



SEGRETERIA DI STATO
AFFARI ESTERI

**RELAZIONE PER LA PRESA D'ATTO DELLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE
CONTRO LA CORRUZIONE, ADOTTATA A NEW YORK IL 31 OTTOBRE 2003**

Signor Presidente,

Signore e Signori Membri della Commissione Affari Esteri,

ho il piacere di presentare Loro per la presa d'atto la **Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione (UNCAC)**, adottata a New York il 31 ottobre 2003, aperta alla firma a Mérida dal 9 all'11 dicembre dello stesso anno ed entrata in vigore il 14 dicembre 2005.

Nota come Convenzione di Mérida, essa rappresenta il primo e tuttora unico strumento globale giuridicamente vincolante in materia di lotta alla corruzione. Il suo approccio integrato si fonda su quattro pilastri fondamentali: prevenzione, criminalizzazione e applicazione della legge, cooperazione internazionale e recupero dei beni. Attualmente, la Convenzione è stata ratificata da 191 Stati, avvicinandosi così a una partecipazione pressoché universale.

Il testo si compone di un **Preambolo** e **71 articoli**, suddivisi in **otto titoli**. In particolare, il **Titolo I** ne definisce oggetto, termini chiave e ambito di applicazione, riaffermando altresì il principio del rispetto della sovranità degli Stati parte.

Il **Titolo II** è interamente dedicato alle **politiche di prevenzione** della corruzione, prevedendo misure indirizzate tanto al settore pubblico quanto a quello privato. Tra queste figurano la creazione di organi specifici anticorruzione, l'adozione di codici di condotta, nonché l'elaborazione di politiche a sostegno del buon governo, dello Stato di diritto, della trasparenza e della responsabilità. Particolare enfasi è posta sul ruolo della società civile – comprese organizzazioni non governative e iniziative locali – e sull'importanza di promuovere la partecipazione dell'opinione pubblica e la sensibilizzazione rispetto al fenomeno corruttivo.

Il **Titolo III** disciplina le **misure penali**, imponendo agli Stati parte di qualificare come reati una vasta gamma di condotte legate alla corruzione, ove ciò non sia già previsto dal diritto interno. In taluni casi, la criminalizzazione è obbligatoria; in altri, la Convenzione invita gli Stati a introdurre fattispecie ulteriori. Un elemento di novità risiede nell'ampliamento dell'ambito oggettivo: accanto alle forme più tradizionali di corruzione, la Convenzione contempla anche condotte collaterali, quali l'ostacolo alla giustizia, la ricettazione e il riciclaggio dei proventi illeciti. Si segnala, inoltre, l'attenzione rivolta anche al settore privato, spesso trascurato nei precedenti strumenti internazionali.

Il **Titolo IV** evidenzia il ruolo centrale della **cooperazione internazionale**, intesa come strumento imprescindibile in tutte le fasi della lotta alla corruzione: dalla prevenzione alle indagini, fino al perseguimento dei responsabili e alla restituzione dei beni. La Convenzione prevede misure specifiche quali l'assistenza giudiziaria in materia di raccolta delle prove, estradizione, congelamento e confisca dei beni. In maniera innovativa rispetto a strumenti



**SEGRETERIA DI STATO
AFFARI ESTERI**

precedenti, la Convenzione consente la cooperazione anche in assenza del requisito della doppia incriminazione, purché non vengano richieste misure coercitive.

Di assoluta rilevanza è il **Titolo V**, dedicato alla **restituzione dei beni illecitamente acquisiti**, principio cardine della Convenzione. Questa sezione stabilisce procedure e modalità di assistenza reciproca per garantire il ritorno dei proventi della corruzione allo Stato parte legittimato, o, in taluni casi, alle vittime dirette o ai proprietari originari.

I **Titoli VI e VII** trattano, rispettivamente, dell'**assistenza tecnica** e dello **scambio di informazioni**, nonché dei **meccanismi di attuazione e monitoraggio** della Convenzione. Infine, il **Titolo VIII** raccoglie le **disposizioni finali**, relative all'entrata in vigore – fissata al novantesimo giorno successivo al deposito del trentesimo strumento di ratifica – nonché ai meccanismi per la risoluzione delle controversie e per la denuncia della Convenzione stessa.

Conformità con la legislazione sammarinese

L'ordinamento della Repubblica di San Marino risulta, sotto molteplici profili, già ampiamente conforme ai principali dettami della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione (UNCAC). Tale conformità è frutto del significativo lavoro di adeguamento legislativo condotto nel corso degli anni, in particolare in adempimento alle raccomandazioni del GRECO (Gruppo di Stati contro la Corruzione del Consiglio d'Europa).

In questo contesto, non presentano criticità di recepimento le disposizioni contenute agli articoli 8 e 9 della Convenzione, rispettivamente in materia di codici di condotta per i pubblici ufficiali e di procedure trasparenti nella concessione di appalti pubblici e nella gestione delle finanze pubbliche. Parimenti, risultano pienamente rispettate — anche in ossequio alle raccomandazioni di altri organismi internazionali — le prescrizioni relative alla prevenzione del riciclaggio di denaro (art. 14) e alla lotta contro i proventi del crimine (art. 23).

Non emergono ostacoli significativi neppure per quanto concerne la trasposizione, nell'ordinamento interno, delle categorie giuridiche previste dalla Convenzione in tema di incriminazioni. Il Codice Penale sammarinese è stato infatti oggetto di una profonda revisione, che ha introdotto le fattispecie incriminatrici relative a tutte le principali condotte corruttive: corruzione attiva e passiva, concussione, appropriazione indebita, abuso d'ufficio, arricchimento illecito, ricettazione, ostacolo alla giustizia e responsabilità penale degli enti collettivi. Le categorie generali del diritto penale sammarinese sono state inoltre valutate come conformi agli standard internazionali in materia di partecipazione e concorso nel reato, misure patrimoniali (congelamento, sequestro e confisca), cooperazione giudiziaria internazionale, estradizione e tecniche investigative speciali. Di recente introduzione è, inoltre, il reato di corruzione privata, anch'esso previsto dall'UNCAC, così come l'estensione della punibilità a



**SEGRETERIA DI STATO
AFFARI ESTERI**

soggetti quali funzionari sammarinesi impiegati presso istituzioni estere e funzionari stranieri operanti in organizzazioni internazionali.

L'elemento di maggiore criticità nell'ottica di una adesione della Repubblica di San Marino all'UNCAC è rappresentato dalla mancata introduzione del reato di traffico di influenze, oggetto anche di specifica raccomandazione da parte del GRECO. Trattasi di una figura giuridica di derivazione francese, recepita successivamente anche nei sistemi di common law, che sanziona la condotta di chi, in cambio di un indebito vantaggio, offre la propria (reale o millantata) capacità di influenzare decisioni di un pubblico ufficiale.

Tale figura criminosa è prevista, oltre che dalla Convenzione penale del Consiglio d'Europa sulla corruzione (Strasburgo, 27 gennaio 1999 — ratificata da San Marino il 1° gennaio 2016), anche dall'art. 18, lett. a), dell'UNCAC. La previsione convenzionale impone infatti agli Stati Parte di incriminare la condotta di chi "promette, offre o concede a un pubblico ufficiale o a qualsiasi altra persona, direttamente o indirettamente, un indebito vantaggio affinché detto ufficiale o detta persona abusi della sua influenza reale o supposta, al fine di ottenere da un'amministrazione pubblica un indebito vantaggio".

In caso di adesione all'UNCAC, è prevedibile che questa lacuna normativa sarà oggetto di osservazione e di raccomandazione da parte della Conferenza degli Stati Parte.

Un'ulteriore criticità riguarda l'articolo 6 dell'UNCAC, che prevede l'istituzione in ciascuno Stato Parte di un organismo o autorità nazionale specificamente dedicata alla lotta contro la corruzione. Tale organismo dovrebbe operare a tempo pieno e in modo strutturato, occupandosi non solo di prevenzione e repressione, ma anche di attività formative, sensibilizzazione pubblica, elaborazione di buone prassi e proposte normative.

L'esperienza internazionale mostra come molti Stati Parte abbiano istituito agenzie con tali finalità (si ricordano, a titolo esemplificativo, l'Autorità Nazionale Anticorruzione in Italia, la *Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique* in Francia, la *Serious Fraud Office* nel Regno Unito, la *Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada* in Spagna). A queste si affianca una rete internazionale di cooperazione tra Autorità anticorruzione, in fase di consolidamento e in progressiva espansione. L'istituzione di un'analogia Autorità a San Marino rappresenterebbe dunque un passaggio necessario per garantire la piena attuazione delle disposizioni UNCAC.

In conclusione, la Direzione Affari Giuridici del Dipartimento Affari Esteri ritiene che l'ordinamento della Repubblica di San Marino risulti, nel complesso, largamente conforme ai principi e alle disposizioni dell'UNCAC. In virtù della costante e proficua collaborazione con il GRECO, il Paese si colloca in posizione avanzata rispetto a molti altri Stati. Tuttavia, permangono due elementi di criticità che richiedono un intervento mirato: da un lato, la mancata tipizzazione del reato di traffico di influenze; dall'altro, l'assenza di un'autorità



**SEGRETERIA DI STATO
AFFARI ESTERI**

nazionale anticorruzione strutturata, come previsto dall'articolo 6 della Convenzione. In merito a quest'ultimo punto, si segnala che, nell'ambito dei lavori del gruppo incaricato di attuare le raccomandazioni del V ciclo di valutazione del GRECO, è attualmente allo studio la creazione di un'Autorità indipendente con competenze in materia di etica, disciplina e condotta degli alti funzionari pubblici. In prospettiva, tale organismo potrebbe essere oggetto di un'estensione di funzioni, fino ad assumerne il ruolo di Autorità nazionale anticorruzione ai sensi dell'UNCAC.

Signor Presidente,

Signore e Signori Membri della Commissione Affari Esteri,

ho l'onore di richieder Loro la presa d'atto della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione, adottata a New York il 31 ottobre 2003, della quale il Congresso di Stato ha autorizzato l'avvio dell'iter per l'adesione da parte del Consiglio Grande e Generale, secondo le normative vigenti, con Delibera n.3 del 15 luglio 2025.