

Adozione: 29 ottobre 2020
Pubblicazione: 2 marzo 2021

Publico
GrecoRC3(2020)4

Terzo Ciclo di Valutazione

Secondo Rapporto di Conformità su San Marino

“Incriminzioni (STE 173 e 191, Principio Guida 2)

* * *

“Trasparenza del finanziamento dei partiti”

Adottato dal GRECO
durante la sua 86esima riunione plenaria
(26-29 ottobre 2020)

I. INTRODUZIONE

1. Il Secondo Rapporto di Conformità valuta le misure adottate dalle autorità sammarinesi per attuare le cinque raccomandazioni in sospeso, formulate nel Rapporto sul Terzo Ciclo di Valutazione su San Marino (cfr. paragrafo 2), che riguardano due temi distinti, vale a dire:
 - **Tema I - Incriminazioni:** Articoli 1a e 1b, 2-12, 15-17, 19 comma 1 della Convenzione Penale sulla Corruzione (STE 173), Articoli 1- 6 del suo Protocollo Aggiuntivo (STE 191) e Principio Guida 2 (criminalizzazione della corruzione).
 - **Tema II - Trasparenza del finanziamento dei partiti:** Articoli 8, 11, 12, 13b, 14 e 16 della Raccomandazione Rec(2003)4 sulle Norme comuni contro la corruzione nel finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali e, più in generale, il Principio Guida 15 (finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali).
2. Il Rapporto sul Terzo Ciclo di Valutazione è stato adottato nella 71esima riunione Plenaria del GRECO (18 marzo 2016) e reso pubblico il 12 luglio 2016, a seguito dell'autorizzazione da parte di San Marino (Greco Eval III Rep (2016) 2E, [Tema I](#) e [Tema II](#)). Il Rapporto di Conformità sul terzo ciclo è stato adottato dal GRECO nella sua 80^a riunione plenaria (22 Giugno 2018) e reso pubblico il 18 marzo 2019, previa autorizzazione di San Marino ([GRECO RC3 \(2018\) 9](#)).
3. In conformità al Regolamento Interno del GRECO, le autorità sammarinesi hanno presentato un Rapporto sulla Situazione riguardante le misure adottate per attuare le raccomandazioni. Tale rapporto è stato ricevuto il 2 gennaio 2020 ed è servito come base per questo Secondo Rapporto di Conformità.
4. Il GRECO ha scelto l'Islanda affinché nominasse un relatore per la procedura di conformità sul Tema I - Incriminazioni. Il relatore nominato è stato il signor Helgi Magnús GUNNARSSON, che ha ricevuto l'assistenza del Segretariato del GRECO nella stesura del Rapporto di Conformità.
5. Si ricorda che il GRECO, nel suo Rapporto di Valutazione, ha indirizzato a San Marino quattro raccomandazioni relative al Tema II - Trasparenza del finanziamento dei partiti, che sono state tutte considerate attuate in modo soddisfacente o trattate in modo soddisfacente nel Rapporto di Conformità. Non essendoci ulteriori raccomandazioni relative al Tema II da valutare nel presente rapporto, si analizzerà in dettaglio il Tema I - Incriminazioni (vedi sotto).

II. ANALISI

Tema I: Incriminazioni

6. Si ricorda che il GRECO, nel suo rapporto di valutazione, ha rivolto a San Marino sei raccomandazioni relative al Tema I. Si è ritenuto che la raccomandazione i sia stata attuata in modo soddisfacente. Di seguito viene presa in esame la conformità alle restanti raccomandazioni.

Raccomandazione ii.

7. *Il GRECO ha raccomandato di garantire che tutti i reati di corruzione siano interpretati in modo tale da contemplare esplicitamente i casi di corruzione commessi attraverso intermediari, nonché i casi in cui il vantaggio non è destinato al funzionario stesso ma a terzi.*

8. Il GRECO ricorda che un progetto di modifica della legge era stato preparato dal gruppo di lavoro interdipartimentale sul GRECO; tuttavia, dato che era ancora in fase iniziale, la raccomandazione è stata valutata come non attuata.
9. Le autorità sammarinesi riferiscono ora che la Legge n. 119 del 2 agosto 2019 (Articolo 3) introduce modifiche al Codice Penale (Articolo 374 *quater*); tali emendamenti prevedono che tutti i reati di corruzione includano i casi di corruzione commessa attraverso intermediari, nonché i casi in cui il vantaggio non sia destinato al funzionario stesso ma a terzi.
10. Il GRECO ha visionato la normativa modificata ed è lieto di prendere atto dell'intervento intrapreso da San Marino per garantire che tutti i reati di corruzione includano intermediari e terzi. Sarà importante garantire che ciò avvenga anche quando San Marino criminalizzerà il traffico di influenza, come da raccomandazione iv.
11. Il GRECO conclude che la raccomandazione ii è stata attuata in modo soddisfacente.

Raccomandazione iii.

12. *Il GRECO ha raccomandato di criminalizzare esplicitamente la corruzione attiva e passiva degli arbitri nazionali e stranieri e dei giurati stranieri in conformità agli Articoli 4 e 6 del Protocollo Aggiuntivo alla Convenzione Penale sulla Corruzione.*
13. Il GRECO ricorda che il gruppo di lavoro interdipartimentale sul GRECO aveva predisposto una bozza di legge; tuttavia, dato che era ancora in fase iniziale, la raccomandazione era stata valutata come non attuata.
14. Le autorità di San Marino segnalano ora che la Legge n. 119 del 2 agosto 2019 (Articolo 2) introduce modifiche al Codice Penale (Articolo 374 *ter*), che criminalizzano esplicitamente la corruzione attiva e passiva di arbitri nazionali e stranieri e di giurati stranieri.
15. Il GRECO ha visionato la nuova normativa ed è lieto di constatare l'iniziativa intrapresa da San Marino per contemplare la corruzione di arbitri nazionali e stranieri e giurati stranieri e conclude che la raccomandazione iii è stata attuata in modo soddisfacente.

Raccomandazione iv.

16. *Il GRECO ha raccomandato di criminalizzare il traffico di influenza attivo e passivo in linea con l'Articolo 12 della Convenzione Penale sulla Corruzione.*
17. Il GRECO ricorda che il gruppo di lavoro interdipartimentale sul GRECO aveva predisposto una bozza di legge; tuttavia, dato che era ancora in fase iniziale, la raccomandazione era stata valutata come non attuata.
18. Le autorità di San Marino riferiscono ora che il traffico di influenza non è ancora criminalizzato ai sensi della legislazione nazionale. Tuttavia, la questione non è ancora risolta. Nel dicembre 2019 si sono svolte le elezioni parlamentari e i programmi elettorali di alcuni partiti promuovevano l'introduzione del reato penale di traffico di influenza.
19. Il GRECO si rammarica del fatto che il traffico di influenza non sia ancora considerato reato penale a San Marino. Esorta le autorità ad adottare un'azione risoluta a tale riguardo e conclude che la raccomandazione iv non è stata attuata.

Raccomandazione v

20. *Il GRECO ha raccomandato di criminalizzare la corruzione nel settore privato ai sensi degli Articoli 7 e 8 della Convenzione Penale sulla Corruzione.*
21. Il GRECO ricorda che il gruppo di lavoro interdipartimentale sul GRECO aveva predisposto una bozza di legge; tuttavia, dato che era ancora in fase iniziale, la raccomandazione era stata valutata come non attuata.
22. Le autorità di San Marino sostengono che, ai sensi della Legge n. 119 del 2 agosto 2019 (Articolo 1), il reato di corruzione privata è stato introdotto nel Codice Penale (Articolo 317 bis), come segue:

Articolo 317bis del Codice Penale: Corruzione privata

L'amministratore, il direttore, il dirigente, il sindaco, il curatore, il liquidatore, il commissario straordinario, il procuratore di una società o di un altro ente, anche privo di personalità giuridica, che svolge attività d'impresa, il quale riceve per sé o per altri una qualsiasi utilità non dovuta, o ne accetta la promessa per omettere, ritardare o per compiere un atto in violazione degli obblighi inerenti al suo ufficio o in violazione del dovere di fedeltà, è punito con la prigionia, l'interdizione dai pubblici uffici e dai diritti politici e la multa a giorni di secondo grado.

Se il fatto è commesso da chi è sottoposto alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti indicati al primo comma, si applica la prigionia, l'interdizione dai pubblici uffici e dai diritti politici di primo grado e la multa a giorni di secondo grado.

Le pene previste dai commi che precedono si applicano anche a chi dà o promette l'utilità non dovuta.

Le pene previste dai commi precedenti sono aumentate di un grado se la società o l'ente ha beneficiato di sgravi fiscali, contributivi, finanziamenti, provvidenze o sostegni da parte dello Stato in relazione all'attività a cui si riferisce l'atto compiuto, ritardato o omesso. Le stesse pene si applicano se la società o l'ente è partecipato in tutto o in parte dallo Stato.

23. Il GRECO rileva che l'attuale formulazione del reato di corruzione privata è diversa da quella elaborata dal Gruppo di lavoro interdipartimentale e sottoposta all'esame del GRECO al momento del Rapporto di Conformità. In quella versione, il reato veniva descritto in maniera più simile a quanto previsto dalla Convenzione Penale sulla Corruzione (STE 173). Allo stato attuale delle cose, il nuovo reato di corruzione privata non copre tutte le componenti materiali del reato, in particolare l'"offerta" (corruzione attiva) e la "richiesta" (corruzione passiva) del vantaggio indebito.
24. Inoltre, per quanto riguarda l'ambito di applicazione degli autori del reato, l'attuale formulazione elenca in modo esaustivo le posizioni dirigenziali (amministratore, direttore, dirigente, sindaco, curatore, liquidatore, commissario straordinario, procuratore di una società o di un altro ente, anche privo di personalità giuridica), rischiando di escludere dall'ambito di applicazione altri soggetti che dirigono un ente privato. Riguardo ad altri tipi di posizioni, la legislazione menziona chi è sottoposto alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti indicati nella precedente lista di persone con posizioni dirigenziali, ma non è inequivocabilmente chiaro se ciò riguardi altri tipi di rapporti, anche senza un contratto di lavoro. Il GRECO rileva che la formulazione della Convenzione è più ampia per consentire che "ogni persona che dirige un ente privato o vi lavora, a qualsiasi titolo" vi sia ricompresa. Per questo motivo il GRECO nutre dei dubbi sul fatto che la criminalizzazione della corruzione privata a San Marino possa rendere complicato e addirittura limitato il campo di applicazione degli autori del reato rispetto alla Convenzione. Ancorché la giurisprudenza futura potrà chiarire tali aspetti, il GRECO è del parere che ulteriori adeguamenti giuridici sarebbero utili in questo settore.
25. Il GRECO conclude che la raccomandazione v è stata attuata in parte.

Raccomandazione vi.

26. *Il GRECO ha raccomandato di garantire la giurisdizione su tutti i reati di corruzione commessi all'estero (i) da cittadini sammarinesi, ovvero pubblici ufficiali sammarinesi o membri sammarinesi di assemblee pubbliche, ai sensi dell'Articolo 17, paragrafo 1, lettera b; (ii) o che coinvolgono pubblici ufficiali sammarinesi o qualsiasi altra persona di cui all'Articolo 17, paragrafo 1, lettera c della Convenzione Penale sulla Corruzione.*
27. Si ricorda che nel Rapporto di Conformità il GRECO aveva accolto con favore l'adozione del Decreto Legge n. 80 del 20 giugno 2016 che istituisce un'ampia giurisdizione per la corruzione nel settore pubblico. Il GRECO aveva tuttavia rilevato che non erano ancora state apportate modifiche alle norme sulla giurisdizione per quanto riguarda i reati di corruzione privata, traffico di influenza e la corruzione di giurati e arbitri. Ne consegue che la raccomandazione vi era stata valutata come parzialmente attuata.
28. Le autorità di San Marino segnalano ora che la Legge n. 119 del 2 agosto 2019 (Articolo 4) introduce modifiche al Codice Penale (Articolo 6), che estendono la giurisdizione alla corruzione di giurati e arbitri, nonché alla corruzione privata.
29. Il GRECO accoglie con favore il nuovo sviluppo legislativo. San Marino dispone di un'ampia giurisdizione per perseguire tutti i reati di corruzione pubblica/privata criminalizzati nella legislazione nazionale. Sarà importante garantire che questa ampia giurisdizione sia tenuta presente quando si procederà ad adeguare ulteriormente la legislazione nazionale ai requisiti della Convenzione Penale sulla Corruzione (STE 173) relativi alla criminalizzazione del traffico di influenza, come indicato nella raccomandazione iv.
30. Il GRECO conclude che la raccomandazione vi è stata attuata in modo soddisfacente.

III. CONCLUSIONI

31. **Alla luce di quanto precede, il GRECO conclude che San Marino ha attuato in modo soddisfacente o ha affrontato in modo soddisfacente otto delle dieci raccomandazioni contenute nel Rapporto sul Terzo Ciclo di Valutazione.** Delle restanti raccomandazioni, una è stata attuata in parte e una non è stata ancora attuata.
32. In particolare, per quanto riguarda il Tema I - Incriminazioni, le raccomandazioni i, ii, iii e vi sono state attuate in modo soddisfacente. La raccomandazione v è stata attuata in parte. La raccomandazione iv non è stata attuata. Per quanto riguarda il Tema II - Trasparenza del finanziamento dei partiti, tutte le raccomandazioni (da i a iv) sono state attuate in modo soddisfacente (si veda paragrafo 5).
33. In riferimento alla conformità alle raccomandazioni valutate nel presente rapporto, il GRECO accoglie con favore l'adozione della Legge n. 119 del 2 agosto 2019 che introduce modifiche al Codice Penale relative ai reati di corruzione, in particolare contemplando specificamente gli intermediari e i beneficiari terzi, prevedendo una giurisdizione più ampia e, cosa molto importante, criminalizzando la corruzione privata. Rispetto a quest'ultimo punto, appaiono necessari ulteriori adeguamenti legislativi al fine di contemplare in maniera più ampia gli atti materiali e il campo di applicazione degli autori del reato. Infine, San Marino non ha ancora criminalizzato il traffico di influenza; a tal fine, quindi, deve seguire un'azione più risoluta.

34. L'adozione del Secondo Rapporto di Conformità conclude la procedura di conformità del Terzo Ciclo nei confronti di San Marino.
35. Infine, il GRECO invita le autorità sammarinesi ad autorizzare la pubblicazione del rapporto appena possibile, nonché a tradurlo nella lingua nazionale e a rendere pubblica tale traduzione.