0.344.198) si basa sulla Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento dei condannati (RS 0.343), attualmente in vigore per 68 Stati europei ed extraeuropei, ed è in linea con i trattati bilaterali sul trasferimento finora conclusi dalla Svizzera. L'unico trattato a discostarsi dagli altri è quello con il Kosovo, che in determinati casi consente, in conformità con il Protocollo addizionale alla Convenzione sul trasferimento dei condannati (RS 0.343.1), il trasferimento del condannato anche

contro la sua volontà. Una simile disposizione non sarebbe stata possibile con il Brasile, che attribuisce grande importanza al consenso del condannato.

Poiché il trattato sul trasferimento con il Brasile è conforme ai principi della Convenzione sul trasferimento dei condannati, il Consiglio federale ha potuto concluderlo senza sottoporlo per approvazione al Parlamento in virtù della norma di delega dell'articolo 8a AIMP. La Svizzera lo ha ratificato già nel 2016; il Brasile solo nel 2022.

Il trattato è entrato in vigore il 1° gennaio 2023. Un cittadino brasiliano incarcerato in Svizzera ha già espresso il desiderio di essere trasferito nel suo Paese d'origine per scontare il resto della pena. Nel febbraio 2023 l'UFG IRH ha trasmesso alle autorità brasiliane la domanda di trasferimento.



*Il nuovo trattato tra la Svizzera e il Brasile consente, a determinate condizioni, di scontare la pena pronunciata nell'altro stato nel proprio Paese d'origine. Immagine: andriano\_cz via Getty Images*

### Condizioni per il trasferimento

Le condizioni per il trasferimento sono definite all'articolo 5 del trattato.

- Il condannato deve essere cittadino dello Stato di esecuzione, ossia il Paese dove deve essere trasferito per scontare la pena inflittagli nello Stato di condanna.
- La sentenza deve essere definitiva e nello Stato di condanna non devono essere in corso altri procedimenti penali nei confronti del condannato.
- Alla data di ricezione della domanda di trasferimento la durata della pena che il condannato deve ancora scontare deve essere di almeno 12 mesi oppure indeterminata. In casi eccezionali, il trasferimento è possibile anche se la durata della pena è inferiore.
- Il condannato deve acconsentire al trasferimento.
- Doppia punibilità: gli atti o le omissioni per cui la persona è stata condannata devono costituire un reato penale anche secondo il diritto dello Stato di esecuzione.
- Lo Stato di condanna e lo Stato di esecuzione si devono essersi accordati sul trasferimento.

## 4.2 Una nuova ordinanza per collaborare con la Procura europea

Istituire una nuova autorità di perseguimento penale comporta nuove sfide. Nel rapporto di attività 2021 è stata presentata la Procura europea (*European Public Prosecutor's Office, EPPO*), ossia l'autorità di perseguimento penale dell'Unione europea incaricata di combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'UE (truffa, corruzione e frodi transfrontaliere in materia di IVA).

L'EPPO, operativa dal giugno 2021, ha già indirizzato alle autorità svizzere diverse domande di assistenza giudiziaria, respinte a causa della mancanza di una base legale – con il rischio che la piazza finanziaria svizzera venga sfruttata per scopi criminali, il che è contrario sia all'obiettivo della Svizzera di contrastare la criminalità transnazionale che al suo interesse ad avere una piazza finanziaria immacolata. Per questo motivo, nel 2022 la Svizzera ha intensificato le riflessioni su come collaborare al meglio con questa nuova autorità.

Tra le altre cose è stata valutata una collaborazione basata sugli strumenti del Consiglio d'Europa. Questi sviluppi sono stati illustrati nel rapporto di attività 2021. Nel Consiglio d'Europa la Svizzera sostiene la creazione di uno strumento internazionale vincolante che disciplini la collaborazione con l'EPPO, tuttavia, poiché nell'anno in esame non si è giunti a una soluzione rapida, in considerazione degli stalli e delle lunghe discussioni in tale sede, la Svizzera ha deciso di creare una base giuridica nazionale per poter collaborare con la nuova autorità.

Nel rapporto di attività 2020 era stata illustrata la revisione dell'articolo 1 AIMP, che estende l'applicabilità della legge anche alla cooperazione con tribunali internazionali o altre istituzioni interstatali o sovranazionali che esercitano funzioni di autorità penali. L'articolo 1 capoverso 3<sup>bis</sup> AIMP non menziona direttamente l'EPPO, ma disciplina la cooperazione con le summenzionate istituzioni che perseguono gravi violazioni del diritto internazionale o che si fondano su una risoluzione delle Nazioni Unite per perseguire altri reati. Tuttavia, conformemente all'articolo 1 capoverso 3<sup>ter</sup> AIMP, il Consiglio federale può stabilire in un'ordinanza che l'AIMP si applichi per analogia ai procedimenti della



cooperazione in materia penale con altre istituzioni internazionali che esercitano funzioni di autorità penali se sono soddisfatte le tre seguenti condizioni: la costituzione dell'istituzione si fonda su una base giuridica che stabilisce chiaramente le competenze dell'istituzione in materia di diritto penale e di procedura penale; la procedura dinanzi all'istituzione garantisce il rispetto dei principi dello Stato di diritto; la cooperazione contribuisce a tutelare gli interessi della Svizzera.

L'EPPO è stata istituita con il regolamento (UE) 2017/1939 del 12 ottobre 2017, adottato con procedura conforme allo Stato di diritto dal Consiglio dell'UE e rispondente ai criteri dell'AIMP. Il regolamento disciplina nel dettaglio le competenze materiali e le norme procedurali applicabili all'EPPO; la prima condizione è così soddisfatta. L'EPPO deve inoltre rispettare la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, i cui principi rispecchiano in sostanza quelli della Convenzione europea dei diritti dell'uomo; i principi dello Stato di diritto sono pertanto adempiuti. Infine, è nell'interesse della Svizzera che i reati perseguiti dall'EPPO non rimangano impuniti e che la piazza finanziaria svizzera non venga sfruttata per scopi criminali. Tutte le condizioni stabilite all'articolo 1 capoverso 3<sup>ter</sup> AIMP sono così soddisfatte.

Alla luce di queste premesse, il 21 dicembre 2022 il Consiglio federale ha adottato l'ordinanza sulla cooperazione con la Procura europea (RS 351.13). Le autorità svizzere dispongono così di una base giuridica per collaborare con questa nuova autorità. L'ordinanza stabilisce che l'AIMP si applica per analogia ai procedimenti della cooperazione con la Procura europea: è pertanto possibile cooperare con l'EPPO ricorrendo alle procedure previste dall'AIMP, senza la necessità di modificare l'intera legge. L'EPPO ha quindi gli stessi diritti e gli stessi obblighi di uno Stato, e tutti i concetti dell'AIMP riferiti agli Stati includono anche l'EPPO. Come stabilito all'articolo 1 capoverso 4 AIMP, le autorità svizzere non sono tenute a collaborare.

L'ordinanza, sottoposta per parere alle Commissioni degli affari giuridici del Parlamento prima di essere adottata, è entrata in vigore il 15 febbraio 2023.

Con questa ordinanza la Svizzera non ritira la propria dichiarazione alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale in quanto la collaborazione con l'EPPO si basa esclusivamente sull'AIMP. Le ragioni illustrate nel rapporto di attività 2021 sul perché della dichiarazione svizzera in risposta alle dichiarazioni degli Stati partecipanti all'EPPO rimangono valide. La Svizzera valuterà se ritirare la sua dichiarazione solo quando il Consiglio d'Europa avrà adottato una base giuridica che disciplini la collaborazione con l'EPPO.

## 5 Formazione continua e altre prestazioni

### 5.1 Convegno sull'assistenza giudiziaria 2022: il perseguimento penale in via sostitutiva

Rinviato varie volte a causa della pandemia, il convegno annuale dell'UFG IRH sull'assistenza giudiziaria si è tenuto a Berna il 19 maggio 2022 sul complesso tema del perseguimento penale in via sostitutiva (domande svizzere ed estere, base giuridica applicabile e delimitazione delle competenze). I relatori hanno affrontato problemi pratici, spiegato gli approcci da adottare per risolverli e illustrato i diritti delle parti coinvolte sulla scorta di esempi concreti.

Il programma del convegno prevedeva una serie di presentazioni da parte di collaboratori dell'UFG IRH e di esperti esterni. L'UFG IRH si è concentrato sulle procedure da seguire quando si riceve una domanda estera e quando un'autorità inquirente svizzera vuole rimettere un procedimento penale all'estero. Ha predisposto un'apposita checklist al fine di chiarire se e come le autorità inquirenti svizzere possono rivolgersi all'UFG IRH per chiedere a uno Stato estero di perseguire un dato reato. L'UFG IRH non è solo responsabile di ricevere le domande di assunzione del procedimento penale in via sostitutiva dai suoi omologhi stranieri, ma anche di inoltrare a un altro Stato le domande svizzere in materia. Fanno eccezione i casi che interessano la Germania, l'Austria e l'Italia per i quali, in virtù degli accordi bilaterali, le domande possono essere trasmesse direttamente alle autorità competenti.

Al convegno sono poi stati presentati il caso di un'autorità cantonale, le considerazioni di un avvocato ginevrino in merito ai diritti e agli interessi delle parti in causa, nonché un contributo sul possibile sostegno fornito dall'Ufficio di collegamento svizzero presso Eurojust.

L'obiettivo del convegno era di ragguagliare i partecipanti sul complesso tema del perseguimento penale in via sostitutiva, di far conoscere loro più da vicino questo strumento di assistenza giudiziaria e di spiegare il ruolo dell'UFG IRH in questo ambito. Oltre alla checklist, l'UFG IRH ha pubblicato altri [documenti utili](#)<sup>5</sup> sul proprio sito, nello specifico un promemoria e alcuni modelli di lettera.



*I collaboratori del settore esplorano i meandri del perseguimento penale in via sostitutiva, tema dell'ultimo convegno sull'assistenza giudiziaria.*

*Immagine: nathaphat via Getty Images*

#### **Domanda di perseguimento penale in via sostitutiva: un caso pratico**

Il seguente caso illustra varie problematiche che possono sorgere all'atto pratico.

Nel 2020 un ministero pubblico cantonale ha presentato una domanda di assunzione del perseguimento penale al Ministero della giustizia italiano, che ha confermato di averla trasmessa all'autorità competente. Non avendo più ricevuto notizie dall'Italia, nel 2022 il ministero pubblico cantonale si è rivolto all'UFG IRH chiedendo di intercedere presso le autorità italiane.

#### **Fatti**

Il ministero pubblico cantonale ha aperto un fascicolo contro ignoti per truffa. Ecco i fatti: La parte lesa ha messo in vendita un mobile su tutti.ch. Il presunto truffatore A manifestava il proprio interesse ad acquistare il mobile e convinceva la parte lesa ad anticipare le spese per il trasporto e le imposte versando il denaro su un conto tedesco intestato a B. Gli importi versati sembravano essere bloccati, e il presunto truffatore chiedeva ulteriori pagamenti alla vittima. Poiché le somme richieste sono divenute sempre più esose, la vittima si rifiutava di versare altri soldi e si rivolgeva alla polizia. Gli inquirenti non escludono che il presunto ignoto truffatore B (titolare del conto) abbia potuto aver riciclato il denaro. Chiedendo l'assunzione del perseguimento penale alla Germania, è stato possibile appurare che B era domiciliato in Italia. È quindi possibile che il riciclaggio di denaro fosse stato perpetrato in Italia, ragione

per cui il ministero pubblico cantonale ha chiesto all'Italia di perseguire il reato.

#### **Questioni emerse in questo contesto**

L'UFG IRH ha informato il ministero pubblico cantonale che, visti i fatti descritti e l'applicabilità dell'articolo 88 AIMP, il presente caso solleva alcune questioni.

- La domanda di assunzione del perseguimento penale non è ammessa se riguarda ignoti: va prima chiarita l'identità dell'autore.
- La truffa come reato preliminare per il riciclaggio di denaro è contestabile perché i fatti illustrati nella domanda non adempiono in tutto la fattispecie della truffa; manca in particolare l'elemento costitutivo del reato dell'inganno.
- Se il riciclaggio di denaro è stato perpetrato solo in Germania o in Italia, viene meno la giurisdizione penale svizzera. Le condizioni stabilite all'articolo 88 AIMP per chiedere a uno Stato estero di assumere il perseguimento penale per un reato soggetto alla giurisdizione svizzera non sarebbero soddisfatte né per la Germania né per l'Italia.
- Si pone la questione della proporzionalità (solo in seguito è stato possibile determinare un danno di 6000 franchi sulla base di dichiarazioni verbali).

Al ministero pubblico è stato inoltre ricordato che la via di comunicazione diretta con le autorità italiane nel quadro del perseguimento penale in via sostitutiva conformemente all'Accordo tra la Svizzera e l'Italia che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 e ne agevola l'applicazione (RS 0.351.945.41) è sì consentita, ma le domande vanno presentate alla competente procura italiana e non al Ministero della giustizia.

Il procedimento è successivamente stato abbandonato, in particolare perché non è stato possibile identificare l'autore.

#### **Sostegno da parte dell'UFG IRH**

Oltre a pubblicare documenti di supporto sul sito dell'UFG, l'UFG IRH è a disposizione delle autorità inquirenti svizzere per risolvere in qualsiasi momento eventuali interrogativi legati a una domanda di perseguimento penale in via sostitutiva, anche nel caso in cui la comunicazione diretta tra le autorità inquirenti sia prevista in un accordo bilaterale, come nell'esempio descritto. In caso di dubbi, l'UFG IRH raccomanda di non esitare a contattarlo.

## **5.2 Panoramica degli strumenti ausiliari in versione digitale sul sito dell'UFG IRH**

**Per tutti i settori della cooperazione internazionale in materia penale: sito internet dell'UFG ([www.ufg.admin.ch](http://www.ufg.admin.ch) > Sicurezza > Assistenza giudiziaria internazionale > Assistenza giudiziaria internazionale in materia penale)**

- Informazioni generali: indirizzo di contatto, rapporti d'attività, statistica.
- Basi legali.
- Panoramica delle singole procedure di assistenza giudiziaria internazionale in materia penale.
- Cooperazione con la Corte penale internazionale e altri tribunali penali internazionali.
- Informazioni in merito alla rete di trattati internazionali.
- Link alla guida all'assistenza giudiziaria e alla banca dati delle località e dei tribunali svizzeri (cfr. di seguito) nonché alla Rete giudiziaria europea e a Eurojust.

**In aggiunta all'indirizzo [www.rhf.admin.ch](http://www.rhf.admin.ch) > Diritto penale**

- Link a direttive, promemoria e circolari, basi legali, giurisprudenza e autorità.

**Specificamente per l'assistenza giudiziaria accessoria:**

**Guida all'assistenza giudiziaria ([www.rhf.admin.ch](http://www.rhf.admin.ch) > Guida all'assistenza giudiziaria)**

- Strumento ausiliario per le domande di assistenza giudiziaria delle autorità svizzere, soprattutto per l'assunzione delle prove e la notifica all'estero.
- Pagine dei Paesi: panoramica di tutte le informazioni utili per presentare una domanda a un determinato Paese (a sostegno di un procedimento penale, civile o amministrativo).
- Modelli di richieste, moduli per l'assunzione delle prove o la notificazione.

**Banca di dati delle località e dei tribunali svizzeri ([www.elorge.admin.ch](http://www.elorge.admin.ch))**

- Destinata soprattutto alle autorità straniere che, inserendo il numero di avviamento postale o il nome di una località, possono individuare l'autorità locale svizzera competente per lo scambio diretto ai fini dell'assistenza giudiziaria internazionale accessoria in materia penale e civile.
- Elenco delle autorità svizzere legittimate allo scambio diretto con le omologhe autorità estere ai fini dell'assistenza giudiziaria accessoria in materia penale.

## 6 Selezione di decisioni giudiziarie svizzere vertenti sull'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale

### 6.1 Estradizione

- Sentenza del Tribunale federale 1C\_116/2022 del 21 marzo 2022: estradizione all'Armenia; condizioni di carcerazione in caso di gravi problemi di salute.
- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2021.243 del 6 aprile 2022: estradizione alla Polonia; diritti della difesa in un procedimento contumaciale.
- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2021.215 del 21 aprile 2022: estradizione al Kosovo; condizioni che consentono all'UFG di astenersi dall'ottenere garanzie.
- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2022.114 del 5 luglio 2022: estradizione al Kosovo; condizioni subordinate ad accettazione; garanzie; regime detentivo; lingua della domanda.

### 6.2 Assistenza giudiziaria accessoria

- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2021.79 del 18 gennaio 2022: legittimazione a interporre ricorso contro la consegna di documenti raccolti presso l'Amministrazione delle contribuzioni e l'Ufficio del registro del commercio; invocazione dell'irricevibilità (art. 2 e 3 AIMP) da parte di persone giuridiche.
- Sentenza del Tribunale federale 1C\_782/2021 del 25 gennaio 2022: violazione del diritto di essere sentito; accesso agli atti di un procedimento di assistenza giudiziaria parallelo/connesso che potrebbero essere rilevanti per stabilire eventuali motivi per ritenere irricevibile una domanda (art. 2 AIMP); ricorso accolto.
- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2021.267–268 + 269 del 10 febbraio 2022: diritto di essere sentito; nessuna violazione del diritto di essere sentito se i documenti bancari/documenti giustificativi dettagliati sono stati raccolti dopo la dichiarazione della persona interessata e la loro consegna allo Stato richiedente è ordinata nella decisione di chiusura.
- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2021.245 del 1° marzo 2022: «*entraide sauvage*»; domanda di assistenza giudiziaria da parte di un'autorità inquirente svizzera a uno Stato estero con trasmissione simultanea di voluminosi allegati; «*entraide sauvage*» negata.
- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2022.22 del 30 marzo 2022: esportazione illegale di beni culturali (art. 24 della legge sul trasferimento dei beni culturali; RS 444.1), riciclaggio di denaro. Mancata doppia punibilità; ricorso accolto.

- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2022.30 del 18 maggio 2022: legittimazione a interporre ricorso di una persona informata sui fatti interrogata in sede di assistenza giudiziaria.
- Sentenze del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2021.84 e RR.2021.91 del 13 maggio 2022 nonché RR.2021.239+RR.2021.246 del 17 maggio 2022: violazione dell'articolo 2 dello Statuto delle Nazioni Unite e inosservanza del Memorandum di Budapest del 5 dicembre 1994 da parte della Russia nonché espulsione dal Consiglio d'Europa e cessazione di essere parte contraente della Convenzione europea dei diritti dell'uomo a partire dal 16 settembre 2022; rifiuto generale di prestare assistenza giudiziaria alla Russia.
- Sentenza del Tribunale federale 1C\_342/2022 del 15 giugno 2022: consegna di valori patrimoniali; diniego della buona fede della banca secondo l'articolo 74a cpv. 4 lett. c AIMP.
- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR 2021.76 del 30 agosto 2022: assistenza giudiziaria con la Russia; trasmissione di mezzi di prova, blocco dei beni. Rifiuto dell'assistenza giudiziaria e abrogazione del blocco dei beni. Con la sentenza 1C\_477/2022 del 30 gennaio 2023, il Tribunale federale ha accolto il ricorso presentato dall'UFG e ha rinviato la causa all'autorità di istanza inferiore per sospendere il procedimento; mantenimento del blocco dei beni.
- Sentenza del Tribunale federale 1C\_349/2022 del 30 agosto 2022: assistenza giudiziaria all'Angola; irricevibilità della domanda secondo l'articolo 2 AIMP; richiesta di garanzie diplomatiche; ricorso in parte accolto.
- Decisione parziale del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2020.245 dell'11 novembre 2022: consegna di valori patrimoniali a titolo di risarcimento; lacune colmate dal Tribunale penale federale: la consegna a titolo di risarcimento secondo l'articolo 74a AIMP è consentito a condizione che il tenore della legge non lo escluda (p. es. nel caso di diritti fiscali) e che i creditori in Svizzera non rischino di essere svantaggiati rispetto allo Stato richiedente. Con la sentenza 1C\_624/2022 del 21 aprile 2023, il Tribunale federale ha parzialmente accolto un ricorso inoltrato contro questa decisione.
- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2022.89 del 22 novembre 2022: presumibile rilevanza; legittimità della consegna allo Stato richiedente di una segnalazione di riciclaggio di denaro trasmesso da MROS all'autorità preposta all'assistenza giudiziaria.
- Sentenza del Tribunale penale federale, Corte dei reclami penali, RR.2022.15 del 9 dicembre 2022: consenso non valido all'esecuzione semplificata secondo l'articolo 80c AIMP; violazione del diritto di essere sentito e del principio della proporzionalità (triage); ricorso accolto.



## 7 Dati statistici importanti sull'assistenza giudiziaria internazionale 2018–2022

Gruppo	Tipo	2018	2019	2020	2021	2022
Domande d'estradizione all'estero		252	272	204	179	<b>174</b>
Domande d'estradizione alla Svizzera		350	321	285	312	<b>314</b>
Domande di ricerca all'estero		249	268	207	178	<b>219</b>
Domande di ricerca alla Svizzera		34 151	36 511	31 535	28 046	<b>28 425*</b>
Domande di delega del perseguimento all'estero		225	221	227	232	<b>256</b>
Domande di delega del perseguimento alla Svizzera		135	142	132	154	<b>181</b>
Domande di delega dell'esecuzione della pena all'estero	pene detentive	5	3	7	9	<b>4</b>
Domande di delega dell'esecuzione della pena alla Svizzera	pene detentive	5	4	8	6	<b>7</b>
	multe e pene pecuniari	1		4	4	<b>10</b>
Trasferimento di condannati all'estero	su domanda della persona condannata	57	54	36	60	<b>46</b>
	secondo il Protocollo addizionale	2	1	1	1	
Trasferimento di condannati alla Svizzera	su domanda della persona condannata	15	24	15	12	<b>12</b>
Ricerche per i tribunali Internazionali						
Domande di assistenza giudiziaria alla Svizzera	assunzione di prove in materia penale	1163	1270	1279	1375	<b>1201</b>
	assunzione di prove in materia penale: vigilanza	1146	1260	1205	1266	<b>1394</b>
	assunzione di prove in materia penale: caso proprio	80	71	67	100	<b>50</b>
	consegna di valori patrimoniali	23	19	30	36	<b>17</b>
	consegna di valori patrimoniali: caso proprio	3	2	6	2	<b>3</b>
	assunzione di prove in materia civile	66	57	48	64	<b>51</b>
Assistenza giudiziaria con corti e tribunali internazionali	Corte penale internazionale	10		7	3	<b>6</b>
	tribunali ad hoc	1	2	4		<b>4</b>
	commissioni e meccanismi d'inchiesta	1				

Gruppo	Tipo	2018	2019	2020	2021	2022
Domande di assistenza giudiziaria all'estero	assunzione di prove in materia penale	850	935	845	995	<b>948</b>
	consegna di valori patrimoniali	4	20	12	6	<b>12</b>
	assunzione di prove in materia civile	13	23	18	19	<b>33</b>
Assistenza giudiziaria secondaria	per l'utilizzo in procedimenti penali	15	17	13	15	<b>13</b>
	trasmissione a uno Stato terzo	7	9	4	6	<b>4</b>
Trasmissione spontanea di informazioni	all'estero (art. 67a AIMP)	164	127	168	116	<b>128</b>
	alla Svizzera	1	3	3	6	<b>21</b>
Domande di notificazione alla Svizzera	in diritto penale	265	213	161	225	<b>177</b>
	in diritto civile	534	536	324	381	<b>323</b>
	in diritto amministrativo	249	190	188	208	<b>233</b>
	in diritto amministrativo (Convenzione n. 94)**		22	34	51	<b>46</b>
Domande di notificazione all'estero	in diritto penale	548	559	616	342	<b>501</b>
	in diritto civile	798	821	689	701	<b>598</b>
	in diritto amministrativo	552	543	427	411	<b>321</b>
	in diritto amministrativo (Convenzione n. 94)**		15	33	28	<b>5</b>
Ripartizione dei valori patrimoniali	ripartizione internazionale (sentenza svizzera di confisca)	14	11	12	15	<b>15</b>
	ripartizione internazionale (sentenza estera di confisca)	6	17	9	11	<b>10</b>
	ripartizione nazionale	41	70	55	50	<b>39</b>
Ufficio svizzero di collegamento presso Eurojust***	domande Eurojust-Svizzera	138	141	143	154	<b>176</b>
	domande Svizzera-Eurojust	105	165	173	100	<b>65</b>
Istruzioni per il DFGP	autorizzazioni secondo l'art. 271 CP	1	1			

\* Di cui: segnalazioni nel Sistema d'Informazione Schengen (SIS; cifre di fedpol) 16 941, INTERPOL 11 282 («red notice»; cifre di INTERPOL) e 202 richieste inviate direttamente all'UFG. In questa cifre non sono comprese 12 478 «diffusioni» tramite INTERPOL, per le quali non esistono informazioni precise su quante di queste siano state indirizzate anche alla Svizzera. Va inoltre considerato che un esame concreto delle segnalazioni nel SIS e in INTERPOL ha luogo solo nel 20% circa dei casi, segnatamente quanto è riconoscibile un legame concreto con la Svizzera o solo quando la persona ricercata viene fermata in Svizzera.

\*\* Dal 1° ottobre 2019 (data di entrata in vigore della Convenzione n. 94 per la Svizzera)

\*\*\* ora inclusi i Paesi terzi

**Decisioni di tribunali**

<b>Instanza</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Tribunale penale federale	235	230	294	203	189
Tribunale federale	82	66	83	61	44
<b>Totale</b>	<b>317</b>	<b>296</b>	<b>377</b>	<b>264</b>	<b>233</b>

**Nota finali – Link**

- <sup>1</sup> Profilo nazionale UNCAC della Svizzera  
[www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fche.html](http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fche.html)
- <sup>2</sup> Raccomandazioni del GAFI  
[www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html](http://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html)
- <sup>3</sup> Metodologia di valutazione GAFI  
[www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fatf-methodology.html](http://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fatf-methodology.html)
- <sup>4</sup> Rapporto di valutazione Francia (in inglese e francese):  
[www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mer-france-2022.html](http://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mer-france-2022.html)
- <sup>5</sup> Perseguimento penale in via sostitutiva: checklist, promemoria, modelli di lettera  
[www.rhf.admin.ch/rhf/it/home/strafrecht/wegleitungen.html](http://www.rhf.admin.ch/rhf/it/home/strafrecht/wegleitungen.html)

