



Berna, il 31 gennaio 2024

Revisione totale della legge sul diritto penale amministrativo (DPA)

Rapporto esplicativo
relativo all'apertura della procedura di consultazione

Compendio

La presente revisione intende modernizzare il diritto penale amministrativo, in particolare la procedura penale amministrativa, per tenere conto dell'evoluzione intervenuta nella procedura penale dall'adozione della legge che è in vigore dal 1974. Il suo principale obiettivo è garantire i diritti degli imputati offrendo alle autorità di perseguimento penale amministrativo strumenti procedurali moderni ed efficaci. A tal fine, propone un allineamento di massima con le regole del Codice di procedura penale. Si tratta quindi di garantire nel diritto penale amministrativo lo stesso livello di protezione dei diritti della difesa che nel diritto penale ordinario con disposizioni più precise che tengono conto delle realtà e necessità attuali. Sono previste disposizioni derogatorie solo nella misura in cui lo richiedono le particolarità della giurisdizione penale amministrativa.

Situazione iniziale

La presente revisione trae origine dalla mozione Caroni 14.4122 «Per un diritto penale amministrativo moderno» che incarica il Consiglio federale di presentare un disegno di revisione totale della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo (DPA; RS 313.0) o, in alternativa, un disegno che sostituisca tale legge con modifiche del Codice penale svizzero (CP; RS 311.0) e del Codice di procedura penale svizzero (CPP; RS 312.0). La DPA è composta da una prima parte relativa al diritto materiale e da una seconda, che costituisce gran parte della legge, consacrata al diritto procedurale. Essa è entrata in vigore il 1° gennaio 1975 e da allora è stata modificata soltanto in singoli punti senza mai essere oggetto di una revisione totale. In particolare è stata esclusa dall'unificazione del diritto di procedura penale dal 1997 a causa del tempo che sarebbe stato necessario per la sua integrazione. La presente revisione si prefigge quindi di rimediare garantendo agli imputati nella procedura penale amministrativa gli stessi diritti che nella procedura penale ordinaria, pur offrendo alle autorità competenti strumenti procedurali che permettano loro di affrontare con efficacia le sfide attuali.

Contenuto del progetto

Il perseguimento e il giudizio delle infrazioni alle leggi amministrative della Confederazione richiedono la padronanza del diritto amministrativo nel settore in questione. Per tale motivo la DPA affida questi compiti all'Amministrazione federale. L'alternativa consisterebbe nel trasferire questa competenza alle autorità di perseguimento penale ordinario. Non va tuttavia dimenticato che il diritto penale amministrativo interessa un numero molto elevato di casi e che si tratta di una materia che richiede conoscenze approfondite in settori molto diversi. Un trasferimento della competenza avrebbe conseguenze importanti sull'organizzazione e le spese di funzionamento di queste autorità e appare quindi poco realistico sul piano politico, a prescindere dal fatto che la competenza sia attribuita al Ministero pubblico della Confederazione o alle autorità penali cantonali. Di conseguenza, l'avamprogetto propone di mantenere la giurisdizione penale amministrativa esistente.

Considerato che fa parte a pieno titolo del diritto penale, il diritto penale amministrativo deve rispettare anche i principi del diritto penale ordinario – materiale e procedurale. Le particolarità dei reati del diritto penale amministrativo e la sua applicazione da parte dell'amministrazione richiedono però degli adeguamenti. Il diritto penale amministrativo può pertanto derogare al CP e al CPP solo nella misura in cui ciò sia necessario per tenere conto delle sue particolarità. La prima parte della DPA riguardante il diritto materiale contiene le disposizioni che derogano alla parte generale del CP e quelle che derogano alla parte speciale del CP in materia di truffa, falsità in documenti e favoreggiamento. La necessità di revisione di questa parte è limitata, tenuto conto dello scarso numero di disposizioni interessate e del fatto che alcune di esse sono già state rivedute dalla legge federale del 17 dicembre 2021 sull'armonizzazione delle pene.

Di contro, la parte riguardante il diritto procedurale necessita una revisione totale nel senso del massimo possibile allineamento al CPP che non può tuttavia essere ripreso immutato. Le particolarità della giurisdizione penale amministrativa e del diritto penale amministrativo nelle leggi settoriali rendono infatti necessari numerosi adeguamenti. L'avamprogetto propone quindi di mantenere una legge speciale consacrata al diritto penale amministrativo, invece che integrare quest'ultimo nel CP e nel CPP.

L'assenza di revisione della DPA per quasi cinquant'anni ha portato all'inserimento nelle leggi settoriali di numerose regole speciali, di carattere sia materiale sia procedurale, che ha pregiudicato la necessaria coerenza di questo ambito del diritto. Per porvi rimedio, l'avamprogetto propone di disciplinare in modo uniforme nella DPA gli istituti comuni a diverse unità amministrative, come le condizioni della punibilità per i reati commessi nel quadro di un'impresa e i provvedimenti coercitivi.

L'avamprogetto propone quindi di rivedere il vigente articolo 7 DPA e le disposizioni che si basano su di esso sparse nelle leggi settoriali creando una normativa unica della punibilità per i reati commessi nel quadro di un'impresa. Viene mantenuto il principio secondo cui l'impresa può essere condannata, senza sua colpa, al pagamento della multa. L'impresa sarà passibile di una multa di 50 000 franchi al massimo se viene commessa una contravvenzione di diritto penale amministrativo nella sua gestione e se i provvedimenti d'inchiesta necessari appaiono sproporzionati rispetto alla gravità dell'infrazione.

L'avamprogetto propone inoltre una normativa uniforme per tutti i provvedimenti coercitivi. Ammette il ricorso alle misure di sorveglianza segrete da una parte riprendendo i casi in cui le autorità di perseguimento penale amministrativo possono far capo già oggi alle misure di sorveglianza segrete in virtù della legislazione speciale e dall'altra riprendendo ampiamente le condizioni procedurali del CPP. L'avamprogetto propone anche di mantenere la maggior parte delle competenze delle autorità penali, affidando tuttavia al giudice dei provvedimenti coercitivi l'insieme delle competenze che gli spettano in procedura penale ordinaria, comprese quelle attualmente esercitate dalla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale in materia di dissigillamento. Propone anche di rinunciare a ogni competenza dei ministeri pubblici della Confederazione e dei Cantoni nella procedura giudiziaria. Le unità amministrative promuoveranno sole l'accusa dinanzi ai giudici.

Indice

Compendio.....	2
1 Osservazioni preliminari	8
2 Situazione iniziale.....	8
2.1 Necessità e obiettivi della revisione	8
2.1.1 Legge sul diritto penale amministrativo	8
2.1.1.1 Genesi.....	8
2.1.1.2 Natura del diritto penale amministrativo.....	9
2.1.2 Mozione Caroni 14.4122 «Per un diritto penale amministrativo moderno»	10
2.1.3 Praticabilità della DPA.....	10
2.2 Rapporto con il programma di legislatura	11
3 Presentazione del progetto.....	11
3.1 La normativa proposta.....	11
3.1.1 Mantenimento della giurisdizione penale amministrativa	11
3.1.2 Competenza delle autorità penali	11
3.1.3 Allineamento alla normativa del CPP	12
3.1.4 Mantenimento di una legge distinta che disciplina il diritto penale amministrativo e la procedura penale amministrativa	13
3.1.5 Terminologia	13
3.2 Alternative respinte.....	15
3.2.1 Cultura dell'errore	15
3.2.2 Perseguimento penale in materia di sussidi	15
4 Commento delle disposizioni	18
4.1 Legge sul diritto penale amministrativo e la procedura penale amministrativa ..	18
4.2 Ordinanza del 25 novembre 1974 sulle tasse e spese nella procedura penale amministrativa	160
4.3 Modifica di altri atti normativi	160
4.3.1 Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale.....	160
4.3.2 Legge del 19 marzo 2010 sull'organizzazione delle autorità penali	160
4.3.3 Legge del 18 dicembre 2015 sui valori patrimoniali di provenienza illecita ...	161
4.3.4 Legge federale del 16 dicembre 1983 sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero.....	161
4.3.5 Legge del 6 dicembre 2005 sui revisori	161
4.3.6 Legge del 9 ottobre 1992 sul diritto d'autore.....	161
4.3.7 Legge del 28 agosto 1992 sulla protezione dei marchi.....	161
4.3.8 Legge del 5 ottobre 2001 sul design	162
4.3.9 Legge del 25 giugno 1954 sui brevetti.....	162
4.3.10 Legge del 21 giugno 2013 sulla protezione degli stemmi	162
4.3.11 Legge del 25 settembre 2020 sulla protezione dei dati.....	162
4.3.12 Legge del 19 dicembre 1986 contro la concorrenza sleale.....	162
4.3.13 Legge del 6 ottobre 1995 sui cartelli.....	162
4.3.14 Codice penale svizzero	163
4.3.15 Codice di procedura penale	163
4.3.16 Legge del 18 marzo 2016 sulle multe disciplinari	163

4.3.17	Legge del 17 giugno 2016 sul casellario giudiziale.....	163
4.3.18	Assistenza in materia penale del 20 marzo 1981	164
4.3.19	Legge del 12 giugno 2009 sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen.....	164
4.3.20	Legge del 20 marzo 2008 sulla coercizione	164
4.3.21	Legge del 14 dicembre 2012 sulla promozione della ricerca e dell'innovazione	164
4.3.22	Legge del 9 ottobre 1992 sulla statistica federale.....	164
4.3.23	Legge del 14 dicembre 2001 sul cinema.....	164
4.3.24	Legge del 20 giugno 2003 sul trasferimento dei beni culturali	165
4.3.25	Legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio	165
4.3.26	Legge federale del 16 marzo 2012 sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette	165
4.3.27	Legge federale del 16 dicembre 2005 sulla protezione degli animali.....	165
4.3.28	Legge federale del 13 dicembre 1996 sul materiale bellico	165
4.3.29	Legge del 20 giugno 1997 sulle armi.....	165
4.3.30	Legge del 17 giugno 2016 sull'approvvigionamento del Paese	165
4.3.31	Legge del 5 ottobre 1990 sui sussidi	166
4.3.32	Legge del 18 marzo 2005 sulle dogane.....	166
4.3.33	Legge federale del 27 giugno 1973 sulle tasse di bollo	167
4.3.34	Legge del 12 giugno 2009 sull'IVA (LIVA)	167
4.3.35	Legge del 21 marzo 1969 sull'imposizione del tabacco.....	168
4.3.36	Legge del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra	168
4.3.37	Legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli autoveicoli	168
4.3.38	Legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli oli minerali	168
4.3.39	Legge del 23 dicembre 2011 sul CO ₂	169
4.3.40	Legge del 19 dicembre 1997 sul traffico pesante	169
4.3.41	Legge del 17 dicembre 2004 sulla fiscalità del risparmio.....	169
4.3.42	Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta	169
4.3.43	Legge federale del 13 ottobre 1965 sull'imposta preventiva	170
4.3.44	Legge del 28 settembre 2012 sull'assistenza amministrativa fiscale	170
4.3.45	Legge federale del 18 dicembre 2015 sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali.....	170
4.3.46	Legge federale del 16 giugno 2017 sullo scambio automatico internazionale delle rendicontazioni Paese per Paese di gruppi di imprese multinazionali ..	171
4.3.47	Legge federale del 18 giugno 2021 concernente l'esecuzione delle convenzioni internazionali in ambito fiscale	171
4.3.48	Legge federale del 15 giugno 2012 sull'imposizione alla fonte in ambito internazionale.....	171
4.3.49	Legge FATCA del 27 settembre 2013	171
4.3.50	Legge del 21 giugno 1932 sull'alcool	171
4.3.51	Legge federale del 1° ottobre 2010 sugli impianti di accumulazione.....	172
4.3.52	Legge federale del 30 settembre 2016 sull'energia	172
4.3.53	Legge federale del 21 marzo 2003 sull'energia nucleare	172
4.3.54	Legge federale del 13 giugno 2008 sulla responsabilità civile in materia nucleare	172
4.3.55	Legge del 24 giugno 1902 sugli impianti elettrici	172
4.3.56	Legge del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico	173

4.3.57	Legge del 19 marzo 2010 sul contrassegno stradale	173
4.3.58	Legge federale del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie	173
4.3.59	Legge federale del 20 marzo 2009 sull'accesso alle professioni di trasportatore su strada	173
4.3.60	Legge del 20 marzo 2009 sul trasporto viaggiatori	173
4.3.61	Legge del 4 ottobre 1963 sugli impianti di trasporto in condotta	173
4.3.62	Legge federale del 23 settembre 1953 sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera	174
4.3.63	Legge federale del 3 ottobre 1975 sulla navigazione interna	174
4.3.64	Legge federale del 21 dicembre 1948 sulla navigazione aerea	174
4.3.65	Legge federale del 7 ottobre 1959 sul registro aeronautico	174
4.3.66	Legge federale del 18 marzo 2016 sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni	175
4.3.67	Legge del 17 dicembre 2010 sulle poste	175
4.3.68	Legge del 30 aprile 1997 sulle telecomunicazioni	175
4.3.69	Legge federale del 24 marzo 2006 sulla radiotelevisione	176
4.3.70	Legge federale del 15 giugno 2018 concernente gli esami genetici sull'essere umano	176
4.3.71	Legge dell'8 ottobre 2004 sui trapianti	176
4.3.72	Legge del 30 settembre 2011 sulla ricerca umana	176
4.3.73	Legge del 19 dicembre 2003 sulle cellule staminali	176
4.3.74	Legge del 3 ottobre 1951 sugli stupefacenti	176
4.3.75	Legge del 15 dicembre 2000 sugli agenti terapeutici	177
4.3.76	Legge del 15 dicembre 2000 sui prodotti chimici	177
4.3.77	Legge del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente	178
4.3.78	Legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque	178
4.3.79	Legge del 22 marzo 1991 sulla radioprotezione	178
4.3.80	Legge federale del 16 giugno 2017 sulla protezione dai pericoli delle radiazioni non ionizzanti e degli stimoli sonori	178
4.3.81	Legge del 20 giugno 2014 sulle derrate alimentari	178
4.3.82	Legge del 28 settembre 2012 sulle epidemie	178
4.3.83	Legge del 13 marzo 1964 sul lavoro	178
4.3.84	Legge federale del 20 marzo 1981 sul lavoro a domicilio	179
4.3.85	Legge del 6 ottobre 1989 sul collocamento	179
4.3.86	Legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali	179
4.3.87	Legge del 26 settembre 2014 sulla vigilanza sull'assicurazione malattie	179
4.3.88	Legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione	179
4.3.89	Legge del 29 aprile 1998 sull'agricoltura	179
4.3.90	Legge del 1° luglio 1966 sulle epizootie	179
4.3.91	Legge forestale del 4 ottobre 1991	180
4.3.92	Legge del 20 giugno 1986 sulla caccia	180
4.3.93	Legge federale del 21 giugno 1991 sulla pesca	180
4.3.94	Legge federale del 12 giugno 2009 sulla sicurezza dei prodotti	180
4.3.95	Legge del 21 marzo 2014 sui prodotti da costruzione	180
4.3.96	Legge federale del 27 settembre 2013 sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero	180
4.3.97	Legge federale del 29 settembre 2017 sui giochi in denaro	180

4.3.98	Legge federale del 17 giugno 2011 sulla metrologia	181
4.3.99	Legge del 20 giugno 1933 sul controllo dei metalli preziosi	181
4.3.100	Legge federale del 25 settembre 2020 sui precursori di sostanze esplodenti.....	182
4.3.101	Legge federale del 20 dicembre 1985 sulla sorveglianza dei prezzi	182
4.3.102	Legge federale del 6 ottobre 1995 sul mercato interno.....	182
4.3.103	Legge federale del 23 marzo 2001 sul commercio ambulante.....	182
4.3.104	Legge federale del 5 ottobre 1990 sull'informazione dei consumatori	182
4.3.105	Legge federale del 25 giugno 1982 sulle misure economiche estere	182
4.3.106	Legge del 13 dicembre 1996 sul controllo dei beni a duplice impiego	183
4.3.107	Legge del 22 marzo 2002 sugli embarghi.....	183
4.3.108	Legge federale del 3 ottobre 2003 sulla Banca nazionale svizzera	183
4.3.109	Legge del 22 giugno 2007 sulla vigilanza dei mercati finanziari.....	184
5	Ripercussioni.....	184
5.1	Ripercussioni sulla Confederazione.....	184
5.2	Ripercussioni sui Cantoni e i Comuni, sui centri urbani, agglomerati e regioni di montagna	186
5.3	Ripercussioni sull'economia	186
5.4	Ripercussioni sanitarie e sociali.....	186
5.5	Ripercussioni ambientali.....	187
6	Aspetti giuridici.....	187
6.1	Costituzionalità	187
6.1.1	Competenza legislativa	187
6.1.2	Conformità con i diritti fondamentali	187
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	187
6.3	Forma dell'atto	187
6.4	Subordinazione al freno delle spese.....	188
6.5	Conformità ai principi di sussidiarietà e di equivalenza fiscale	188
6.6	Delega di competenze legislative	188
6.7	Protezione dei dati.....	188
6.8	Coordinamento con altri progetti legislativi	189
7	Bibliografia.....	190

1 Osservazioni preliminari

Nel presente rapporto per «diritto penale ordinario» s'intende il diritto penale la cui applicazione è affidata alle autorità di perseguimento penale istituite dal Codice di procedura penale (CPP)¹, per opposizione al diritto penale amministrativo la cui applicazione compete alle autorità amministrative della Confederazione. Analogamente, la «procedura penale ordinaria» si riferisce alla procedura retta dal CPP e va distinta dalla procedura di diritto penale amministrativo. Di conseguenza, per «autorità penali ordinarie» s'intendono le autorità penali ai sensi degli articoli 12 e seguenti CPP per opposizione alle autorità incaricate di perseguire i reati di diritto penale amministrativo.

2 Situazione iniziale

2.1 Necessità e obiettivi della revisione

2.1.1 Legge sul diritto penale amministrativo

2.1.1.1 Genesi

La legge federale del 22 marzo 1974² sul diritto penale amministrativo (DPA) è scaturita dalla necessità di adeguare la legge sulle dogane nell'intento di fornire ai suoi destinatari le stesse garanzie presenti nella procedura penale ordinaria³. Constatando che lacune simili esistevano anche in altre leggi di diritto fiscale si era deciso di adottare una legge specifica al fine di uniformare le regole di questo ambito del diritto⁴. Fino ad allora, infatti, la procedura penale amministrativa si basava su due sezioni della legge federale del 15 giugno 1934⁵ sulla procedura penale, che tuttavia si applicavano soltanto se non altrimenti disposto da norme della legislazione speciale, molto numerose e divergenti⁶. La DPA è stata quindi ideata allo scopo di «rimuovere questo frazionamento del materiale giuridico e migliorare la procedura secondo i principi moderni dello Stato di diritto», ispirandosi alle garanzie della Convenzione del 4 novembre 1950⁷ per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU; in particolare: diritti delle parti, disciplinamento dei provvedimenti coercitivi e controllo giudiziario delle decisioni dell'amministrazione) in vista dell'adesione della Svizzera a quest'ultima⁸.

In tal modo la DPA intendeva preservare la competenza tradizionale dell'amministrazione in materia penale amministrativa. Infatti, se avessero dovuto occuparsi delle inchieste, gli organi inquirenti cantonali sarebbero stati oberati dalla complessità delle leggi amministrative poiché non disponevano né del tempo né delle conoscenze necessarie⁹.

L'introduzione di una legge speciale permetteva anche di tenere conto del fatto che in numerosi settori le violazioni degli obblighi di diritto amministrativo costituiscono un fenomeno di massa cui bisogna rispondere rapidamente con sanzioni. A tal fine è necessaria una procedura meno

¹ RS 312.0

² RS 313.0

³ Messaggio DPA, 728

⁴ Messaggio DPA, 729

⁵ RU 50 769; la legge è stata abrogata il 1° gennaio 2011 con l'entrata in vigore del CPP (RU 2010 1881 segg. 2020, 2021).

⁶ Messaggio DPA, 735

⁷ RS 0.101

⁸ Messaggio DPA, 735, 736

⁹ Messaggio DPA, 736

complessa della procedura penale ordinaria. Inoltre, vi sono numerosi reati poco gravi che devono poter essere liquidati in maniera semplice, rapida e poco costosa¹⁰.

La DPA ha altresì provveduto a uniformare il diritto materiale in modo da rendere possibile l'emanazione di determinate norme procedurali¹¹. Si trattava, da una parte, di disposizioni derogatorie alla Parte generale del Codice penale (PG-CP)¹² che tenevano conto delle esigenze del diritto penale amministrativo e che erano fino ad allora ripartite nelle diverse leggi speciali¹³. Dall'altra, occorre sopprimere le incoerenze tra le disposizioni speciali delle diverse leggi amministrative e quelle del CP nonché chiarire la questione del concorso tra di esse¹⁴.

La DPA è entrata in vigore il 1° gennaio 1975¹⁵. Da allora è stata oggetto soltanto di 21 modifiche specifiche, ma mai di una revisione totale¹⁶. È stata in particolare esclusa dall'unificazione del diritto di procedura penale a partire dal 1997 a causa del tempo che avrebbe richiesto la sua integrazione¹⁷. Si è pertanto rinunciato a integrare nel CPP le «disposizioni procedurali assai specifiche che – dato il loro campo di applicazione personale e materiale – si distinguono per molti versi dalle norme della procedura penale ordinaria»¹⁸.

2.1.1.2 Natura del diritto penale amministrativo

La definizione del diritto penale amministrativo ha sollevato parecchie discussioni dottrinali¹⁹. In senso lato, il diritto penale amministrativo può essere definito come l'insieme delle norme penali delle leggi amministrative federali e cantonali. In senso stretto, si tratta invece soltanto delle norme penali delle leggi amministrative della Confederazione la cui esecuzione compete alle unità amministrative federali. Alcuni autori ritengono addirittura che il diritto penale amministrativo in senso stretto si riduca alla DPA.

Tradizionalmente si contrappongono due teorie: quella della separazione («Trennungstheorie») e quella dell'unità («Einheitstheorie»). La prima sostiene che il diritto penale ordinario e il diritto penale amministrativo disciplinano due materie diverse. Secondo tale teoria, il diritto penale ordinario protegge beni giuridici individuali (p. es. la vita, la salute, il patrimonio), mentre il diritto penale amministrativo si limita a proteggere l'amministrazione statale (ovvero il mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblici) da violazioni di poca importanza per mezzo di sanzioni prive di rimproveri morali²⁰.

La teoria dell'unità sostiene invece che vi sono soltanto differenze di grado tra i due ambiti. Il motivo principale del legislatore per affidare il perseguimento e il giudizio di certi reati all'amministrazione piuttosto che al pubblico ministero sarebbe la competenza materiale dell'amministrazione. Il perseguimento e il giudizio di reati in materia di diritto dei cartelli, di protezione dell'aria o di agenti terapeutici, ad esempio, rende infatti necessario chiarire determinate

¹⁰ Messaggio DPA, 735 segg.

¹¹ Messaggio DPA, 729

¹² RS **311.0**

¹³ Messaggio DPA, 729 seg.

¹⁴ Messaggio DPA, 733 seg.

¹⁵ RU **1974** 1857

¹⁶ L'elenco di tali modifiche e delle loro fonti è consultabile all'indirizzo www.fedlex.admin.ch > Raccolta sistematica > Diritto nazionale > Diritto penale – Procedura penale – Esecuzione > 313.0 > Cronologia.

¹⁷ Da 29 a uno solo, 74

¹⁸ Messaggio CPP 2005, 1001

¹⁹ Cfr. in particolare BSK VStrR-EICKER, art. 1 N 1 e i riferimenti citati; CAPUS/BERETTA, N 28 segg. e i riferimenti citati

²⁰ EICKER/FRANK/ACHERMANN, 5 segg.; BSK VStrR-EICKER, art. 1 N 9 segg.; CAPUS/BERETTA, N 39

questioni specifiche di questi settori per le quali l'amministrazione dispone delle competenze necessarie²¹.

Oggi, la teoria della separazione non è più convincente. Il mantenimento dell'ordine statale può infatti rappresentare un bene giuridico protetto. Inoltre, il diritto penale ordinario protegge anche beni giuridici collettivi (p. es. in materia di riciclaggio di denaro o di amministrazione della giustizia), mentre il diritto penale amministrativo protegge anche, almeno parzialmente, beni giuridici individuali (p. es. nell'ambito dei prodotti terapeutici). Oltre a reprimere reati gravi, il diritto penale ordinario punisce anche una moltitudine di contravvenzioni. D'altra parte, il diritto penale amministrativo reprime anche delitti e crimini. Di conseguenza nessuno più nega che il diritto penale amministrativo è parte integrante del diritto penale²².

In conclusione, il diritto penale amministrativo fa parte a pieno titolo del diritto penale e vi si devono quindi applicare gli stessi principi del diritto penale ordinario. L'attuazione da parte delle unità amministrative, e non da parte delle autorità giudiziarie, rende tuttavia necessari alcuni accorgimenti specifici. Per questo motivo, sin dall'origine, la PG-CP si applica al diritto penale amministrativo con determinate deroghe (art. 2 DPA). Dall'entrata in vigore del CPP il 1° gennaio 2011, la DPA costituisce anch'essa una legge speciale nei confronti di quest'ultimo (v. art. 1 cpv. 2 CPP).

2.1.2 Mozione Caroni 14.4122 «Per un diritto penale amministrativo moderno»

La mozione incarica il Consiglio federale di presentare un disegno di revisione totale della DPA o, in alternativa, un disegno che sostituisca tale legge con modifiche del CP e del CPP. L'autore motiva sostanzialmente la sua mozione con il fatto che la DPA è stata ideata secondo principi prevalenti negli anni Sessanta del secolo scorso e quindi non riflette i notevoli sviluppi intervenuti nel diritto di procedura penale degli ultimi anni. Il regime deve essere adeguato in particolare per quanto riguarda i diritti della difesa, le infrazioni commesse nell'azienda e la procedura del decreto penale.

2.1.3 Praticabilità della DPA

La mozione non indica se sia preferibile rivedere la DPA oppure abrogarla integrandone le disposizioni penali nel CP e le disposizioni procedurali nel CPP. In considerazione delle specificità del diritto penale amministrativo, della natura e della complessità delle questioni che si pongono nonché dei pochi studi specialistici disponibili sulla materia, è stato istituito un gruppo di lavoro composto di specialisti operanti nel settore della DPA, al fine di determinare il modo in cui è attuata la DPA, identificare i problemi e le esigenze di revisione nonché valutare le possibili soluzioni.

Il gruppo di lavoro è stato innanzitutto invitato a esprimersi per scritto su una serie di temi scelti dall'Ufficio federale di giustizia (UFG). I pareri sono stati in seguito riassunti in un documento di lavoro successivamente discusso in quattro riunioni plenarie. Dalle riunioni è principalmente risultato che, se il bisogno di rivedere il diritto materiale della DPA vigente è limitato, il diritto procedurale necessita di una revisione generale per adeguarlo nella misura del possibile al CPP mantenendo però una legge speciale che deroghi per quanto necessario al CPP, al fine di tenere conto delle specificità del diritto materiale e del fatto che la competenza del perseguimento e del giudizio è conferita alle autorità amministrative.

²¹ EICKER/FRANK/ACHERMANN, 7 segg.; BSK VStrR-EICKER, art. 1 N 17 segg.

²² EICKER/FRANK/ACHERMANN, 7 segg., 27 segg.; BSK VStrR-EICKER, art. 1 N 6 segg.; CAPUS/BERETTA, N 40

2.2 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto è annunciato nel messaggio del 29 gennaio 2020²³ sul programma di legislatura 2019-2023 in riferimento all'obiettivo n. 14, ma non nel decreto federale del 21 settembre 2020²⁴ sul programma di legislatura 2019-2023.

3 Presentazione del progetto

3.1 La normativa proposta

3.1.1 Mantenimento della giurisdizione penale amministrativa

Da quanto esposto (v. n. 2.1.1), risulta che il principio di celerità e gli obblighi derivanti dalla massima ufficiale giustificano il conferimento all'amministrazione della competenza di perseguire e giudicare i reati per i quali sono necessarie conoscenze specifiche della materia amministrativa. L'alternativa consisterebbe nel trasferire le competenze attuali dell'amministrazione alle autorità di perseguimento penale ordinario. Tuttavia, il diritto penale amministrativo è caratterizzato, da una parte, da un notevole numero di casi e, dall'altra, da una materia che richiede conoscenze altamente specializzate in settori molto differenti. Poiché avrebbe forti ripercussioni sull'organizzazione e le spese delle autorità di perseguimento penale, un trasferimento al Ministero pubblico della Confederazione (MPC) – se si lasciasse questo settore nella giurisdizione federale – o alle autorità cantonali appare politicamente irrealistico.

3.1.2 Competenza delle autorità penali

La DPA vigente accorda diverse competenze alle autorità penali e incarica la polizia cantonale e comunale di assistere l'amministrazione nell'inchiesta (art. 20 cpv. 2 DPA vigente). Pur mantenendo questa possibilità di ricorrere direttamente alle polizie cantonali (art. 55 cpv. 3 e 4 AP-DPA), l'AP-DPA mette a disposizione dell'amministrazione anche la polizia giudiziaria federale (art. 39 AP-DPA). Si deciderà se fare ricorso alle prime o alla seconda sulla base di considerazioni di efficacia. Sarà quindi indicato fare capo alla polizia cantonale per l'esecuzione di una perquisizione e alla polizia giudiziaria federale per un sostegno in materia di inchieste digitali.

Per quanto riguarda i tribunali, il diritto vigente affida alla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale (TPF) la competenza di decidere nei casi corrispondenti ai ricorsi di cui all'articolo 393 CPP (art. 25 segg. DPA vigente). L'AP-DPA conserva il principio di questa competenza proponendo alcuni adeguamenti della procedura (art. 46 segg. AP-DPA).

La Corte dei reclami del TPF è pure competente in materia di dissigillamento (art. 50 cpv. 3 DPA vigente). Tutte le competenze affidate dal CPP al giudice dei provvedimenti disciplinari gli sono ora affidate anche per quanto riguarda la procedura penale amministrativa, compreso il dissigillamento (art. 181 cpv. 1 AP-DPA).

Secondo l'articolo 21 capoverso 1 DPA vigente, spetta ai tribunali cantonali di prima istanza giudicare gli affari di diritto penale amministrativo in cui entra in considerazione una pena, una misura privativa della libertà o un'espulsione. Inoltre, quando l'amministrazione è competente per il giudizio, l'imputato può sempre chiedere di essere giudicato da un tribunale (art. 21 cpv. 2 DPA vigente). L'AP-DPA mantiene anche queste competenze delle autorità giudiziarie proponendo alcuni adeguamenti della procedura (art. 41 e 276 segg. AP-DPA).

²³ FF 2020 1565

²⁴ FF 2020 1695

Secondo l'articolo 23 capoverso 1 DPA vigente, gli atti punibili commessi da minori sono in via di principio istruiti e giudicati dall'amministrazione e non dall'autorità competente per i minori. D'ora innanzi solo quest'ultima sarà competente per i minori (art. 45 AP-DPA).

Secondo il vigente articolo 24 DPA, il MPC può intervenire in qualunque procedimento giudiziario. Il vigente articolo 74 capoverso 1 DPA precisa che in tal caso ha la qualità di parte. Nel rapporto di gestione del 2018, il MPC ha chiesto di sopprimere tale qualità²⁵. Ritiene infatti che il suo ruolo in tali procedimenti si riduce a una mera funzione amministrativa di «portalettere», che consiste nel ricevere e nel trasmettere gli atti del procedimento e nel gestire l'incarto in questione. Il ruolo di parte del MPC non comporta quindi alcun valore aggiunto, assorbe inutilmente risorse del MPC e implica lavoro per il giudice e le parti coinvolte. I membri del gruppo di lavoro hanno accolto questa richiesta, alla quale nulla si oppone. L'avamprogetto propone pertanto di sopprimere la qualità di parte del MPC nel procedimento penale amministrativo, rinunciando pertanto a riprendere il vigente articolo 24 DPA e a menzionare il MPC nell'AP-DPA.

Il vigente articolo 73 capoverso 1 primo periodo DPA prevede che il giudice sia adito dal pubblico ministero cantonale. In virtù del vigente articolo 74 capoverso 1 DPA quest'ultimo ha la qualità di parte nel procedimento giudiziario. Nella prassi i pubblici ministeri cantonali fanno tuttavia solo raramente uso di questa possibilità. La partecipazione del pubblico ministero non sembra quindi più corrispondere a una necessità che all'epoca dell'adozione della DPA poteva essere giustificata in particolare dal fatto che la legislazione in materia di procedura penale rientrava nella sfera di competenza dei Cantoni. L'unificazione del diritto di procedura penale grazie all'adozione del CPP e le modifiche dell'AP-DPA che mirano a dare al responsabile dell'inchiesta le medesime competenze del pubblico ministero giustificano la rinuncia al requisito previsto dal vigente articolo 73 capoverso 1 primo periodo DPA e la soppressione della qualità di parte del pubblico ministero. In futuro l'unità amministrativa adirà direttamente il giudice competente e sosterrà da sola l'accusa nel procedimento giudiziario (v. il commento all'art. 276 AP-DPA per l'adozione del giudice e il commento all'art. 280 AP-DPA per la qualità di parte nel procedimento giudiziario).

3.1.3 Allineamento alla normativa del CPP

Poiché il diritto penale amministrativo rientra a pieno titolo nel diritto penale (v. n. 2.1.1.2), devono essere applicati i principi del diritto penale ordinario – sia materiale che procedurale. Le specificità dei reati di diritto penale amministrativo e l'attuazione di tale diritto da parte delle unità amministrative e non delle autorità giudiziarie rende tuttavia necessarie alcuni accorgimenti specifici. Il diritto penale amministrativo deve pertanto derogare alla PG-CP e al CPP soltanto nella misura in cui ciò sia necessario per tenere conto delle sue specificità.

Quando riprende disposizioni del CPP, l'AP-DPA riprende anche le modifiche effettuate nell'ambito della revisione del 17 giugno 2022²⁶, come menzionato nel commento alle singole disposizioni dell'AP-DPA.

L'AP-DPA evita di rinviare per analogia al CPP. Tali rinvii sono infatti inopportuni poiché possono porre problemi di interpretazione della disposizione a cui rinviano nel contesto in cui deve essere applicata. Si è pertanto optato per l'integrazione delle pertinenti disposizioni del CPP nell'AP-DPA adeguandole alle specificità del diritto penale amministrativo. Questa scelta

²⁵ Rapporto di gestione del Ministero pubblico della Confederazione sulle attività svolte nel 2018 all'attenzione dell'autorità di vigilanza, n. 4.3. Per le stesse ragioni il MPC chiede anche di sopprimere la qualità di parte che gli è attribuita dall'art. 50 cpv. 2 LFINMA. Il rapporto è disponibile sul sito www.bundesanwaltschaft.ch > Rapporti di gestione.

²⁶ FF 2022 1560

facilita inoltre il compito dei destinatari dell'AP-DPA, poiché per applicare la DPA non avranno bisogno di consultare un'altra legge, e sottolinea anche l'importanza fondamentale del CPP nel settore del diritto penale amministrativo. Per facilitare l'applicazione della legge e ribadire l'importanza fondamentale del CPP per il diritto penale amministrativo si rinuncia pertanto a rinvii diretti al CPP e si riprendono nell'AP-DPA le pertinenti disposizioni del CPP.

3.1.4 Mantenimento di una legge distinta che disciplina il diritto penale amministrativo e la procedura penale amministrativa

Le particolarità del diritto penale amministrativo e della giurisdizione penale amministrativa richiedono numerose e importanti deroghe al CPP. In particolare deve essere efficacemente limitato il rischio di concentrare nella stessa autorità l'attuazione del diritto amministrativo, il perseguimento dei reati e il giudizio di questi ultimi, in particolare concedendo la possibilità di accedere in qualsiasi momento a un controllo giudiziario. La necessità di derogare al CP è meno frequente e sarebbe quindi ipotizzabile integrare queste eccezioni nel CP stesso. Tuttavia, a differenza del CP e del CPP, il diritto penale amministrativo costituisce un insieme di norme che, sia sul piano materiale che su quello procedurale, non sono di competenza delle autorità penali che applicano il CP e il CPP. Appare pertanto più coerente e ragionevole lasciarle insieme in una legge distinta.

Visto che la DPA non è stata riveduta per quasi cinquant'anni, sono ricomparse nelle leggi settoriali numerose disposizioni speciali materiali o procedurali, cosicché oggi ci si ritrova in una situazione analoga a quella del momento dell'adozione della DPA: la materia manca di uniformità e coerenza. La presente revisione intende quindi anche uniformare il diritto penale amministrativo integrandolo nella DPA. Solo se un settore particolare esige un disciplinamento divergente quest'ultimo deve essere inserito nella pertinente legge speciale. Anche il gruppo di lavoro ha d'altronde espresso l'auspicio di uniformazione. L'AP-DPA propone quindi:

- la revisione dell'articolo 7 DPA e delle disposizioni che ne derivano nelle leggi settoriali sotto forma di normativa unica della punibilità per i reati commessi nel quadro di un'impresa. È mantenuto il principio secondo cui l'impresa è condannata al pagamento della multa senza una colpa da parte sua. L'impresa sarà passibile di una multa di 50 000 franchi al massimo se è commessa una contravvenzione di diritto penale amministrativo nella sua gestione e se la determinazione delle persone punibili esige provvedimenti d'inchiesta sproporzionati rispetto alla gravità dell'infrazione. La nuova normativa precisa inoltre gli aspetti procedurali legati alla sua attuazione. Infine, sono abrogate le disposizioni divergenti delle leggi settoriali;
- la normativa uniforme di tutti i provvedimenti coercitivi. L'AP-DPA ammette il ricorso alle misure di sorveglianza segrete da una parte riprendendo i casi in cui le autorità di perseguimento penale amministrativo possono far capo già oggi alle misure di sorveglianza segrete in virtù della legislazione speciale e dall'altra riprendendo nella più ampia misura possibile le condizioni procedurali del CPP.

3.1.5 Terminologia

Le espressioni «amministrazione» e «autorità amministrativa», usate nella DPA in vigore, sono in linea di massima sostituite da «unità amministrativa». Anche se correnti, agevolmente interpretabili e comprensibili nel contesto in questione, tali espressioni non sono infatti consolidate e possono risultare imprecise. «unità amministrativa» è invece conforme alla terminologia

usata nell'ordinanza del 25 novembre 1998²⁷ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA) e contempla tutte le autorità cui le leggi speciali conferiscono competenze in materia di diritto penale amministrativo (art. 6-8 OLOGA ed elenco dell'allegato 1 OLOGA). La sostituzione non implica modifiche materiali rispetto alla situazione giuridica vigente.

In tutta la legge la terminologia è adeguata a quella del CPP o, se quest'ultima non contiene nozioni equivalenti, modernizzata. Ad esempio, nella versione francese «inculpé» è sostituito da «prévenu» (nella versione italiana l'uso di tale termine è già uniforme). Nelle versioni tedesca e italiana le espressioni «Widerhandlung» / «infrazione» sono, laddove opportuno, sostituite da «Straftat» / «reato», mentre in francese non è necessario intervenire poiché «infraction» equivale a tali termini tedeschi e italiani. L'espressione «funzionario inquirente» della DPA vigente è sostituita da «responsabile dell'inchiesta», poiché la nozione di funzionario non ha più alcun senso dopo la scomparsa del relativo status; occorre invece parlare di impiegato della Confederazione ai sensi della legge del 24 marzo 2000²⁸ sul personale della Confederazione (LPers). Lo stesso vale per gli istituti autonomi di diritto pubblico, quali Swissmedic²⁹, che non sottostanno alla LPers.

La DPA vigente menziona in diverse disposizioni i termini «direttore» e «capo dell'amministrazione» (art. 26 cpv. 2 lett. a e b, 26 cpv. 3, 27 cpv. 1, 28 cpv. 1, 48 cpv. 3 e 51 cpv. 6). Nell'AP-DPA (art. 49 e 53), queste espressioni sono sostituite da «capo della sottodivisione incaricata del perseguimento penale amministrativo in seno all'unità amministrativa» e dalla sua forma abbreviata «capo del perseguimento penale». L'identificazione delle persone a cui si riferiscono le espressioni «direttore» e «capo dell'amministrazione» non è chiara e quindi il loro uso crea incertezza. Mentre il direttore di un ufficio può evidentemente essere designato come «direttore», vi è maggiore incertezza con l'uso di «capo dell'amministrazione». Come illustrato, l'espressione «capo del perseguimento penale» designa il capo della sottodivisione incaricata del perseguimento penale amministrativo in seno alla competente unità amministrativa, fermo restando che anche quest'ultima è in linea di principio incaricata di fare applicare il diritto amministrativo di cui i procedimenti penali amministrativi intendono garantire il rispetto. La sostituzione delle espressioni «direttore» e «capo dell'amministrazione» con «capo del perseguimento penale» nell'ambito delle disposizioni summenzionate, che conferiscono determinate competenze specifiche nella procedura penale amministrativa, in particolare competenze giurisdizionali, implica che tali competenze potranno ormai essere esercitate soltanto da una persona che ricopre la funzione di capo della sottodivisione incaricata del perseguimento penale amministrativo in seno all'unità amministrativa competente per il perseguimento penale amministrativo in un determinato settore. Nel caso concreto tale funzione dipende dall'organizzazione interna dell'unità amministrativa e può quindi variare. Ogni autorità gode pertanto di un'ampia autonomia a tal riguardo. Da quanto precede si deduce tuttavia che, per esempio, il capo dell'unità amministrativa incaricata di perseguire reati in un determinato settore, ad esempio la direttrice dell'Ufficio federale della sanità pubblica o il direttore dell'Amministrazione federale delle finanze, non possono svolgere la suddetta funzione. L'espressione «capo del perseguimento penale», come illustrato sopra, permette invece di mantenere un buon numero di competenze attuali, quali ad esempio quella del capo del servizio giuridico del DFF di decidere sui reclami in virtù dell'articolo 27 capoverso 1 DPA vigente³⁰, ripreso dall'articolo 48 capoverso 1 lettera a AP-DPA. Questa nuova definizione e le sue conseguenze sulle attribuzioni

²⁷ RS 172.010.1

²⁸ RS 172.220.1

²⁹ Cfr. l'ordinanza del 4 maggio 2018 dell'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici sul suo personale (ordinanza sul personale di Swissmedic; RS 812.215.4)

³⁰ TPF, 10.1.2012, BV.2011.26, consid. 2.3 ; TPF, 4.5.2022, BV.2021.44, consid. 2.2

giurisdizionali della DPA permettono di meglio garantire l'indipendenza delle persone incaricate del perseguimento penale amministrativo (a tale riguardo v. anche il commento relativo agli art. 25–292 AP-DPA).

Inoltre, la DPA è adeguata nelle tre lingue alle raccomandazioni della Commissione parlamentare di redazione sulla formulazione non sessista dei testi legislativi³¹. Nella versione tedesca l'uso del maschile generico (forma maschile che designa i due generi) è abbandonato a favore di una combinazione flessibile di forme neutre o doppie. Nelle versioni francese e italiana il maschile generico è invece mantenuto quando non è possibile usare formulazioni neutre. Nella versione francese «celui qui» è sostituito da «quiconque». In tal modo la versione francese corrisponde alla versione italiana che usa il termine «chiunque». Sempre nella versione francese il futuro è sostituito dal presente, più adatto per le fattispecie di reato, e quindi anche in questo caso vi è un adeguamento alle versioni tedesca e italiana, che usano il presente.

3.2 Alternative respinte

3.2.1 Cultura dell'errore

Nel contesto dell'attuazione della mozione della mozione Caroni 14.4122 *«Per un diritto penale amministrativo moderno»* e come menzionato nel rapporto del Consiglio federale elaborato in adempimento del postulato CAG-CS *«Principio della "cultura giusta" nel diritto svizzero»*³², è stata esaminata la possibilità di prevedere un'eccezione all'obbligo del perseguimento penale, eccezione fondata sulla cultura giusta o cultura positiva dell'errore che si applicherebbe specificamente nel diritto penale amministrativo (rapporto, n. 6.2.3). Si tratta di una cultura della fiducia in cui i collaboratori di un'organizzazione possono segnalare un comportamento errato rientrando nell'ambito della sicurezza senza dover temere conseguenze negative, quali un eventuale perseguimento penale o un possibile licenziamento (v. rapporto, n. 2.1.1, disponibile in ted. e franc.). Il Consiglio federale è giunto alla conclusione che una siffatta disposizione non è necessaria. Infatti, l'articolo 28 AP-DPA è sufficiente a tal riguardo poiché è di portata generale nel diritto penale amministrativo e consente quindi una deroga all'obbligo di perseguire fondata sulla cultura giusta o la cultura positiva dell'errore. Per i dettagli, si veda il commento all'articolo 28 AP-DPA.

3.2.2 Perseguimento penale in materia di sussidi

Il 29 agosto 2022, la Delegazione delle finanze dell'Assemblea federale (DelFin) ha formulato una raccomandazione all'attenzione del Consiglio federale sulle inchieste penali in caso di sovvenzionamento indebito³³. Secondo l'articolo 39 capoverso 1 della legge del 5 ottobre 1990³⁴ sui sussidi (LSu), i reati previsti negli articoli 37 e 38 di tale legge devono essere perseguiti e giudicati secondo la DPA dall'ufficio federale competente nel merito; il Consiglio federale può dichiarare competente un'altra unità amministrativa della Confederazione.

Per la DelFin questa procedura non è efficace, perché in questo modo l'indipendenza e la neutralità dell'ufficio competente in materia di sussidi in qualità di autorità inquirente potrebbe risultare, almeno all'apparenza, limitata. Il diritto penale amministrativo è un procedimento complesso e poco conosciuto in molti uffici federali. Dal punto di vista dell'economicità e della cer-

³¹ FF 1993 I 85, 88 seg.

³² Disponibile sul sito www.parlament.ch > Link diretti > Oggetti > 20.3463

³³ Rapporto della Delegazione delle finanze del 13 marzo 2022 alle Commissioni delle finanze del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione nel 2022, FF 2023 1713, pag. 60, allegato, lett. a

³⁴ RS 616.1

tezza del diritto, quindi, ha poco senso che in caso di truffa ogni ufficio competente in materia di sussidi acquisisca da zero conoscenze e risorse, che al termine del procedimento vanno perse. Inoltre, se la competenza in ambito penale amministrativo viene decentralizzata, a livello federale si corre il rischio che gli uffici competenti in materia di sussidi non denunciino in modo coerente i casi di possibile frode in materia di sussidi se devono procedere in modo autonomo alle indagini e prima acquisire il necessario know how. Infine, la costruzione temporanea di nuove strutture in singoli uffici competenti in materia di sussidi con poca esperienza in ambito penale amministrativo fa perdere molto tempo prezioso e questo può causare problemi con i termini di prescrizione. La DelFin ha quindi raccomandato al Consiglio federale di servirsi della possibilità di dichiarare competente un'altra unità amministrativa della Confederazione nei nuovi casi di presunta truffa in materia di sussidi nel trasporto regionale di passeggeri. Ha inoltre raccomandato all'Esecutivo di esaminare l'opportunità di creare in seno all'Amministrazione federale un centro di competenza che, nei casi complessi, assista gli uffici che non hanno sufficiente esperienza in materia di procedura penale amministrativa. È infatti di primaria importanza che l'Amministrazione federale sfrutti le conoscenze esistenti in materia di procedura penale amministrativa e le potenziali sinergie. Sarebbe possibile distaccare il centro di competenza presso la Segreteria generale del Dipartimento federale delle finanze (SG-DFF) mantenendo però le unità che trattano questi incarti in seno all'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC), a causa dell'elevato numero di casi. Queste unità dispongono di sufficienti competenze ed esperienze per portare a buon fine le procedure penali amministrative.

Il Consiglio federale ha risposto alla DelFin che la sua seconda raccomandazione sarebbe stata esaminata nel quadro della revisione della DPA³⁵.

La problematica sollevata dalla DelFin rende necessario esaminare vantaggi e inconvenienti delle tre seguenti opzioni:

- creazione di un centro di competenza presso la SG-DFF;
- trasferimento delle competenze di perseguimento e giudizio alla giurisdizione penale ordinaria;
- statu quo.

Creazione di un centro di competenza presso la SG-DFF

Considerato che la SG-DFF non ha alcuna competenza in materia di attribuzione di sussidi, l'indipendenza auspicata dalla DelFin potrebbe essere garantita se tale unità amministrativa fosse incaricata del perseguimento penale delle truffe in materia di sussidi concessi dalle altre unità amministrative della Confederazione. A fronte di questo vantaggio vi sono però tre inconvenienti principali.

In primo luogo, la competenza delle autorità amministrative di perseguire le infrazioni penali secondo la DPA poggia sul presupposto secondo cui perseguire e giudicare le infrazioni penali alle leggi richiede padronanza della relativa materia amministrativa. Proprio questo precisa l'articolo 39 capoverso 1 primo periodo LSu che affida tale competenza all'ufficio competente nel merito, ossia a quello che ha concesso i sussidi in questione. La SG-DFF non ha però alcuna padronanza in materia di sussidi. Occorre rilevare che questo principio fondamentale della DPA non ostacola il perseguimento sistematico delle truffe in materia di sussidi da parte di diverse

³⁵ Rapporto della DelFin del 13 marzo 2022, pag. 62

autorità, perché esse hanno l'obbligo di perseguire i fatti punibili di cui vengono a conoscenza (principio della legalità; cfr. anche l'art. 19 DPA vigente, nonché gli art. 28 e 35 AP-DPA). L'indipendenza delle autorità competenti è garantita, in particolare dalle regole sulla ricsuzione (cfr. art. 29 DPA vigente e 50 segg. AP-DPA) e dalle possibilità di controllo giudiziario (reclamo [cfr. art. 47 segg. AP-DPA] e di istanza di giudizio da parte di un giudice [cfr. art. 275 AP-DPA]).

In secondo luogo, va notato che, manifestamente, gli uffici competenti perseguono la maggioranza dei casi di truffa in materia di sussidi senza difficoltà. Infatti, salvo nell'affare CarPostal, il Consiglio federale non si è mai avvalso della propria competenza di affidare il perseguimento penale a un'unità amministrativa diversa da quella che ha concesso i sussidi. In quest'ottica, attribuire tutti questi affari a un'autorità centrale sarebbe una soluzione sproporzionata. Soltanto in singoli casi sono quindi giustificate deroghe al principio della competenza dell'unità amministrativa che ha concesso i sussidi. Tuttavia, l'articolo 39 capoverso 1 secondo periodo LSu offre già questa possibilità permettendo al Consiglio federale di incaricare un'altra unità amministrativa, ad esempio la SG-DFF, di un determinato affare, sempreché circostanze concrete lo richiedano.

In terzo luogo, non è certo che la creazione di un'autorità centrale sarebbe la soluzione più economica sul piano finanziario. È infatti evidente che non è giustificato affidare a un'autorità centrale l'insieme dei casi attualmente trattati in modo soddisfacente dagli uffici interessati. Inoltre la raccomandazione della DelFin si limita ai casi di truffa in materia di sussidi che sono di competenza di uffici privi di sufficiente esperienza. Si tratterebbe allora di affidare all'autorità centrale i casi di competenza di uffici che, ad esempio, non dispongono di personale adeguato. Concretamente, si dovrebbe dotare l'autorità centrale di risorse supplementari per svolgere compiti supplementari, senza poter sopprimere in parallelo le risorse divenute inutili in seno agli uffici sgravati dei procedimenti in questione. Il personale dell'autorità centrale dovrebbe inoltre essere specificatamente formato nel settore amministrativo del relativo ufficio perché, come dianzi menzionato, l'autorità centrale non dispone di conoscenze approfondite in tali settori. Di conseguenza, questa soluzione non costerebbe meno della formazione specifica del personale degli uffici interessati.

In considerazione di questi elementi, il Consiglio federale respinge l'opzione di creare un centro di competenza per perseguire e giudicare le truffe in materia di sussidi.

Trasferimento delle competenze di perseguimento e giudizio alla giurisdizione penale ordinaria

Questo trasferimento potrebbe intervenire sia a favore delle autorità penali cantonali sia a favore del Ministero pubblico della Confederazione (MPC) e del Tribunale penale federale (TPF). Nei due casi, permetterebbe di attribuire il perseguimento penale a un'autorità esperta in procedura penale e indipendente rispetto alla competenza di concedere sussidi, ma avrebbe i seguenti inconvenienti.

Il trasferimento di competenza a favore della giurisdizione cantonale appare delicato, poiché si tratta di interessi pecuniari della Confederazione. Inoltre, le competenze tecniche possono variare ampiamente da un Cantone all'altro, in funzione delle dimensioni e del tipo di affari trattati. Di fatto, rispetto ai Cantoni piccoli, quelli grandi come Zurigo o Ginevra dispongono sicuramente di una maggiore esperienza in materia di criminalità economica e di personale specializzato. Da questi due punti di vista sarebbe quindi preferibile un trasferimento a favore della giurisdizione federale, poiché il MPC costituisce un'autorità centrale. Tuttavia, come dianzi menzionato, la maggioranza dei casi di truffa in materia di sussidi è manifestamente perseguita senza difficoltà dalle unità amministrative competenti. Attribuire l'insieme di questi affari al MPC equivarrebbe ad affidare a tale autorità affari in via di principio estranei al suo campo di

attività e attualmente liquidati in modo soddisfacente dall'Amministrazione federale. A ciò si aggiunge che le autorità penali cantonali e quelle federali non disporrebbero delle conoscenze richieste del diritto amministrativo federale.

Secondo il diritto vigente, le truffe in materia di sussidi federali non costituiscono reati previsti nel CP, ma reati speciali del diritto penale amministrativo (art. 14–18 DPA e art. 37 e 38 LSu) con pene in linea di massima inferiori. Ciò è dovuto alla volontà del legislatore di tenere conto della maggiore difficoltà di una truffa ai danni dello Stato rispetto a quella ai danni di un singolo, perché lo Stato dispone di conoscenze specifiche e strumenti di controllo che gli permettono di proteggersi con maggiore efficacia contro abusi e frodi.

Quando ha adottato la legge del 17 dicembre 2021³⁶ sull'armonizzazione delle pene, il Parlamento ha deciso di conservare queste disposizioni speciali modificandole in parte. Non è quindi il caso di rimetterle in discussione e si continuerà ad applicarle anche in caso di trasferimento delle competenze di perseguire e giudicare alla giurisdizione penale cantonale o federale ordinaria. Ciò non porrebbe problemi, perché la questione del diritto materiale applicabile è indipendente da quella della competenza di perseguire e giudicare. In altri termini, le truffe in materia di sussidi possono essere giudicate, in applicazione di questo elenco di reati speciali, sia dall'Amministrazione federale sia dalla giurisdizione penale cantonale o federale ordinaria. Tuttavia, tenuto conto dei summenzionati inconvenienti, il Consiglio federale respinge l'opzione del trasferimento di giurisdizione.

Statu quo

Come già menzionato, l'articolo 39 capoverso 1 secondo periodo LSu permette al Consiglio federale di dichiarare competente un'altra unità amministrativa rispetto a quella in via di principio competente per perseguire le truffe in materia di sussidi. Il diritto vigente permette quindi di risolvere i problemi che possono presentarsi nei singoli casi, ad esempio qualora l'unità amministrativa in linea di massima competente non sia in grado di svolgere il suo compito. Inoltre, come pure dianzi menzionato, il diritto vigente garantisce l'indipendenza delle autorità competenti e le obbliga a perseguire e giudicare i reati di cui vengono a conoscenza. In queste circostanze e tenuto conto degli inconvenienti delle due altre opzioni esaminate, lo statu quo è la soluzione più opportuna e anche la più economica per la Confederazione. Il Consiglio federale rinuncia quindi a modificare l'articolo 39 LSu.

4 Commento delle disposizioni

4.1 Legge sul diritto penale amministrativo e la procedura penale amministrativa

Ingresso

L'ingresso della DPA vigente rimanda alla Costituzione del 29 maggio 1874 (vCst.), sostituita dalla Costituzione del 18 aprile 1999 (Cost.). Occorre dunque adeguarlo di conseguenza. Gli articoli 64^{bis}, 106 e 114 della vecchia Costituzione corrispondono agli articoli 123, 188 e 190 Cost.

³⁶ FF 2021 2997

Art. 1 Oggetto e campo d'applicazione

Il capoverso 1 è nuovo e precisa l'oggetto della legge. Il capoverso 2 riprende senza modifiche materiali l'articolo 1 della DPA vigente. La versione tedesca è oggetto di modifiche puramente redazionali.

L'espressione «autorità amministrativa» è sostituita da «unità amministrativa» (v. n. 3.1.5).

Art. 2 Diritto penale amministrativo. Disposizioni generali. Applicazione del Codice penale svizzero

L'articolo 2 riprende senza modifiche l'articolo 2 della DPA vigente. La versione tedesca è oggetto di modifiche puramente redazionali. Ai fini di una soluzione semplice e per sottolineare che il diritto penale amministrativo è parte integrante del diritto penale, è in effetti più opportuno rinviare nella misura del possibile alla PG-CP per quanto riguarda la parte generale del diritto penale amministrativo materiale (PG-DPA), come previsto dall'articolo 2 della DPA in vigore, e limitarsi a menzionare nella DPA le disposizioni derogatorie piuttosto che prevedere una PG-DPA esaustiva. E, partendo dalla premessa che le disposizioni specifiche della PG-DPA restano necessarie, è preferibile, come previsto dalla DPA in vigore, mantenerle nella DPA piuttosto che integrarle in quanto disposizioni speciali nella PG-CP, soprattutto perché tali disposizioni non saranno mai applicate dalle autorità di perseguimento penale ordinarie, bensì soltanto da quelle di diritto penale amministrativo. La PG-CP continuerà pertanto a essere applicata al diritto penale amministrativo, salvo disposizioni contrarie di quest'ultimo come ad esempio una norma che vi deroga.

Art. 3 Inosservanza delle prescrizioni d'ordine

L'articolo 3 riprende senza modifiche l'articolo 3 della DPA vigente.

Art. 4 Deroghe al Codice penale e al diritto penale minorile. Minori

L'articolo 4 riprende senza modifiche l'articolo 4 della DPA vigente. I minori sottostanno quindi al diritto penale amministrativo soltanto a partire dall'età di 15 anni, e non dai 10 anni come per il diritto penale ordinario (art. 9 CP e art. 3 del diritto penale minorile del 20 giugno 2003³⁷, DPMin). Le discussioni nel gruppo di lavoro hanno evidenziato che le disposizioni penali del diritto penale amministrativo contemplano dei comportamenti che di fatto, vista in particolare la tecnicità delle disposizioni e degli ambiti considerati, non sono opera di minori di età inferiore ai 15 anni. Si può inoltre presumere che, viste le caratteristiche menzionate, i minori di età inferiore ai 15 anni non abbiano la capacità penale in relazione a un gran numero di reati del diritto penale amministrativo³⁸. Per questi motivi è opportuno mantenere il limite di età di 15 anni.

Quanto al regime materiale, è necessario precisare che la DPMin si applica e dovrebbe continuare ad applicarsi ai minori in virtù del duplice rinvio degli articoli 2 AP-DPA e 9 capoverso 2 CP.

³⁷ RS 311.1

³⁸ BSK VStrR-AEBERSOLD, art. 4 N 2

Quanto alla procedura applicabile, si veda il commento all'articolo 45 AP-DPA.

Art. 5 *Partecipazione*

L'*articolo 5* riprende senza modifiche l'articolo 5 della DPA vigente.

Secondo l'*articolo 5*, la complicità è sempre punibile in materia di contravvenzioni (salvo in caso di inosservanza di prescrizioni d'ordine), contrariamente a quanto previsto dall'articolo 105 capoverso 2 CP. Sotto il profilo dogmatico non è facile giustificare questa differenza tra le contravvenzioni del diritto penale amministrativo e quelle del diritto penale ordinario. Sono infatti piuttosto ragioni pratiche che inducono a mantenere questa situazione. A tale riguardo occorre tenere conto in particolare di alcuni punti. Innanzitutto il diritto penale amministrativo qualifica regolarmente come contravvenzioni dei comportamenti che, vista la loro gravità, non potrebbero essere qualificati come contravvenzioni nel diritto penale ordinario («grado di illiceità» delle contravvenzioni del diritto penale amministrativo). Inoltre, la presente disposizione è necessaria per punire la partecipazione alle contravvenzioni che costituiscono reati a sé stanti (p. es. art. 37 LRD), numerosi nel diritto penale amministrativo. Infine, senza questa disposizione speciale molte persone implicate in un reato non potrebbero essere punite, per esempio in materia di sottrazione d'imposta, fermo restando che le contravvenzioni contemplate sono spesso commesse da più persone con diverse forme di partecipazione. Per queste ragioni l'*articolo 5* mantiene la punibilità della complicità (e dell'istigazione) in materia di contravvenzioni, come previsto dal vigente articolo 5 DPA.

Per il resto, l'*articolo 5* riprende la deroga per l'inosservanza di prescrizioni d'ordine prevista dal vigente articolo 5 DPA. Infatti, il legislatore ha deciso che questi reati sono di gravità minore rispetto ai reati contemplati dal diritto penale amministrativo, il che giustifica il fatto di perseguire soltanto l'autore principale e non il complice (e l'istigatore).

Art. 6 *Infrazioni commesse nell'azienda, da mandatari e simili. Regola*

L'*articolo 6* riprende l'articolo 6 della DPA vigente con una sola modifica che precisa il capoverso 2 ed è commentata in appresso.

L'*articolo 6* costituisce una *lex specialis* rispetto all'articolo 29 CP³⁹. Esso pone l'accento sulla responsabilità delle persone fisiche e considera coloro che svolgono una funzione dirigenziale responsabili di prevenire le infrazioni commesse dagli impiegati nella gestione degli affari dell'azienda. Sia le persone fisiche che hanno commesso l'atto punibile (*cpv. 1*) sia quelle che hanno un ruolo di garante (*cpv. 2 e 3*) possono essere chiamate a rispondere della stessa infrazione.

Secondo la giurisprudenza la violazione di un obbligo giuridico ai sensi dell'*articolo 6 capoverso 2* presuppone una posizione di garante, ossia la presenza di un obbligo giuridico specifico di impedire il comportamento in causa impartendo istruzioni o intervenendo in caso di necessità; poiché, di regola, le norme di diritto amministrativo si applicano al padrone d'azienda, spetta a quest'ultimo garantirne l'applicazione e impedirne la violazione⁴⁰. Il testo dell'articolo 6 capoverso 2 codifica tale giurisprudenza ed esige un obbligo giuridico *specifico* che incombe

³⁹ GARBARSKI/MACALUSO, La responsabilité de l'entreprise et de ses organes dirigeants à l'épreuve du droit pénal administratif, PJA **2008** 833, 838

⁴⁰ DTF **142** IV 315, 318, consid. 2.2.2 e i riferimenti citati.

al garante. Per essere imputabile a quest'ultimo, l'infrazione deve essere stata commessa da un subordinato, da un mandatario o da un rappresentante. Si tratta di una condizione oggettiva di punibilità⁴¹.

L'*articolo 6 capoverso 3* permette d'imputare a determinate persone fisiche l'infrazione specifica commessa dall'azienda⁴², se l'infrazione consiste nella violazione di un dovere particolare che incombe all'azienda (reato speciale / «*délit propre*» / «*Sonderdelikt*»)⁴³.

L'*articolo 6* non è superfluo; esso costituisce un disciplinamento speciale rispetto all'*articolo 29 CP* e ha un campo d'applicazione più ampio che include i mandatarî. Anche dalla consultazione del gruppo di lavoro risulta che il disciplinamento dell'*articolo 6* è generalmente considerato adeguato e necessario. Per queste ragioni l'*articolo 6* è mantenuto tale quale con l'eccezione della precisazione apportata al capoverso 2.

Art. 7 Ordinamento speciale per multe fino a 50 000 franchi

L'*articolo 7* modifica il vigente articolo 7 della DPA in diversi punti: aumenta l'importo determinante per l'applicazione della disposizione, esige che i provvedimenti d'inchiesta siano sproporzionati rispetto alla gravità dell'infrazione e precisa gli aspetti procedurali connessi con la sua applicazione.

Per ragioni di economia procedurale, il vigente articolo 7 DPA prevede un'eccezione al principio della personalizzazione delle pene e, nel caso di reati di minore entità, permette di condannare al pagamento della multa l'azienda al posto delle persone fisiche responsabili⁴⁴. La disposizione non deve tuttavia permettere alle autorità di scegliere la via più comoda. L'unità amministrativa non può decidere liberamente se perseguire la persona fisica responsabile oppure l'azienda, bensì è tenuta a cercare di identificare l'autore dell'atto punibile e non può rinunciare agli atti d'inchiesta ai quali si può ricorrere nel caso concreto e che devono rimanere proporzionati alla pena concretamente rischiate⁴⁵. Un sovraccarico di lavoro dell'unità amministrativa non giustifica l'applicazione dell'articolo 7 DPA vigente⁴⁶ e nemmeno il rischio di prescrizione dell'azione penale⁴⁷. Soltanto se l'unità amministrativa ha cercato seriamente, ma senza successo, di individuare l'autore del reato, l'impresa può essere condannata al pagamento della multa conformemente all'articolo 7 DPA vigente⁴⁸. È tuttavia possibile rinunciare a mezzi d'inchiesta in linea di principio proporzionati se, considerando le circostanze concrete, sembrano votati all'insuccesso⁴⁹.

⁴¹ BSK VStrR-SCHWOB, art. 6 N 22; CAPUS/BERETTA, N 152; EICKER/FRANK/ACHERMANN, 54

⁴² Cfr. BSK Strafrecht I-WEISSENBERGER, art. 29 N 1; CR CP I-CASSANI, art. 102 N 2

⁴³ È il caso, ad esempio, dei reati di cui agli art. 165-167 CP se il debitore è una persona giuridica.

⁴⁴ Cfr. Messaggio DPA, 740

⁴⁵ TF, **15.10.2007**, 6B_256/2007, consid. 4; TPF, **26.4.2019**, SK.2018.47, consid. 5.11.3

⁴⁶ TF, **15.10.2007**, 6B_256/2007, consid. 4

⁴⁷ TPF, **26.4.2019**, SK.2018.47, consid. 5.11.4

⁴⁸ TPF, **26.4.2019**, SK.2018.47, consid. 5.11.3

⁴⁹ TF, **13.8.2019**, 6B_596/2019, consid. 2.4: nella fattispecie l'amministrazione non aveva effettuato alcun atto d'inchiesta per identificare l'autore del reato e aveva inflitto una multa di 800 franchi all'impresa; il TF ha considerato in sostanza che il rifiuto del rappresentante dell'impresa di pronunciarsi nel dibattimento in occasione del procedimento giudiziario di prima istanza permetteva di confermare retrospettivamente la scelta dell'amministrazione; tale rifiuto contribuiva infatti a dimostrare che l'audizione degli amministratori dell'impresa avrebbe richiesto tempo e implicato spese pur essendo di dubbia utilità.

Contrariamente all'articolo 102 CP, il tenore dell'articolo 7 vigente non richiede che all'azienda si possa rimproverare un'organizzazione carente che sia la causa dell'impossibilità di imputare il reato all'individuo responsabile (art. 102 cpv. 1 CP) o la causa del reato stesso (art. 102 cpv. 2 CP). La condanna dell'azienda presuppone per contro che sia stato stabilito che una persona fisica è colpevole dell'infrazione⁵⁰. La prova della realizzazione degli elementi costitutivi oggettivi e soggettivi del reato non è tuttavia esente da problemi, in particolare per quanto riguarda l'elemento soggettivo nel caso in cui si ignorasse chi ha commesso l'atto⁵¹. Nel caso in esame non si tratterebbe quindi di una condanna dell'impresa per colpa, bensì di una condanna a pagare al posto della persona fisica responsabile. Alcuni autori parlano di una forma di responsabilità solidale⁵² o sussidiaria⁵³. Tuttavia, ogni sanzione penale deve soddisfare i requisiti dell'articolo 6 CEDU, in particolare il principio secondo cui la responsabilità penale deve essere fondata su una colpa personale dell'autore. Una parte della dottrina ritiene quindi che per condannare l'azienda è necessario poterle rimproverare una colpa, e tale colpa può essere soltanto di natura organizzativa, alla stregua di quanto previsto dall'articolo 102 CP⁵⁴, poiché non può trattarsi di una responsabilità causale. D'altronde, poiché la responsabilità penale deve fondarsi su una colpa personale, non ci si può accontentare di una responsabilità penale dell'azienda che equivarrebbe a imputarle la colpa personale del suo rappresentante.

Poiché la PG-CP si applica ai procedimenti condotti secondo la DPA (art. 2 DPA e 333 cpv. 1 CP), l'articolo 102 CP è applicabile ai procedimenti retti dalla DPA. I reati elencati nell'articolo 102 capoverso 2 CP sono tuttavia disciplinati in modo esaustivo nel CP e non soggiacciono quindi alla DPA. Inoltre, la portata dell'articolo 102 capoverso 1 CP è notevolmente ridotta nel diritto penale amministrativo a causa del disciplinamento della responsabilità del padrone d'azienda dell'articolo 6 capoversi 2 e 3 AP-DPA⁵⁵. La questione del rapporto tra l'articolo 7 DPA vigente e l'articolo 102 capoverso 1 CP si pone quindi unicamente quando il reato non può essere imputato alla persona fisica che ha commesso l'atto conformemente all'articolo 6 AP-DPA. La problematica può essere riassunta come segue⁵⁶.

Una parte della dottrina difende l'idea che l'articolo 7 DPA vigente sia applicabile soltanto alle contravvenzioni. Poiché l'articolo 102 capoverso 1 CP non è applicabile alle contravvenzioni, non sussiste alcun problema di delimitazione tra le due norme. La prima si applica esclusivamente in presenza di una contravvenzione, la seconda in caso di delitto o crimine. Altri autori ritengono invece che l'articolo 7 DPA vigente possa essere preso in considerazione a prescindere dalla natura del reato purché siano soddisfatte le sue condizioni di applicazione, e quindi anche in presenza di un delitto o di un crimine, ad esempio un crimine secondo l'articolo 14 capoverso 4 DPA vigente⁵⁷. In effetti, in occasione delle deliberazioni relative al disegno di DPA, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati aveva proposto di precisare nel testo dell'articolo 7 che esso si applica soltanto se non si tratta di un delitto⁵⁸. Alla fine ha

⁵⁰ Messaggio DPA, 741

⁵¹ La questione si pone in maniera analoga all'art. 102 cpv. 1 CP. Per ulteriori osservazioni cfr. p. es. BSK *Strafrecht I-NIGGLI/GFELLER*, art. 102 N 56 segg.

⁵² BSK *Strafrecht I-NIGGLI/GFELLER*, art. 102 N 11 e 56; EICKER/FRANK/ACHERMANN, 67

⁵³ BSK *Strafrecht I-NIGGLI/GFELLER*, art. 102 N 11

⁵⁴ V. BSK *VStrR-MACALUSO/GARBARSKI*, art. 7 N 33 segg.

⁵⁵ BSK *Strafrecht I-NIGGLI/GFELLER*, art. 102 N 124; CR CP I-MACALUSO, art. 102 N 71 seg.

⁵⁶ Per osservazioni dettagliate e riferimenti, cfr. p. es. GARBARSKI, *L'entreprise dans le viseur du droit pénal administratif: éléments de droit matériel et de procédure*, RPS **130/2012** 409, 424 segg.; CR CP I-MACALUSO, art. 102 N 74 seg. ; BSK *VStrR-MACALUSO/GARBARSKI*, art. 7 N 54 segg.

⁵⁷ Cfr. HAURI, art. 7 N 2

⁵⁸ Boll. Uff. CS **1971** 107

tuttavia rinunciato a tale aggiunta allineandosi al Consiglio nazionale, secondo il quale, nell'ambito dell'articolo 7, la gravità dell'atto non si misura in base alla natura del reato (contravvenzione o delitto), bensì esclusivamente in base alla sanzione prevista nel caso concreto⁵⁹. Prima della revisione della PG-CP, entrata in vigore il 1° gennaio 2007, la multa era una pena applicabile anche ai delitti e ai crimini, oltre che alle contravvenzioni; essa corrisponde pertanto sia alla multa che alla pena pecuniaria del diritto in vigore (v. art. 333 cpv. 5 CP). Per la dottrina secondo cui il vigente articolo 7 DPA non si limita alle contravvenzioni, possono presentarsi le seguenti situazioni:

- l'identificazione dell'autore di un delitto o un crimine non è esclusa, ma i mezzi d'inchiesta necessari sono sproporzionati rispetto alla multa concretamente rischiesta: il vigente articolo 7 DPA si applica in quanto legge speciale in deroga alla PG-CP e l'applicazione dell'articolo 102 capoverso 1 CP è pertanto esclusa;
- la carente organizzazione dell'impresa ostacola l'identificazione dell'autore di un delitto o un crimine; le condizioni di applicazione dell'articolo 102 capoverso 1 sono soddisfatte e, a maggior ragione, quelle dell'articolo 7 DPA vigente. L'autorità può pertanto scegliere se punire l'impresa in applicazione dell'articolo 102 capoverso 1 CP o in applicazione dell'articolo 7 DPA.

Numerose leggi amministrative rendono i vigenti articoli 6 e 7 DPA applicabili a procedimenti che in linea di principio non sottostanno alla DPA⁶⁰. Inoltre, sempre più leggi speciali riprendono il principio del vigente articolo 7 DPA aumentando nel contempo notevolmente l'importo determinante della multa⁶¹.

In considerazione di questi elementi, occorre stabilire se sia necessario adeguare il vigente articolo 7 DPA, in particolare per renderlo compatibile con il principio della colpa. Il carattere di sanzione penale della disposizione è infatti certo alla luce della giurisprudenza riguardante l'articolo 6 paragrafo 1 CEDU⁶². Tale carattere potrebbe eventualmente essere discutibile per i casi di lieve entità, ma non è per nulla sicuro che si possa ritenere che una multa non superiore a 5000 franchi costituisca sistematicamente un caso di lieve entità. Ad ogni modo le disposizioni delle leggi speciali che riprendono il principio del vigente articolo 7 DPA aumentando l'importo determinante della multa non riguardano certamente più soltanto casi bagatellari. Ravvisando nell'aumento dei casi un rischio maggiore di rinuncia a un'indagine seria per giungere a una condanna (rapida e poco costosa) dell'impresa, senza che la responsabilità penale di quest'ultima poggi su una base legale sufficiente, la dottrina ha proposto di sancire nel testo dell'articolo 7 il principio della colpa esigendo la carente organizzazione interna ai sensi dell'articolo 102 capoverso 1 CP⁶³.

⁵⁹ Boll. Uff. CS 1973 579

⁶⁰ Per un elenco senza garanzia di esaustività cfr. BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 7 N 9 ; BSK Strafrecht I-NIGGLI/GFELLER, art. 102 N 124 segg.

⁶¹ Senza garanzia di esaustività: CHF 100 000 secondo l'art. 125 della legge del 18 marzo 2005 sulle dogane (LD; RS 631.0); CHF 100 000 secondo l'art. 100 della legge del 12 giugno 2009 sull'IVA (LIVA; RS 641.20); CHF 100 000 secondo l'art. 40 della legge del 21 marzo 1969 sull'imposizione del tabacco (LImT; RS 641.31); CHF 100 000 secondo l'art. 39 della legge del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra (LIB; RS 641.411); CHF 100 000 secondo l'art. 133 LGD; CHF 50 000 secondo l'art. secondo l'art. 27 della legge del 18 dicembre 2015 sui valori patrimoniali di provenienza illecita (LVP; RS 196.1); CHF 50'000 art. 64 cpv. 2 della legge federale del 25 settembre 2020 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1); CHF 50 000 secondo l'art. 59a della legge del 21 giugno 1932 sull'alcool (LAic; RS 680); secondo l'art. 24 cpv. 3^{bis} della legge del 3 ottobre 2003 sulla Banca nazionale (LBN; RS 951.11); CHF 50 000 secondo l'art. 49 della legge del 22 giugno 2007 sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA; RS 956.1); CHF 20 000 secondo l'art. 39a della legge del 6 dicembre 2005 sui revisori (LSR; RS 221.302); CHF 20 000 secondo l'art. 89 della legge del 15 dicembre 2000 sugli agenti terapeutici (LATer; RS 812.21); CHF 20 000 secondo l'art. 37 cpv. 3 della legge federale del 25 settembre 2020 sui precursori di sostanze esplodenti (LPre; RS 941.42).

⁶² Secondo i «criteri Engel» sviluppati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) nella sentenza dell'8 giugno 1976 nella causa Engel e altri contro i Paesi Bassi, ricorsi n. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72; per una sanzione contro l'impresa cfr. p. es. Corte EDU, 11 giugno 2009, causa Dubus S.A. contro la Francia, ricorso n. 5242/04, § 36 segg.

⁶³ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 7 N 39 segg.

Riguardo a quanto precede occorre tuttavia rilevare che questa nuova esigenza di prova complicherebbe notevolmente le procedure. Sarebbe quindi in contrasto con l'obiettivo stesso della disposizione che consiste nella liquidazione efficace dei casi bagatellari. L'esigenza di una colpa dell'impresa contraddice peraltro l'assenza di riconoscimento di colpevolezza dell'impresa medesima e la sua semplice condanna al pagamento della multa. Inoltre, va citata la necessità pratica delle autorità di perseguimento penale amministrativo di disporre di uno strumento semplice, efficace e basato sul principio dell'economia di procedura per liquidare i casi poco gravi. Sebbene non siano state pubblicate statistiche delle condanne fondate sull'articolo 7 DPA vigente, le informazioni raccolte nel quadro del gruppo di lavoro consultato dall'UFG e trasmesse a quest'ultimo dai più grandi uffici dell'Amministrazione federale durante l'elaborazione dell'AP-DPA dimostrano che il tasso di accettazione dei decreti penali pronunciati contro le imprese è molto elevato. La scarsità della giurisprudenza sull'articolo 7 DPA conferma tale constatazione. Se in futuro queste decisioni implicheranno la constatazione che è stata commessa una colpa nell'organizzazione dell'impresa, il grado di accettazione diminuirà. Il riconoscimento di una tale colpa potrebbe inoltre, ad esempio, avere per conseguenza l'apertura di una procedura disciplinare da parte della FINMA per le imprese interessate dal vigente articolo 49 LFINMA. Anche l'AP-DPA deve quindi offrire uno strumento per liquidare con semplicità e soddisfazione di tutte le parti interessate le infrazioni poco gravi. A dire il vero, non è il principio stesso dell'articolo 7 DPA vigente a essere problematico, ma le disposizioni delle leggi speciali che lo riprendono aumentando l'importo determinante della multa al punto che non riguardano più soltanto casi poco gravi. Sicuramente è difficile determinare l'importo massimo della multa per i casi poco gravi. Tuttavia non si capisce come sia possibile sostenere che tale potrebbe essere ancora il caso di una multa di 100 000 franchi, come previsto da numerose leggi settoriali⁶⁴. E come stanno le cose quando la multa è pari a 50 000 franchi, come previsto da altre leggi settoriali⁶⁵? Si potrebbe risolvere questo problema sostituendo il requisito della sproporzione tra l'importo della multa nella fattispecie e il costo dei provvedimenti d'inchiesta necessari per identificare le persone fisiche responsabili con il requisito della sproporzione tra tali costi e la gravità del reato nella fattispecie. Il ricorso a questo criterio permetterebbe di stabilire a 50 000 franchi il limite oltre il quale l'articolo 7 DPA vigente non può più essere applicato.

Per rimettere il principio dell'economia di procedura al centro del meccanismo e giustificare una condanna dell'impresa senza sua colpa, l'*articolo 7 capoverso 1* AP-DPA riprende quindi il meccanismo del diritto vigente con le seguenti modifiche:

- aumento dell'importo determinante della multa nella fattispecie a 50 000 franchi;
- il costo dei provvedimenti d'inchiesta necessari per identificare le persone fisiche responsabili deve apparire sproporzionato rispetto alla gravità del reato in questione e non della pena comminata.

L'avamprogetto esclude chiaramente l'applicazione dell'articolo 7 alle pene pecuniarie, perché tale disposizione si applica solo in caso di multa.

Il nuovo *capoverso 1* implica l'abrogazione di tutte le disposizioni delle leggi speciali che riprendono il principio del vigente articolo 7 DPA aumentandone l'importo determinante.

⁶⁴ Art. 125 LD; art. 100 LIVA; art. 40 LImT; art. 39 LIB; art. 133 LGD

⁶⁵ Art. 27 LVP; art. 64, al. 2, LPD; art. 59a LAIc; art. 24, al. 3^{bis}, LBN; art. 49 LFINMA

Il capoverso 2 riprende l'articolo 7 capoverso 2 in vigore.

Il capoverso 3 riprende e adegua i criteri dell'articolo 102 capoverso 3 per determinare la pena. La pena concreta inflitta all'impresa sarà determinata tenendo conto della gravità oggettiva del reato e della capacità economica dell'impresa. L'art. 8 AP-DPA si applica alla fissazione di multe che non superano 5000 franchi.

Sul piano procedurale, l'articolo 102a vCP, che si applicava anche al diritto penale amministrativo in virtù del vigente articolo 2 DPA, è stato abrogato con l'entrata in vigore dell'articolo 112 CPP, senza che la DPA rinvii alla nuova disposizione. L'articolo 7 AP-DPA mantiene il principio della responsabilità senza colpa che permette di condannare l'impresa al pagamento della multa al posto dell'autore del reato di identità sconosciuta. La natura dell'articolo 7 DPA vigente è controversa nella dottrina⁶⁶ e la giurisprudenza⁶⁷ è contraddittoria riguardo allo statuto procedurale dell'impresa. Occorre nondimeno liquidare il procedimento penale amministrativo in modo efficace e parsimonioso. Riprendere la normativa dell'articolo 112 CPP sarebbe un'inutile complicazione, perché renderebbe necessario designare sistematicamente una persona che rappresenti l'impresa prima della notificazione del decreto penale. È infatti sufficiente che il decreto penale sia validamente notificato all'impresa e che quest'ultima, se del caso, faccia validamente opposizione a questa decisione, il che non richiede alcuna regola particolare nell'AP-DPA. Inoltre, nella misura in cui l'impresa partecipa al procedimento, la persona che la rappresenta non deve essere obbligata a fornire attivamente sostegno alle autorità di perseguimento penale amministrativo, ad esempio deponendo o producendo prove a carico dell'azienda. Non può tuttavia essere interrogata in veste di imputato. Non essendo tenuta a collaborare attivamente nel procedimento contro l'azienda e non potendo essere costretta a deporre, non è possibile neanche interrogarla come testimone. È quindi necessario considerarla come persona informata sui fatti. Per questo motivo l'AP-DPA rinuncia a riprendere la normativa dell'articolo 112 CPP relativa alla rappresentazione dell'impresa, ma riprende e completa l'articolo 178 lettera g CPP in un nuovo articolo 122 lettera f AP-DPA.

Art. 8 Commisurazione della pena. Multe

L'articolo 8 riprende materialmente l'articolo 8 della DPA vigente, ma, viste le modifiche risultanti dalla revisione totale della PG-CP entrata in vigore nel 2007, il suo tenore deve essere adeguato. Dal vigente articolo 8 DPA si evince che la componente relativa all'autore del reato nella commisurazione della pena («Täterkomponente»), ossia la sua situazione personale ed economica al momento del giudizio, non svolge alcun ruolo nella fissazione delle multe che non superano 5000 franchi⁶⁸. Pertanto, nel presente contesto l'articolo 8 esclude l'applicazione dei criteri di cui all'articolo 34 capoverso 2 terzo periodo CP criteri che devono essere applicati anche per fissare una multa secondo l'articolo 106 capoverso 3 CP⁶⁹. Per il resto, gli articoli 47 e 106 capoverso 3 CP restano applicabili in virtù del rinvio dell'articolo 2 AP-DPA, il che implica che deve essere tenuto conto della colpa dell'autore nel fissare la pena⁷⁰.

⁶⁶ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 7 N 27 segg. e riferimenti citati

⁶⁷ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 7 N 44 e riferimenti citati; BURRI MICHAEL, *Swissmedic als Verwaltungsstrafbehörde im «Sandwich» zwischen Verwaltungsverfahren und kantonaler Strafverfolgung: Herausforderungen, Schnittstellen, Zielkonflikte*, in Eicker (a c. di), *Aktuelle Herausforderungen für die Praxis im Verwaltungsstrafverfahren*, Berna 2013, 91 segg., 135 e i riferimenti citati.

⁶⁸ BSK VStrR-ACHERMANN, art. 8 N 12–17

⁶⁹ CR CP I-JEANNERET, art. 106 N 7; PC CPP, art. 106 N 6 seg.

⁷⁰ BSK VStrR-ACHERMANN, art. 8 N 17

L'*articolo 8* prevede quindi un disciplinamento derogatorio agli articoli 34 capoverso 2 terzo periodo, 47 e 106 capoverso 3 CP per i reati puniti con un'ammenda fino a 5000 franchi. Permette di pronunciare multe senza tenere conto della situazione personale ed economica dell'autore ma non obbliga a farlo. Pur costituendo in tal senso un'eccezione ai principi applicabili alla pronuncia di una sanzione penale, in particolare di una multa, è giustificato mantenere tale disciplinamento per ragioni essenzialmente pratiche. Innanzitutto perché permette di sgravare il procedimento penale amministrativo per il perseguimento di reati di lieve entità o di massa, favorendone l'efficienza, l'economia procedurale e la celerità, il che avvicina questa procedura a quella della multa disciplinare⁷¹. Inoltre, senza l'eccezione prevista dall'*articolo 8*, ogni anno migliaia di procedure diverrebbero più difficili. Il disciplinamento previsto rende altresì possibili le procedure abbreviate ai sensi dell'articolo 268 AP-DPA, che riprende il principio del vigente articolo 65 DPA⁷². Infine, in occasione della revisione della PG-CP, entrata in vigore nel 2007, il legislatore ha espressamente voluto mantenere la possibilità prevista dall'articolo 8 DPA, che riguardava in origine i reati fiscali⁷³, poiché «gli autori di reati fiscali (specie nell'ambito della legislazione doganale e sull'alcool) e i delinquenti nel settore finanziario (p. es. legge sulle banche e sui fondi d'investimento) sono spesso domiciliati all'estero, circostanza questa che impedisce l'accertamento e/o la verifica delle condizioni personali. Per la maggior parte di queste infrazioni è impossibile ottenere l'assistenza giudiziaria internazionale necessaria»⁷⁴. Per queste ragioni, l'articolo 8 mantiene il principio stabilito dal diritto in vigore. L'*articolo 8* deve ora essere letto in relazione con la PG-CP in vigore, il che significa che è applicabile soltanto alle contravvenzioni.

Poiché costituisce una violazione importante dei principi generali applicabili alla pronuncia di una sanzione penale, il che dà luogo a contestazioni, la procedura prevista dall'*articolo 8* continua, come nell'articolo 8 vigente, a essere permessa soltanto per le multe fino a 5000 franchi, vale a dire per casi considerati poco repressibili; per i casi di minore entità o di massa non è infatti in linea di massima comminata una multa superiore all'importo citato.

È stata esaminata la possibilità di sostituire la disposizione dell'*articolo 8* con la procedura della multa disciplinare, obbligatoria o facoltativa. Tale procedura permetterebbe in particolare di pronunciare multe identiche per determinati reati di lieve entità o di massa. Ciononostante non le è stato dato seguito. Innanzitutto, al contrario delle infrazioni assoggettate alla procedura della multa disciplinare, facilmente constatabili da un agente di polizia, quelle sottostanti alla procedura di cui all'*articolo 8* non possono essere constatate senza problemi, il che giustifica d'altronde che la competenza di perseguirle sia conferita alle autorità penali amministrative in possesso delle conoscenze specializzate nel settore in questione. Inoltre, la procedura abbreviata prevista dall'articolo 268 AP-DPA, che riprende il vigente articolo 65 DPA ed è condotta dall'autorità penale amministrativa, rende superflua la procedura della multa disciplinare. Infine, sarebbe particolarmente complicato prevedere quali infrazioni debbano figurare nel catalogo delle multe disciplinari e quale debba essere l'importo della multa per ciascuna di esse.

Art. 9 Concorso di reati

L'*articolo 9* riprende in parte l'articolo 9 della DPA vigente, aggiornando il rimando al CP. La disposizione rinvia quindi all'articolo 49 CP e non più all'articolo 68 vCP. La rubrica dell'*arti-*

⁷¹ BSK VStrR-ACHERMANN, art. 8 N 15

⁷² BSK VStrR-ACHERMANN, art. 8 N 16

⁷³ DTF 72 IV 188

⁷⁴ Messaggio CP 1999, FF 1999 1669, 1833

colo 9 è adeguata a quella dell'articolo 49 CP. Inoltre, l'espressione «pene da commutazione» è sostituita da «pena detentiva sostitutiva» conformemente alla terminologia usata nell'articolo 10 AP-DPA e nel CP.

L'articolo 9 prevede ora esplicitamente l'applicabilità alle pene pecuniarie, oltre alle multe che sanzionano le contravvenzioni. Il vigente articolo 9 DPA, che non è stato adeguato in occasione dell'entrata in vigore della nuova PG-CP il 1° gennaio 2007, intende per «multa» non solo la multa per contravvenzioni (art. 106 vCP) bensì anche la multa per delitti (art. 48 vCP) del vecchio CP, ossia tutte le sanzioni pecuniarie. Dopo l'entrata in vigore della nuova parte generale del CP, sulla base delle regole di conversione dell'articolo 333 CP, il campo d'applicazione dell'articolo 9 DPA comprende le multe e, a determinate condizioni (v. in seguito) le pene pecuniarie, ossia tutte le sanzioni pecuniarie, a prescindere dal fatto che riguardino contravvenzioni, delitti o crimini⁷⁵.

La deroga dell'articolo 9 ai principi della pena unica e dell'aumento della pena in caso di concorso di reati (art. 49 CP) è giustificata dal fatto che il principio dell'unità della procedura sancito dall'articolo 29 CPP non si applica al procedimento penale amministrativo nel quale il perseguimento e il giudizio dei reati spetta all'autorità competente per l'applicazione della legge amministrativa in questione. In caso di concorso di reati, questi sono quindi spesso giudicati da autorità differenti. L'attuazione dell'articolo 49 CP sarebbe pertanto realizzabile soltanto con notevoli sforzi di coordinamento tra le diverse autorità competenti⁷⁶.

La deroga prevista dal vigente articolo 9 DPA rimane giustificata per le multe (*lett. a*) comprese quelle previste per crimini o delitti (p. es. art. 14 cpv. 4 DPA). La sua soppressione comporterebbe, oltre al lavoro supplementare derivante dalla necessità di coordinamento di cui sopra, i seguenti svantaggi: la vanificazione degli effetti di prevenzione speciale nei casi di recidiva (impossibilità di infliggere una pena pecuniaria abbastanza elevata in caso di recidiva), l'incompatibilità con le cornici edittali dinamiche previste nella legislazione settoriale, l'impatto negativo sull'imperativo di celerità, la limitazione dei diritti/delle opzioni dell'imputato di agire in modo differenziato in funzione dei diversi procedimenti considerati, il lavoro supplementare per la formazione dei collaboratori che redigono verbali finali e pronunciano decreti penali in procedura abbreviata e le conseguenze negative per le finanze della Confederazione.

La deroga prevista dal vigente articolo 9 DPA rimane giustificata per le pene pecuniarie (*lett. b*) soltanto nella misura in cui tali pene sono pronunciate da diverse autorità penali amministrative. Quando una stessa autorità penale amministrativa deve giudicare più reati di sua competenza, l'attuazione dell'articolo 49 CP non implica un maggiore lavoro che permetta di giustificare l'applicazione del cumulo delle pene. Poiché il vigente articolo 9 DPA contempla tuttavia anche questo caso, l'articolo 9 lo corregge⁷⁷.

Art. 10 Pena detentiva sostitutiva

L'articolo 10 riprende solo in parte l'articolo 10 DPA in vigore, che deroga agli articoli 35 e 36 CP (in combinato disposto con l'art. 106 cpv. 5 CP). Tutti i pareri espressi nel gruppo di lavoro ritengono che la disposizione derogatoria del vigente articolo 10 DPA vada modificata. È necessario fare in modo che il disciplinamento del diritto penale amministrativo applicabile alla

⁷⁵ Per ulteriori dettagli, cfr. BSK VStrR-ACHERMANN, art. 9 N 1 e 14 seg.

⁷⁶ Per ulteriori dettagli, cfr. BSK VStrR-ACHERMANN, art. 9 N 3 e 14

⁷⁷ Per ulteriori dettagli, cfr. BSK VStrR-ACHERMANN, art. 9 N 3 e 9.

conversione della multa in una pena detentiva sia per quanto possibile vicino a quello previsto dal CP, il che è tutto sommato sempre stato l'obiettivo a cui tendere⁷⁸. In virtù dell'articolo 2 DPA, le disposizioni generali del CP sono applicabili alle questioni non specificamente previste nella succitata disposizione. In particolare, l'articolo 106 capoverso 3 CP è quindi applicabile alla pena detentiva sostitutiva di una multa di diritto penale amministrativo e l'articolo 36 capoverso 1 secondo periodo CP alla pena detentiva sostitutiva di una pena pecuniaria di diritto penale amministrativo⁷⁹.

In una decisione del 17 giugno 2020, il Tribunale penale federale (TPF) non ha seguito il testo chiaro della legge, applicando un tasso di conversione di 100 franchi per un giorno poiché il tasso di 30 franchi – previsto dal vigente articolo 10 capoverso 3 primo periodo DPA – avrebbe implicato una pena detentiva troppo lunga e, in occasione della condanna, la multa da convertire era stata fissata tenendo conto di un tasso di 100 franchi per giorno di pena detentiva⁸⁰. Di fatto, la soluzione del TPF prevede un tasso di conversione corrispondente a quello applicato dal CP, ma con un limite massimo di tre mesi di detenzione contro i sei mesi previsti dal CP. Il vigente articolo 10 capoverso 3 primo periodo DPA prevede un tasso di conversione di un giorno di pena privativa della libertà per 30 franchi di multa non pagata, il che significa che il mancato pagamento di 30 franchi implica un giorno di pena detentiva. Questo tasso di conversione corrisponde a quello che prevedeva l'articolo 49 numero 3 comma 3 vCP. Poiché esso non tiene conto dell'evoluzione del costo della vita dall'entrata in vigore della suddetta disposizione nel 1975, è opportuno modificarlo. D'altronde, per tenere conto della situazione specifica, il CP vigente non stabilisce più un tasso di conversione. Per ragioni pratiche alle conversioni rientranti nel campo d'applicazione del CP si applica ciononostante in linea di principio un tasso di conversione di un giorno di pena detentiva per 100 franchi non pagati⁸¹. Alla luce di quanto detto, in adeguamento al CP il nuovo *articolo 10* non riprende il tasso di conversione previsto dal vigente articolo 10 capoverso 3 primo periodo DPA, poiché non è giustificabile una differenza a tale riguardo tra il CP e la DPA, e lascia alla prassi il compito di riprendere, se del caso, il tasso di conversione di un giorno di pena detentiva per 100 franchi non pagati.

Alla stregua di quanto previsto dall'articolo 106 capoverso 2 CP, applicabile alle contravvenzioni del diritto penale ordinario, il vigente articolo 10 capoverso 3 primo periodo DPA prevede la durata massima di tre mesi per la pena detentiva sostitutiva di una multa di diritto penale amministrativo. La durata massima della pena detentiva sostitutiva in caso di mancato pagamento della pena pecuniaria per un delitto del diritto penale ordinario è invece di sei mesi o, più precisamente, di 180 giorni (art. 36 cpv. 1 in combinato disposto con l'art. 34 cpv. 1 CP). Alcuni membri del gruppo di lavoro hanno proposto di aumentare a sei mesi o 180 giorni la durata massima della pena detentiva sostitutiva di una multa pronunciata per una contravvenzione del diritto penale amministrativo, alla stregua di quanto previsto in caso di mancato pagamento di una pena pecuniaria del diritto penale ordinario. Questo innanzitutto perché un numero notevole di contravvenzioni del diritto penale amministrativo punisce dei comportamenti che, per la loro gravità, nel diritto penale ordinario sarebbero classificati come delitti piuttosto che come contravvenzioni, il che emerge semplicemente dall'importo massimo delle multe comminate⁸² (l'importo massimo della multa per una contravvenzione prevista dal CP è in linea di principio pari a 10 000 franchi); inoltre, essendo l'importo massimo delle multe previste

⁷⁸ BSK VStrR-ACHERMANN, art. 10 N 11-15

⁷⁹ BSK VStrR-ACHERMANN, art. 10 N 24

⁸⁰ TPF 2020 126, consid. 5.1

⁸¹ TPF 2020 126, consid. 5.1; BSK VStrR-ACHERMANN, art. 10 N 6 seg.

⁸² BSK VStrR-CONINX, art. 45 N 4

dalle norme di diritto penale amministrativo spesso notevolmente superiore a 10 000 franchi, una pena detentiva massima di tre mesi non appare sufficiente né abbastanza dissuasiva rispetto alla multa comminata. Nonostante queste ragioni, è opportuno mantenere la durata massima di tre mesi della pena detentiva sostitutiva di una multa per una contravvenzione del diritto penale amministrativo; decidere diversamente significherebbe infatti operare una distinzione tra le contravvenzioni del diritto penale ordinario e quelle del diritto penale amministrativo, una distinzione ingiustificata dal punto di vista dogmatico poiché in entrambi i casi si tratta di contravvenzioni che, per definizione, sono reati di grado inferiore rispetto ai delitti. Se si desidera applicare un disciplinamento più severo per comportamenti oggetto di contravvenzioni previste dal diritto penale amministrativo e dalle sue leggi speciali, è necessario elevarli a rango di delitti, il che, tuttavia, oltrepassa il contesto della presente revisione. Per il rimanente, è giusto fissare a sei mesi, più precisamente a 180 giorni, la durata massima della pena detentiva sostitutiva di una pena pecuniaria pronunciata per un delitto del diritto penale amministrativo, poiché non sarebbe giustificabile una differenza con il disciplinamento previsto per la pena detentiva sostitutiva di una pena pecuniaria del diritto penale ordinario (art. 36 cpv. 1 in combinato disposto con l'art. 34 cpv. 1 CP)⁸³. Il disciplinamento suesposto per le multe e le pene pecuniarie si avvicina il più possibile a quello del CP, in linea con l'obiettivo perseguito⁸⁴. Tutto sommato esso si applica già in virtù dell'articolo 2 DPA, come ad esempio anche l'articolo 106 capoverso 3 CP alla pena detentiva sostitutiva di una multa per una contravvenzione del diritto penale amministrativo. Altrettanto vale ad esempio anche per il disciplinamento differenziato relativo alla durata massima della pena detentiva sostitutiva di una multa e di una pena pecuniaria del diritto penale amministrativo.

Il vigente articolo 10 capoverso 2 DPA prevede in linea di principio che la commutazione può essere esclusa se il condannato fornisce la prova che si trova, senza sua colpa, nell'impossibilità di pagare la multa. La persona colpevole di un reato del diritto penale amministrativo è quindi privilegiata rispetto a quella che commette un reato di diritto penale ordinario, viste le modifiche fondamentali del 2007 e 2018 relative alle sanzioni previste da quest'ultimo. Infatti, la persona resasi colpevole di un reato contemplato dal diritto penale ordinario che non è in grado, senza sua colpa, di pagare la pena pecuniaria o la multa ha soltanto la possibilità di rivolgersi – prima di dover scontare una pena detentiva sostitutiva (art. 79a cpv. 2 CP) – all'autorità d'esecuzione per chiedere agevolazioni di pagamento (art. 35 cpv. 1 CP) o di chiedere che la pena sia convertita in lavoro di pubblica utilità (art. 79a cpv. 1 lett. c CP)⁸⁵. Poiché non vi sono ragioni oggettive che giustificino questo trattamento privilegiato, è opportuno non riprendere il disciplinamento del vigente articolo 10 capoverso 2 DPA e di conseguenza, in virtù dell'articolo 2 DPA, si applica il disciplinamento previsto dal CP⁸⁶.

L'articolo 2 DPA implica che il contenuto dell'articolo 10 DPA deve limitarsi alle specificità del diritto penale amministrativo ritenute giustificate rispetto alle disposizioni generali del CP, nel presente caso soprattutto rispetto agli articoli 34-36 e 106 CP.

Secondo il *capoverso 1* è il giudice, e non l'autorità di perseguimento penale amministrativo che ha condotto il procedimento sfociato in una condanna, a determinare la pena detentiva sostitutiva. La disposizione riprende pertanto la competenza prevista dal vigente articolo 10 capoverso 1 primo periodo DPA. Gli articoli 36 capoverso 2 e 106 capoverso 5 CP sono i co-

⁸³ BSK VStrR-ACHERMANN, art. 10 N 24

⁸⁴ BSK VStrR-ACHERMANN, art. 10 N. 11-15

⁸⁵ BSK VStrR-ACHERMANN, art. 10 N 9 e 36 seg.

⁸⁶ BSK VStrR-ACHERMANN, art. 10 N 65

rollari di questo disciplinamento. La pena detentiva sostitutiva non è quindi fissata al momento della determinazione della pena; spetta infatti all'autorità penale amministrativa richiedere al giudice l'eventuale commutazione. Tale procedura diverge da quella prevista nel diritto penale ordinario. Il mantenimento della competenza del giudice di pronunciare la pena detentiva sostitutiva è giustificato dalla riflessione fondamentale secondo cui una pena detentiva deve sempre essere pronunciata da un giudice e dal fatto che devono essere rispettate le garanzie risultanti dall'articolo 5 CEDU. Tale riflessione giustifica anche il mantenimento della competenza del giudice sancita nella disposizione fondamentale, vale a dire l'articolo 41 capoverso 1 seconda parte del periodo AP-DPA (v. il commento relativo all'art. 41)⁸⁷.

Il *capoverso 2* esclude la commutazione nel caso della multa per inosservanza di prescrizioni d'ordine, riprendendo la clausola derogatoria del vigente articolo 10 capoverso 1 secondo periodo DPA. Infatti, il legislatore ha deciso che queste infrazioni sono meno gravi delle contravvenzioni del diritto penale amministrativo ed è quindi giustificato escludere la commutazione delle multe che le sanzionano.

Art. 11 Prescrizione

L'*articolo 11* riprende e modifica il vigente articolo 11 DPA.

L'articolo 11 DPA vigente enuncia regole generali alle quali derogano alcune leggi settoriali⁸⁸.

La legge federale sull'armonizzazione delle pene, adottata il 17 dicembre 2021⁸⁹, ha fissato il termine di prescrizione dell'azione penale a quattro anni per i casi di cui al *capoverso 1* e a sette anni per i casi di cui al *capoverso 2*, abolendo nel contempo l'istituto dell'interruzione della prescrizione. Ha inoltre esteso ai crimini il campo d'applicazione del *capoverso 3*. Non è opportuno rimettere in questione queste disposizioni entrate in vigore il 1° luglio 2023⁹⁰.

Rispetto al diritto in vigore, l'articolo 11 *capoverso 2* AP-DPA si applica anche quando la contravvenzione consiste nell'ottenimento indebito di una prestazione. L'articolo 14 AP-DPA armonizza infatti i reati di truffa in materia di prestazioni e di tasse. Al momento dell'apertura di un procedimento non è di norma ancora possibile determinare se le fattispecie rientrano nel reato di base (contravvenzione secondo l'art. 14 cpv. 4 AP-DPA) o nel reato qualificato. Per questa ragione il diritto in materia di contribuzioni prevede giustamente lo stesso termine di prescrizione per entrambi i reati. Si tratta di evitare che gran parte delle fattispecie siano immediatamente prescritte quando non è possibile accertare che l'autore abbia agito con astuzia. Anche il reato di base può essere il risultato di una notevole energia criminale. Lo stesso deve valere per la truffa in materia di prestazioni e i suoi reati di base (innanzitutto l'ottenimento indebito di una prestazione).

Il disegno di legge federale sull'armonizzazione delle pene prevedeva inoltre un nuovo capoverso 3^{bis}: «L'azione penale non si prescrive più se prima della scadenza del termine di prescrizione è pronunciata una decisione penale o una sentenza di primo grado»⁹¹. Si trattava

⁸⁷ BSK VStrR-ACHERMANN, art. 10 N 10 et 46 seg.

⁸⁸ In particolare: 5 anni per le contravvenzioni di cui all'art. 10 cpv. 4 della legge federale del 22 marzo 2002 sugli embarghi, (LEmb; RS **946.231**); 5 anni per le contravvenzioni di cui all'art. 96 della legge federale del 21 marzo 2003 sull'energia nucleare (LENu; RS **732.1**); 5 anni per le contravvenzioni di cui all'art. 137 LGD.

⁸⁹ FF **2021** 2997

⁹⁰ RU **2023** 259

⁹¹ Disegno di legge federale sull'armonizzazione delle pene, FF **2018** 2475, 2505

di codificare la relativa giurisprudenza del Tribunale federale in modo analogo a quanto il legislatore aveva già fatto nell'articolo 105 capoverso 2 LIVA⁹². Il Consiglio nazionale ha tuttavia adottato una proposta dal seguente tenore: «L'azione penale non si prescrive più se prima della scadenza del termine di prescrizione è pronunciata una sentenza di primo grado»⁹³. Il Consiglio degli Stati ha quindi deciso di eliminare totalmente il capoverso 3^{bis}⁹⁴. Dopo una prima opposizione⁹⁵, il Consiglio nazionale ha accettato questa decisione⁹⁶. Il Parlamento ha così rinunciato a modificare l'articolo 11 DPA vigente su questo punto⁹⁷.

Secondo la giurisprudenza ormai consolidata del Tribunale federale, la decisione penale di cui al vigente articolo 70 DPA (art. 273 AP-DPA) è equiparata a una sentenza di prima istanza ai sensi dell'articolo 97 capoverso 3 CP; dopo una tale sentenza cessa il decorso della prescrizione⁹⁸. Anche se questa giurisprudenza è stata criticata dalla dottrina⁹⁹, il Tribunale federale ha avuto la possibilità di pronunciarsi su ciascuno degli argomenti addotti dai suoi detrattori e di confutarli. In particolare, nel procedimento penale amministrativo all'accusato sono conferiti diritti di partecipazione estesi. La decisione penale deve imperativamente essere preceduta da un decreto penale che deve fondarsi su motivi sommari alla stregua del decreto penale. Invece la decisione penale deve, alla stessa maniera di una sentenza di prima istanza, poggiare su una base circostanziata ed essere resa in contraddittorio, contrariamente al decreto penale di cui agli articoli 352 e seguenti CPP. In tal senso non è neppure comparabile a una sentenza contumaciale che, secondo gli articoli 368 e seguenti CPP, decade quando è chiesto o è reso un nuovo giudizio. Il decreto penale della DPA ha quindi alcuni punti in comune con il decreto d'accusa del CPP, mentre la decisione penale della DPA equivale a una sentenza di prima istanza nella procedura ordinaria. Infine, il fatto che la decisione penale compete a un'autorità penale amministrativa nell'ambito di un procedimento penale amministrativo non è contrario alla garanzia dell'accesso a un tribunale competente, indipendente e imparziale (art. 29a e 30 Cost., 6 par. 1 CEDU e 14 par. 1 Patto ONU II), poiché l'articolo 72 DPA permette di sottoporre la decisione penale a un giudice che può esaminare liberamente in fatto e in diritto l'eventuale prescrizione del reato.

Poiché il presente progetto conserva gli istituti del decreto penale e della decisione penale, nonché il contraddittorio che precede quest'ultima, estendendo nel contempo i diritti dell'accusato, non è ragionevole scostarsi dalla giurisprudenza del Tribunale federale, tanto più che il legislatore l'ha già codificata nell'articolo 105 capoverso 2 LIVA. Pertanto il nuovo *articolo 11 capoverso 4* AP-DPA sancisce questa prassi: la prescrizione cessa di decorrere se prima della scadenza del termine di prescrizione è pronunciata una decisione penale o di confisca o una sentenza di primo grado. È necessario menzionare anche la sentenza di primo grado perché non tutti i procedimenti penali amministrativi sfociano in una decisione penale, ad esempio quando l'unità amministrativa competente reputa che occorre considerare la possibilità di infliggere una pena detentiva o di ordinare una misura privativa della libertà (art. 41 cpv. 1 AP-DPA) o quando l'opposizione al decreto penale è trattata come richiesta del giudizio di un tribunale (art. 274 AP-DPA). In tal caso, la prescrizione cessa di decorrere con la sentenza di

⁹² Messaggio armonizzazione, 2423

⁹³ Boll. Uff. **2021** N 1013

⁹⁴ Boll. Uff. **2021** S 819 segg.

⁹⁵ Boll. Uff. **2021** N 2169

⁹⁶ Boll. Uff. **2021** N 2535

⁹⁷ Boll. Uff. **2021** N 2754; Boll. Uff. **2021** S 1442; FF **2021** 2997

⁹⁸ DTF **147** IV 274, consid. 1 e i riferimenti citati

⁹⁹ CR CP I-ROTH/KOLLY, art. 97 N 63e segg.; BSK Strafrecht I-ZURBRÜGG, art. 97 N 62; MACALUSO/GARBARSKI, 6B_207/2017: La prescription de l'action pénale en droit pénal administratif : confirmation d'une jurisprudence critiquable, PJA **2018** 117, 119 segg.

primo grado. Inoltre, il capoverso 4 menziona espressamente la decisione di confisca, perché anche quest'ultima costituisce una decisione ai sensi dell'articolo 70 DPA vigente (art. 273 AP-DPA) e della succitata giurisprudenza.

Il vigente capoverso 4 diventa il nuovo *capoverso 5*.

Art. 12 Sottrazione; conseguimento fraudolento di contributi e casi simili. Obbligo di pagamento o restituzione

L'*articolo 12* riprende senza modifiche materiali il vigente articolo 12 DPA.

Art. 13 Autodenuncia

L'*articolo 13* riprende l'articolo 13 della DPA vigente. Va letto nel contesto dei reati – e non solo delle contravvenzioni – contro il diritto penale amministrativo della Confederazione di cui all'articolo 12 AP-DPA¹⁰⁰. Se le condizioni dell'*articolo 13* sono soddisfatte, l'autore dell'infrazione è esente da pena e può pretendere questo esito della procedura¹⁰¹.

L'*articolo 13* costituisce un disciplinamento speciale rispetto al nuovo tenore dell'articolo 53 CP, in vigore dal 1° luglio 2019. Contempla infatti costellazioni diverse da quella dell'articolo 53 CP, applicabile alla procedura penale amministrativa in virtù dell'articolo 2 DPA. Poiché costituisce una *lex specialis* rispetto all'articolo del CP¹⁰², la sua esistenza è giustificata. La legislazione penale amministrativa speciale contiene disposizioni simili all'articolo 13¹⁰³, le cui condizioni possono variare rispetto a quelle previste da tale articolo.

È stata infine presa in considerazione la possibilità di introdurre nella DPA, a complemento dell'*articolo 13*, una norma sui segnalatori di illeciti («whistleblowers»), sul modello dell'articolo 59 capoverso 7 della legge federale del 15 dicembre 2000¹⁰⁴ sui medicinali e i dispositivi medici (legge sugli agenti terapeutici, LATer). L'idea non è tuttavia stata concretizzata poiché la questione oltrepassa nettamente la DPA e andrebbe, se del caso, disciplinata anche nel diritto penale ordinario. Non è inoltre accertato che la problematica riguardi l'intero diritto penale amministrativo; laddove necessario, le relative disposizioni potrebbero essere introdotte nelle leggi amministrative speciali, alla stregua di quanto è stato fatto con l'articolo 59 capoverso 7 LATer.

Art. 14-18 Disposizioni speciali

Le seguenti deroghe dell'AP-DPA alla parte speciale del CP, già previste dalla DPA vigente, sono materialmente giustificate¹⁰⁵. La maggioranza dei membri del gruppo di lavoro non ha d'altronde chiesto di sopprimerle.

¹⁰⁰ BSK VStrR-KOCHER, art. 13 N 53-56

¹⁰¹ BSK VStrR-KOCHER, art. 13 N 125

¹⁰² BSK VStrR-KOCHER, art. 13 N 36 seg.

¹⁰³ BSK VStrR-KOCHER, art. 13 N 12 segg.

¹⁰⁴ RS 812.21

¹⁰⁵ Per un'idea dei motivi che giustificano queste deroghe, cfr. BSK VStrR-MAEDER, art. 14 N 1 seg. e i riferimenti citati, art. 15, N 1 e i riferimenti citati, art. 16, N 1 e i riferimenti citati.

Occorre pertanto stabilire se non sia necessario integrare i corrispondenti reati nel CP. In tal caso, a meno di un rimando *ad hoc* del CP alla DPA, il loro perseguimento non spetterebbe più alle autorità di perseguimento penale amministrativo, bensì alle autorità di perseguimento penale ordinario. È tuttavia opportuno lasciare il perseguimento di questi reati alle autorità di perseguimento penale amministrativo, in particolare per ragioni di efficienza procedurale. Per perseguire questi reati sono necessarie conoscenze specifiche e le autorità menzionate sono più «vicine» alle fattispecie contemplate da queste disposizioni rispetto alle autorità di perseguimento penale ordinario. La maggior parte delle autorità di perseguimento penale amministrativo che si sono pronunciate in merito si sono d'altronde dette favorevoli a mantenere tale competenza. Inoltre, poiché tale competenza è mantenuta, non è necessario inserire le suddette disposizioni nel CP e prevedere il rimando summenzionato, poiché le autorità di perseguimento penale ordinario, di cui il CP è lo strumento principale, non saranno chiamate ad applicare le disposizioni in questione. Occorre aggiungere che gli articoli 14-18 contemplano reati che possono rientrare nella sfera di competenza di tutte le autorità di perseguimento penale amministrativo, mentre gli altri reati del diritto penale amministrativo sono oggetto delle singole leggi amministrative speciali.

Art. 14 Truffa in materia di prestazioni e di tasse

Come quello in vigore, l'*articolo 14* contempla la truffa in materia di prestazioni e di tasse, che costituisce un reato speciale rispetto all'articolo 146 CP¹⁰⁶.

L'*articolo 14* riprende il vigente articolo 14 DPA con le modifiche, soprattutto inerenti alla pena, risultanti dalla legge federale sull'armonizzazione delle pene, adottata dal Parlamento il 17 dicembre 2021¹⁰⁷, sulle quali non occorre tornare nel quadro del presente progetto. Nel presente contesto si può partire dal presupposto che l'amministrazione dispone di maggiori strumenti dei privati cittadini per difendersi contro una truffa; è pertanto giustificato conservare nell'articolo 14 capoverso 1 AP-DPA una pena inferiore a quella prevista dall'articolo 146 CP, come previsto dall'articolo 14 capoverso 1 DPA vigente.

Traendo ispirazione dalla clausola generale («o altre prestazioni») applicabile alle prestazioni che, secondo l'articolo 14 capoverso 1 *in initio* DPA, possono essere oggetto di una truffa in materia di prestazioni, il nuovo capoverso 1 *in fine* AP-DPA è completato estendendo la punibilità, alle summenzionate condizioni, al fatto di impedire l'incasso di ogni altra prestazione dei poteri pubblici, oltre a quelle già menzionate alla fine di tale disposizione. La truffa nell'adempimento (*Erfüllungsbetrug*; art. 14 cpv. 1 *in fine*) è quindi espressamente punita nella medesima misura della truffa nella stipulazione (*Eingehungsbetrug*; art. 14 cpv. 1 *in fine*). Si pone così fine alla controversia dottrinale sull'applicazione della citata disposizione al fatto di evitare l'incasso nel senso summenzionato¹⁰⁸.

Il gruppo di lavoro ha affrontato la questione del significato concreto di alcune espressioni usate nel vigente articolo 14 e riprese in quello nuovo. Esso si è interrogato sulla necessità di definirli in modo più preciso nella legge in quanto nella prassi sono interpretati in modo divergente: si tratta delle espressioni «somma rilevante» (cpv. 2), «(indebito profitto) di entità particolarmente considerevole» (cpv. 3), «(pregiudica) in modo particolarmente considerevole (gli interessi pa-

¹⁰⁶ AFC/SPTVA; sul rapporto tra l'art. 146 CP e l'art. 14 DPA, cfr. DTF **110** IV 24, DTF **125** II 250 e TF, sentenza dell'8 novembre 2004, 1A.233/2004; per un'idea dei motivi che giustificano queste deroghe, cfr. BSK VStrR-MAEDER, art. 14 N 1 seg. e i riferimenti citati.

¹⁰⁷ FF **2021** 2997

¹⁰⁸ BSK VStrR-MAEDER, art. 14 N 92 e i riferimenti citati.

trmoniali o altri diritti)» (cpv. 3) e «collaborazione con terzi» (cpv. 3). La legge non menziona in effetti a partire da quale importo una somma è «rilevante», l'indebito profitto è di entità «particolarmente considerevole» e il pregiudizio agli interessi patrimoniali o a altri diritti è «particolarmente considerevole», fermo restando che l'uso dell'avverbio «particolarmente» indica che l'importo dell'indebito profitto e del pregiudizio arrecato agli interessi patrimoniali o a altri diritti deve essere superiore a quello di cui al *capoverso 2*¹⁰⁹. Inoltre, non sembra del tutto chiaro quante persone debbano partecipare alla commissione del reato affinché la condizione della «collaborazione con terzi» del *capoverso 3* (v. sotto) possa essere considerata adempiuta¹¹⁰. Le espressioni summenzionate sono per definizione indeterminate. Una possibile opzione potrebbe consistere nel sostituire l'espressione «somma considerevole» del *capoverso 2* con «almeno 15 000 franchi»¹¹¹ e l'espressione «pregiudica in modo particolarmente considerevole» del *capoverso 3* con «un pregiudizio equivalente ad almeno 100 000 franchi»¹¹². È tuttavia legittimo sostenere che spetta alla giurisprudenza precisare le suddette espressioni, come era d'altronde previsto quando l'espressione «(indebito profitto) di entità particolarmente considerevole» è stata introdotta in seguito alle raccomandazioni del Groupe d'action financière (GAFI)¹¹³. Inoltre, anche se la situazione dell'amministrazione o dei poteri pubblici non è del tutto comparabile a quella di una persona lesa nel diritto penale ordinario, è importante ricordare che anche il diritto penale ordinario, per esempio l'articolo 144 *capoverso 3* CP, contiene espressioni giuridiche indeterminate precisate dalla giurisprudenza, senza che ciò ponga problemi seri. Ai suddetti argomenti si aggiunge il fatto che l'aumento della pena a causa di una «somma rilevante», di un «indebito profitto di entità particolarmente considerevole» o di un pregiudizio «particolarmente considerevole» degli interessi patrimoniali o di altri diritti non è che una variante della fattispecie di base di cui al *capoverso 1*. Il *capoverso 1* indica in modo abbastanza chiaro ciò che è permesso e ciò che non lo è ed è pertanto possibile fondare il proprio comportamento su questa base. Alla luce di quanto illustrato si propone di riprendere il testo vigente nella versione modificata dalla legge federale sull'armonizzazione delle pene, adottata dal Parlamento il 17 dicembre 2021¹¹⁴.

Come esposto sopra, l'espressione, inusuale nel diritto svizzero, di «collaborazione di terzi», attualmente contenuta nell'articolo 14 *capoverso 4* DPA, viene mantenuta nel *capoverso 3*, anche se pone qualche problema d'interpretazione legato in particolare all'espressione analoga di «banda», abituale nel diritto svizzero. In tale contesto occorre osservare che l'espressione «collaborazione di terzi», applicabile dal 1° gennaio 2016, è stata introdotta per attuare le raccomandazioni del GAFI perché nel contesto in questione in la condizione della banda non sarebbe stata adeguata a causa della difficoltà di provare i suoi elementi costitutivi e ciò ostacolerebbe il perseguimento di reati fiscali gravi in virtù del *capoverso 4* vigente¹¹⁵. La nozione di «collaborazione di terzi» corrisponde praticamente alla correttezza, che non giustifica in linea di principio né la qualifica del reato né un aumento della pena¹¹⁶. Ma nel contesto in esame è tuttavia opportuno ritenere che la succitata collaborazione alla commissione dei reati in questione, vale a dire la correttezza, giustifica una pena più severa¹¹⁷, alla stregua di quanto previsto dall'articolo 200 CP. Per queste ragioni, tenendo in particolare conto del contesto che ha

¹⁰⁹ FF 2014 630

¹¹⁰ BSK VStrR-MAEDER, art. 14 N 144

¹¹¹ BSK VStrR-MAEDER, art. 14 N 117 seg. e la sentenza del TF del 5 agosto 2011, 6B_79/2011, consid. 6.3.4.

¹¹² BSK VStrR-MAEDER, art. 14 N 151 segg.

¹¹³ FF 2014 630

¹¹⁴ FF 2021 2997

¹¹⁵ FF 2014 630

¹¹⁶ BSK VStrR-MAEDER, art. 14 N 140 segg.

¹¹⁷ FF 2014 630

portato all'introduzione dell'espressione «collaborazione di terzi» e dei comportamenti contemplati, non è necessario sostituire tale espressione con un'altra, in particolare con «in banda», oppure cancellarla dal *capoverso* 3.

Art. 15 Falsità in documenti; conseguimento fraudolento di una falsa attestazione

Alla stregua dell'articolo 15 vigente, l'*articolo 15* prevede un reato di falsità in documenti con caratteristiche speciali in particolare rispetto agli articoli 251 e 253 CP¹¹⁸.

L'*articolo 15* riprende l'articolo 15 della DPA vigente, con le modifiche risultanti dalla legge federale sull'armonizzazione delle pene, adottata dal Parlamento il 17 dicembre 2021¹¹⁹.

Diversamente dal diritto penale ordinario (art. 251, n. 1, cpv. 2 CP), l'attuale articolo 15 DPA non punisce la falsità ideologica privata, ossia la falsità ideologica nel documento di un privato attestante fatti con implicazioni giuridiche che non corrispondono a verità (il fatto attestato dal documento e il fatto reale non coincidono; «private Falschbeurkundung»)¹²⁰. Neppure l'articolo 251 CP è applicabile in questo contesto poiché si tratta di un silenzio qualificato della legge¹²¹. La falsità ideologica commessa da un privato non è quindi punibile nel diritto penale amministrativo né in virtù dell'articolo 15 DPA vigente né in virtù dell'articolo 251 CP, che non è applicabile per analogia. Occorre allora stabilire se l'*articolo 15* debba in futuro punire la falsità ideologica privata nel diritto penale amministrativo. Le discussioni all'interno del gruppo di lavoro non hanno tuttavia evidenziato la necessità di una tale modifica. Si può inoltre supporre che l'amministrazione sia maggiormente in grado di un privato di premunirsi o di difendersi dalla falsità ideologica privata, il che giustifica la non punibilità nel senso esposto sopra e la summenzionata differenza tra il diritto penale amministrativo e il diritto penale ordinario. Inoltre, nel diritto penale ordinario, la punibilità della falsità ideologica privata pone alcuni problemi ed è criticata dalla dottrina; questo basta per essere molto prudenti nell'analizzare l'opportunità di prevedere tale reato nel diritto penale amministrativo. Tenuto conto degli elementi citati, il *capoverso 1* non prevede la punibilità della falsità ideologica privata. Anche se l'articolo 15 AP-DPA non punisce tale falsità, in determinati casi un tale documento può costituire uno strumento di inganno ai sensi dell'articolo 14 AP-DPA.

Il *capoverso 1 lettera 2* riprende l'espressione «fatto importante per l'attuazione della legislazione amministrativa della Confederazione», contenuta nel numero 1 comma 2 vigente. Il gruppo di lavoro ha discusso della sua interpretazione e quindi dell'eventuale necessità di precisare nella legge tale espressione non del tutto chiara. Essa lascia tuttavia chiaramente intendere che deve trattarsi di un fatto la cui importanza giuridica è connessa all'attuazione della legislazione amministrativa, il che sembra del tutto evidente. L'uso dell'aggettivo «importante» evidenzia inoltre un elemento restrittivo della fattispecie legale rispetto all'articolo 253 CP¹²². Esso costituisce in tal senso l'elemento più importante del sintagma. Il gruppo di lavoro non ha pertanto chiesto di modificarlo. In ogni caso, alla luce di quanto precede, si può presumere che precisarlo sia compito della giurisprudenza.

Il *capoverso 2* riprende l'articolo 15 numero 2 della DPA vigente.

¹¹⁸ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 15 N 2

¹¹⁹ FF 2021 2997

¹²⁰ DTF 108 IV 180, consid. 3b e i riferimenti citati; BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 15 N 14 seg. e i riferimenti citati

¹²¹ DTF 108 IV 180, consid. 3d e i riferimenti citati; BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 15 N 15 e i riferimenti citati

¹²² BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 15 N 22

Art. 16 Soppressione di documenti

Alla stregua del vigente articolo 16 DPA, il nuovo *articolo 16* prevede un reato di soppressione di documenti speciale rispetto all'articolo 254 CP.

L'*articolo 16* riprende l'articolo 16 della DPA vigente, con le modifiche risultanti dalla legge federale sull'armonizzazione delle pene adottata dal Parlamento il 17 dicembre 2021¹²³.

Nelle discussioni all'interno del gruppo di lavoro non è emersa la volontà di non riprendere l'articolo 16 capoverso 1 vigente. È inoltre coerente che l'unità amministrativa persegua il reato in questione quando i fatti in questione avvengono nel suo settore d'attività. Il *capoverso 1* riprende pertanto la disposizione in vigore.

Come l'articolo 16 capoverso 2 della DPA vigente, il *capoverso 2* permette l'esenzione dalla pena a determinate condizioni. L'autore rivela dei documenti di grande importanza, dal momento che permettono all'amministrazione di svolgere il proprio lavoro. Il *capoverso 2* prevede un pentimento sincero che, alla stregua dell'articolo 308 CP, ha luogo dopo la commissione del reato¹²⁴. Secondo la disposizione vigente, il documento distratto deve essere prodotto «prima della chiusura dell'inchiesta amministrativa». Contrariamente a quanto previsto in caso di autodenuncia ai sensi dell'articolo 13 DPA, il documento può essere prodotto fino alla chiusura delle indagini¹²⁵. Concretamente occorre stabilire fino a quale fase della procedura amministrativa penale può essere preso in considerazione il pentimento sincero dell'autore, in modo da permettergli di usufruire della possibilità offerta dal *capoverso 2*. Si tratta di una questione importante che merita di essere chiarita nella legge per motivi di certezza del diritto. A tale riguardo occorre osservare che secondo la legge il procedimento non è contraddittorio fino alla stesura del verbale finale. Succede infatti che l'imputato sia informato del procedimento condotto nei suoi confronti soltanto quanto riceve il verbale finale. Quindi, se si ritiene che l'inchiesta sia chiusa con la notifica del verbale finale, si esclude la possibilità prevista dal vigente articolo 16 capoverso 2 DPA e si toglie all'imputato la possibilità di valutare quel che lo attende. Inoltre, come si evince dal vigente articolo 69 DPA, l'inchiesta non è obbligatoriamente conclusa con la stesura del verbale finale. Alla luce di quanto detto, non sarebbe sbagliato prevedere la possibilità di un pentimento almeno fino al decreto penale o alla decisione penale. Ne consegue che la chiusura dell'indagine non è un criterio appropriato poiché conduce a risultati molto diversi a seconda delle circostanze. Per questo motivo il *capoverso 2* prevede che l'autore deve pentirsi sinceramente entro la scadenza del termine per spiegarsi in merito al verbale (art. 256 cpv. 3 AP-DPA)¹²⁶.

Il *capoverso 3* riprende l'articolo 16 capoverso 3 della DPA vigente.

Art. 17 Favoreggiamento

Alla stregua dell'articolo 17 della DPA vigente, l'*articolo 17* prevede un reato di favoreggiamento speciale rispetto all'articolo 305 CP.

Nelle discussioni all'interno del gruppo di lavoro non è emersa la volontà di non riprendere il vigente articolo 17 DPA. L'articolo punisce un maggior numero di comportamenti rispetto

¹²³ FF 2021 2997

¹²⁴ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 16 N 17

¹²⁵ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 16 N 18

¹²⁶ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, art. 16 N 18

all'articolo 305 CP¹²⁷. È inoltre sensato che l'unità amministrativa persegua il reato in questione se i fatti in questione avvengono nel suo ambito d'attività. L'*articolo 17* riprende pertanto il vigente articolo 17 DPA con le modifiche, sia della pena che materiali, risultanti dalla legge federale sull'armonizzazione delle pene adottata dal Parlamento il 17 dicembre 2021¹²⁸; su tali modifiche non è opportuno tornare nell'ambito della presente revisione.

Art. 18 Organismi con compiti di diritto pubblico

L'*articolo 18* riprende senza modifiche l'articolo 18 della DPA in vigore. L'espressione «organismi con compiti di diritto pubblico» designa le organizzazioni di diritto privato e di economia mista che assumono compiti di diritto pubblico della Confederazione¹²⁹.

Art. 19–24 Protezione dei dati personali

Gli *articoli 19–23* riprendono gli articoli 18a–18e introdotti nella DPA vigente dalla legge federale del 25 settembre 2020¹³⁰ sulla protezione dei dati (LPD) entrata in vigore il 1° settembre 2023. Poiché queste nuove disposizioni sono state adottate per riprendere la normativa del CPP con le modifiche apportate dalla nuova LPD¹³¹, l'AP-DPA non opera alcuna modifica materiale. L'espressione «autorità amministrativa» è sostituita da «unità amministrativa» (v. n. 3.1.5) ed è adeguata la numerazione degli articoli. Per le spiegazioni relative a queste disposizioni si rinvia al messaggio del 15 settembre 2017 concernente la legge federale relativa alla revisione totale della legge sulla protezione dei dati e alla modifica di altri atti normativi sulla protezione dei dati¹³².

Le disposizioni introdotte nella DPA dalla nuova LPD sono state elaborate in base alla DPA vigente. Poiché gli articoli 97–100 AP-DPA riprendono gli articoli 100–103 CPP riguardanti la gestione, l'esame e la conservazione degli atti, le disposizioni introdotte nella DPA dalla nuova LPD vanno completate riprendendo anche l'articolo 99 CPP e adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. A tal fine, l'articolo 24 AP-DPA disciplina il trattamento e la conservazione dei dati personali dopo la chiusura del procedimento da parte di un'autorità di perseguimento penale amministrativo. Le analisi del DNA saranno ora possibili anche nella procedura penale amministrativa (art. 186 segg. AP-DPA). Come l'articolo 99 capoverso 3 CPP, il *capoverso 3* fa quindi salve le disposizioni speciali relative ai documenti che contengono dati segnaletici e profili del DNA.

Quando, in seguito a un decreto penale o di confisca, il procedimento è portato avanti nel quadro di un procedimento giudiziario e viene così chiuso da un'autorità giudiziaria, si applica il CPP (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA).

¹²⁷ BSK VStrR-MARKWALDER, art. 17 N 2

¹²⁸ FF 2021 2997

¹²⁹ BSK VStrR-MARKWALDER, art. 18 N 2

¹³⁰ FF 2020 6695, 6744 seg.

¹³¹ FF 2017 5939, 6113

¹³² FF 2017 5939, 6113

Alla stregua della DPA in vigore, l'AP-DPA è una legge che deroga al CPP (art. 1 cpv. 2 CPP); il CPP è la *lex generalis* e l'AP-DPA la *lex specialis*. In certi punti la DPA vigente rinvia alle disposizioni del CPP che si applicano direttamente ai procedimenti di diritto penale amministrativo. Rinvia anche a determinate disposizioni del CPP che si applicano per analogia ai procedimenti di diritto penale amministrativo. L'AP-DPA evita tali rinvii (v. n. 3.1.3).

Per le ragioni illustrate al numero 3.2.2, la DPA deve derogare al CPP soltanto se ciò è necessario per tenere conto delle specificità di un procedimento che si svolge dinanzi all'amministrazione. Si tratta in particolare dell'organizzazione delle autorità, della procedura abbreviata secondo l'articolo 268 AP-DPA e dell'attuazione dei provvedimenti coercitivi.

La questione dell'indipendenza delle persone incaricate dei procedimenti penali amministrativi (p. es. il responsabile dell'inchiesta e il suo superiore gerarchico, ossia il capo del perseguimento penale; v. n. 3.1.3) è stata discussa dal gruppo di lavoro. È stata in particolare sollevata la questione dell'indipendenza di queste persone dai loro superiori gerarchici nel trattamento concreto dei procedimenti penali amministrativi.

A tal riguardo occorre menzionare che i superiori gerarchici delle persone incaricate dei procedimenti penali amministrativi, in particolare i capi dell'unità amministrativa incaricata del perseguimento penale amministrativo (p. es. il direttore dell'Ufficio federale della sanità pubblica o il direttore dell'Amministrazione federale delle finanze) e il capo del dipartimento di cui fa parte l'unità (art. 38 della legge del 21 marzo 1997¹³³ sull'organizzazione del governo e dell'amministrazione; LOGA), possono impartire istruzioni concrete per il trattamento di tali procedimenti. Il capo dell'unità amministrativa incaricata del perseguimento penale amministrativo ha anche il compito di fare applicare il diritto amministrativo che i procedimenti penali amministrativi mirano a far rispettare. Questa situazione solleva delle questioni relative in particolare all'indipendenza delle persone concretamente incaricate dei procedimenti penali amministrativi e all'imparzialità del capo dell'unità amministrativa in causa nonché del capo del dipartimento di cui fa parte tale unità.

In virtù del principio di indipendenza, si potrebbe prevedere che le persone incaricate dei procedimenti penali amministrativi non sottostiano, nella gestione concreta di tali procedimenti, a istruzioni dei loro superiori gerarchici, ad esempio del capo dell'unità amministrativa in causa e del capo del dipartimento di cui fa parte tale autorità e che siano aggregate soltanto sul piano amministrativo a detta unità.

Bisogna tuttavia osservare che una tale modifica, a prima vista seducente, implicherebbe tutto sommato più svantaggi che vantaggi. L'indipendenza delle persone incaricate dei procedimenti penali amministrativi dai loro superiori gerarchici, così come esposta sopra, solleverebbe immancabilmente la questione della vigilanza, che non potrebbe più essere esercitata dai superiori e dovrebbe essere conferita a un organismo specifico. La questione della vigilanza è molto complessa da risolvere dal punto di vista sia politico che organizzativo. Per convincersene basta pensare alle difficoltà poste dalla vigilanza sul MPC. Non è quindi opportuno introdurre un'indipendenza come quella descritta sopra. È inoltre necessario sottolineare che le caratteristiche summenzionate (assenza d'indipendenza delle persone incaricate dei procedimenti penali amministrativi) sono tutto sommato inerenti all'amministrazione e pertanto al diritto penale amministrativo. Il sistema proposto è quindi la conseguenza logica di quanto esposto. Per

¹³³ RS 172.010

abbandonare questo sistema e adottare modifiche come quelle illustrate sopra, sarebbe necessario conferire il perseguimento e il giudizio dei reati in questione invece che all'amministrazione a un'autorità esterna ad essa, come ad esempio il MPC. Questa non è tuttavia un'opzione valida (v. n. 3.2.2). Va infine ricordato che contro tutti gli atti e le omissioni della competente autorità di perseguimento penale amministrativo (art. 33 AP-DPA) può essere proposto, direttamente o indirettamente, reclamo dinanzi a un'autorità giudiziaria (v. in particolare gli art. 39 segg. DPA vigente e gli art. 47 segg. AP-DPA), vale a dire un'autorità indipendente dall'amministrazione, il che controbilancia in modo soddisfacente le specificità della procedura penale amministrativa illustrate sopra.

L'AP-DPA mantiene pertanto in larga misura il sistema attuale, che ha dato buoni risultati: non prevede l'indipendenza delle persone incaricate dei procedimenti penali amministrativi nei confronti dei loro superiori gerarchici. Quanto detto implica in particolare che l'AP-DPA non riprende il principio di indipendenza dell'articolo 4 CPP. Va precisato che l'assenza di indipendenza non riguarda ovviamente le autorità che non fanno parte dell'amministrazione e che svolgono un ruolo nella procedura penale amministrativa, come per esempio il giudice dei provvedimenti coercitivi (art. 34 AP-DPA). L'AP-DPA conferisce per contro al capo del perseguimento penale amministrativo le competenze specifiche del procedimento penale amministrativo, in particolare le competenze giurisdizionali, che il diritto vigente conferisce al «direttore» o al «capo dell'amministrazione in causa» e che sono riprese nell'AP-DPA (v. n. 3.1.3). Anche se non sono del tutto indipendenti dai loro superiori gerarchici, le persone incaricate dei procedimenti penali amministrativi risultano rafforzate da tali competenze, il che è senza dubbio positivo.

Alla stregua del CPP (art. 3-11), gli articoli 25–32 AP-DPA menzionano i principi che, da una parte, impongono determinati doveri fondamentali alle autorità di perseguimento penale (art. 33 e 34 AP-DPA) e, dall'altra, garantiscono alcuni diritti basilari ai privati coinvolti nel procedimento – in particolare agli imputati. La maggior parte di tali principi sono sanciti in atti normativi di livello superiore, in particolare negli articoli 7-9 e 29-32 della Costituzione federale¹³⁴, 5 e 6 della Convenzione del 4 novembre 1950¹³⁵ per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) nonché 9, 11 e 14 del Patto internazionale del 16 dicembre 1966¹³⁶ relativo ai diritti civili e politici (Patto ONU II). Ciononostante l'AP-DPA li rammenta, alla stregua di quello che fanno i codici di procedura penale moderni quali il CPP¹³⁷. I principi menzionati agli articoli 25–32 possono essere precisati in altre disposizioni dell'AP-DPA.

Art. 25 Principi della procedura penale amministrativa. Rispetto della dignità umana e correttezza

L'articolo 25, come d'altronde anche gli articoli 26–32, è l'espressione dei principi essenziali applicabili a qualsiasi procedimento penale. Riprende l'articolo 3 CPP e lo adegua alle particolarità del procedimento penale amministrativo¹³⁸. L'espressione «autorità di perseguimento penale amministrativo» è precisata nell'articolo 33.

¹³⁴ RS 101

¹³⁵ RS 0.101

¹³⁶ RS 0.103.2

¹³⁷ FF 2006 1034

¹³⁸ V. per analogia, FF 2006 1034 seg.

Art. 26 *Imperativo di celerità*

Sotto il profilo materiale, l'*articolo 26* riprende l'articolo 5 CPP, che esprime un principio essenziale nel procedimento penale, e lo adegua formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo¹³⁹. L'espressione «autorità di perseguimento penale amministrativo» è precisata nell'articolo 33.

Art. 27 *Principio della verità materiale*

L'*articolo 27* riprende l'articolo 6 CPP, che esprime un principio essenziale nel procedimento penale e lo adegua alle particolarità del procedimento penale amministrativo¹⁴⁰. L'espressione «autorità di perseguimento penale amministrativo» è precisata nell'articolo 33. La portata dell'articolo 27, in combinato disposto con l'articolo 8 AP-DPA, dipende da elementi che devono essere determinati secondo quest'ultima disposizione per fissare la multa. In caso di applicazione dell'articolo 8 AP-DPA, non occorre quindi esaminare fatti di cui, secondo tale disposizione, non va tenuto conto per fissare la multa.

Art. 28 *Obbligo di procedere*

L'*articolo 28* riprende l'articolo 7 CPP, che sancisce il principio dell'obbligo di procedere, essenziale nel procedimento penale, e lo adegua alle particolarità del procedimento penale amministrativo¹⁴¹. Il capoverso 2 lettera a di detto articolo del CPP non è quindi ripreso poiché privo di portata nel diritto penale amministrativo. L'espressione «autorità di perseguimento penale amministrativo» è precisata nell'articolo 33.

Art. 29 *Rinuncia al procedimento penale*

L'*articolo 29* riguarda l'opportunità del perseguimento, un principio essenziale nel procedimento penale legato a sua volta al principio della proporzionalità, e lo adegua alle specificità del perseguimento penale amministrativo.

Il *capoverso 1* corrisponde all'articolo 87 capoverso 6 LATer per i casi di lieve entità. Tale disposizione deve quindi essere abrogata, a differenza dell'articolo 86 capoverso 4 secondo periodo LATer (v. commento all'art. 86 cpv. 4 e 5 LATer).

Sarebbe a prima vista possibile rinviare, anche per analogia, all'articolo 8 CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, o riprendere quest'ultimo, ma ciò implicherebbe vari svantaggi. Innanzitutto i motivi di rinuncia al procedimento penale previsti dai capoversi 2 e 3 dell'articolo 8 CPP non sono applicabili al procedimento penale amministrativo, visto che nel diritto penale amministrativo l'unica vittima è lo Stato, fermo restando che i motivi che potrebbero eventualmente essere presi in considerazione possono rientrare nella formulazione dell'*articolo 29*. In secondo luogo – e in modo accessorio – sul piano formale non sarebbe soddisfacente rinviare all'articolo 8 capoverso 1 CPP o riprenderlo, visto che esso stesso rinvia a disposizioni (art. 52-54 CP) che sono già applicabili nel diritto penale amministrativo in virtù del rinvio dell'articolo 2 AP-DPA. Quanto all'articolo 52 CP, esso richiede anche che, oltre alla lieve colpa

¹³⁹ V. per analogia, FF 2006 1036

¹⁴⁰ V. per analogia, FF 2006 1036

¹⁴¹ Cfr. per analogia, FF 2006 1036 seg.

dell'autore, le conseguenze del fatto stesso siano di lieve entità. In alternativa all'*articolo 29* si potrebbe prevedere nell'AP-DPA una disposizione che si ispiri all'articolo 52 CP, con la differenza che le condizioni della lieve entità della colpa e della lieve entità delle conseguenze del fatto siano alternative e non cumulative. Questa soluzione sembra a prima vista proponibile, visto che il carattere cumulativo delle suddette condizioni dell'articolo 52 CP è dovuto alla considerazione degli interessi della vittima¹⁴² e nel diritto penale amministrativo non vi sono vittime, eccetto lo Stato, che tuttavia non potrebbe opporsi a una disposizione che egli stesso decide di applicare. Ma da una valutazione più dettagliata risulta che la suddetta disposizione potrebbe condurre a esiti non desiderati o addirittura inappropriati: essa ostacolerebbe il perseguimento dell'autore ogni volta che questi agisce con una colpa di lieve entità, poiché la gravità dell'atto commesso non avrebbe alcuna importanza, senza che debba per forza esservi una vittima nel senso summenzionato. Tale problema non si pone con il tenore dell'articolo 29 AP-DPA, che riprende l'articolo 87 capoverso 6 LATer, in particolare la nozione di «casi particolarmente lievi». La disposizione è infatti abbastanza flessibile da permettere di tenere conto, oltre che del grado di colpa dell'autore, anche dell'importanza delle conseguenze del suo atto, a prescindere dal fatto che esista una vittima nel senso summenzionato. Nonostante sia stata oggetto di discussioni nel gruppo di lavoro, l'introduzione nella DPA di una disposizione analoga all'articolo 87 capoverso 6 LATer ha tuttavia raccolto i favori di numerose unità amministrative che conducono procedimenti di diritto penale amministrativo.

Alla luce di quanto precede, l'*articolo 29* riprende l'articolo 87 capoverso 6 LATer per disciplinare l'opportunità del perseguimento nel diritto penale amministrativo¹⁴³, precisando che è applicabile a tutte le categorie di reati, compresi crimini e delitti e che gli articoli 52 e seguenti CP restano applicabili in virtù dell'articolo 2 AP-DPA. È ovvio che nell'esercizio del potere discrezionale conferitole dall'*articolo 29* l'Amministrazione federale deve rispettare il principio dell'uguaglianza, il divieto di arbitrarietà e gli altri principi costituzionali. Va precisato che le leggi settoriali possono prevedere particolari disposizioni in materia di opportunità del perseguimento che derogano dall'*articolo 29*.

Occorre precisare che l'*articolo 28* si applica solo alla fase del procedimento penale amministrativo che si svolge dinanzi all'amministrazione, mentre, in virtù degli articoli 281 capoverso 3 e 283 capoverso 3 AP-DPA, l'articolo 8 CPP è direttamente applicabile alla fase giudiziaria.

Il capoverso 2 riprende l'articolo 8 capoverso 3 CPP, tenendo conto delle particolarità del perseguimento penale amministrativo. Una disposizione di questo tipo è giustificata da motivi di coordinamento procedurale internazionale. Non vi è motivo di sostituire l'interesse preponderante dell'accusatore privato di cui all'articolo 8 capoverso 3 CPP con l'interesse pubblico preponderante, poiché la rinuncia al perseguimento penale è facoltativa, non obbligatoria, il che permette di tenere conto di un eventuale interesse pubblico preponderante proprio al fine di non rinunciare ad avviare il perseguimento.

¹⁴² FF 1999 II 1748 seg.

¹⁴³ Per alcuni esempi e definizioni riguardo all'opportunità del perseguimento in «casi particolarmente lievi» nel diritto penale amministrativo cfr. TF, 8.7.2013, 6B_708/2012, consid. 3 – 3.2.3, TF, 27.3.2018, 1B_519/2017, consid. 3.5 e BSK HMG-SUTER/PIELES, art. 87 N 53.

Art. 30 *Principio accusatorio*

L'articolo 30 riprende l'articolo 9 CPP, che esprime un principio essenziale nel procedimento penale, e lo adegua alle particolarità del procedimento penale amministrativo¹⁴⁴. La promozione dell'accusa è retta dagli articoli 276 e seguenti AP-DPA.

Art. 31 *Presunzione d'innocenza*

L'articolo 31 riprende in parte l'articolo 10 CPP, che esprime alcuni principi essenziali nel procedimento penale, e lo adegua alle particolarità del procedimento penale amministrativo¹⁴⁵. Il principio di cui al capoverso 1 è applicabile all'intero procedimento penale sin dal primo sospetto della commissione di un reato¹⁴⁶. Il principio *in dubio pro reo* sancito all'articolo 10 capoverso 3 CPP, si applica soltanto dal momento in cui l'autorità giudiziaria è se del caso adita – nel quadro della fase giudiziaria della procedura penale amministrativa – del giudizio della fattispecie per cui è stata promossa l'accusa. Dinanzi all'autorità amministrativa, ossia nel quadro della fase amministrativa della procedura penale amministrativa, non è infatti (ancora) stata promossa l'accusa. A partire dal momento in cui, se del caso, l'autorità giudiziaria è adita dell'affare, l'articolo 10 capoverso 3 CPP si applica in virtù dell'articolo 281 capoverso 3 AP-DPA. Da quanto precede risulta che nell'articolo 10 capoverso 3 CPP non deve essere ripreso nell'AP-DPA.

Art. 32 *Divieto di un secondo perseguimento*

L'articolo 32 riprende l'articolo 11 CPP, che esprime un principio essenziale nel procedimento penale¹⁴⁷. Il capoverso 2 riguarda le eccezioni al divieto di un secondo perseguimento¹⁴⁸.

Art. 33 *Autorità. Autorità penali amministrative. Autorità di perseguimento penale amministrativo*

L'articolo 33 è l'equivalente, per il procedimento penale amministrativo, dell'articolo 12 CPP, applicabile al procedimento penale ordinario.

Per la nozione di «unità amministrativa», si veda il numero 3.1.5.

Per quanto riguarda la competenza del dipartimento di cui alla lettera c, si veda l'articolo 48 capoverso 5 AP-DPA e il relativo commento.

Per le spiegazioni sull'organizzazione e le competenze in materia di perseguimento penale amministrativo, si veda il commento dell'articolo 36 AP-DPA.

¹⁴⁴ Cfr. per analogia, FF 2006 1038

¹⁴⁵ Cfr. per analogia, FF 2006 1038 seg.

¹⁴⁶ BSK StPO-TOPHINKE, art. 10 N 6 e 12

¹⁴⁷ Cfr. per analogia, FF 2006 1039

¹⁴⁸ Cfr. per analogia, CR CPP-HOTTELIER, art. 11 N 12

Art. 34 *Autorità giudicanti*

L'articolo 34 è l'equivalente, per il procedimento penale amministrativo, dell'articolo 13 CPP, applicabile al procedimento penale ordinario. Gli articoli 43 e 44 AP-DPA designano l'autorità che assume il ruolo di giudice dei provvedimenti coercitivi (*art. 34 lett. a*). L'articolo 46 capoverso 1 AP-DPA designa il tribunale che assume il ruolo di autorità giudiziaria di reclamo (*art. 34 lett. c*). Gli articoli 41 e 42 AP-DPA designano i tribunali chiamati a pronunciarsi sul merito del caso (*art. 34 lett. b e d*), in particolare il tribunale di primo grado.

La *lettera c* corrisponde all'articolo 13 lettera c CPP. Tuttavia, invece di usare le espressioni «giurisdizione di ricorso» o «giurisdizione di reclamo», in conformità con la terminologia dell'AP-DPA essa menziona (direttamente) la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale (TPF) per le seguenti ragioni: innanzitutto una designazione generica come «giurisdizione di ricorso» o «giurisdizione di reclamo» non è necessaria nella legge, poiché, in assenza di competenze cantonali parallele, s'intende qui designare soltanto un'autorità federale, il che non è il caso nella procedura penale ordinaria, nella quale l'autorità di ricorso può essere non soltanto un tribunale federale, bensì anche un tribunale cantonale. Inoltre, nell'AP-DPA la giurisdizione di reclamo può variare in particolare a seconda degli atti e delle omissioni impugnati (v. *art. 48 AP-DPA* e il relativo commento).

Art. 35 *Denuncia e provvedimenti urgenti*

L'articolo 35 riprende senza modifiche materiali il vigente articolo 19 DPA.

L'espressione «Amministrazione federale» designa sia l'amministrazione centrale sia l'amministrazione decentrata (*art. 2 LOGA*) nella misura in cui i loro impiegati sono sottoposti alla legge del 14 marzo 1958 sulla responsabilità (LResp)^{149 150}.

Secondo il *capoverso 2*, la polizia è tenuta a denunciare alla competente unità amministrativa ogni infrazione contemplata dal diritto penale amministrativo che accerta o apprende nell'esercizio della propria funzione. A partire da tale momento gli eventuali atti della polizia si svolgono su istruzione o incarico del responsabile dell'inchiesta (*art. 37 e 55 AP-DPA*).

Non è opportuno prevedere nel *capoverso 2* una riserva che permetta alle autorità dell'Amministrazione federale di rinunciare a denunciare determinate infrazioni alle competenti autorità di perseguimento penale amministrativo, ad esempio in casi di lieve entità. Dette autorità non sono infatti le autorità di esecuzione della legge amministrativa in questione, vale a dire quelle incaricate dell'applicazione della legge, il che significa che ignorano le specificità del settore in questione (le specificità che giustificano appunto il conferimento del perseguimento e del giudizio dell'infrazione alla legge in questione a un'autorità di perseguimento penale amministrativo e non a un'autorità di perseguimento penale ordinario). Esse non sono pertanto in grado di valutare la gravità del caso in questione. Ne consegue che va mantenuto il loro obbligo previsto dal vigente articolo 19 capoverso 2 DPA di denunciare alla competente autorità di perseguimento penale amministrativo le infrazioni che hanno accertato o appreso. Le autorità d'esecuzione della legge amministrativa in questione, che sono altresì incaricate di perseguire (*art. 36 cpv. 1, AP-DPA*) e giudicare (*art. 41 cpv. 1 AP-DPA*) le infrazioni a tale legge – poiché è applicabile l'AP-DPA (*art. 1 AP-DPA*) –, sono in grado di valutare la gravità dell'infrazione. Va quindi loro conferita, nell'ambito dell'assunzione del ruolo di autorità di perseguimento

¹⁴⁹ RS 170.32

¹⁵⁰ BSK VStrR- VEST, art. 19 N 18

penale amministrativo, l'eventuale competenza di valutare tale gravità e di trarne, se del caso, le conseguenze giuridiche. È precisamente ciò che prevede l'articolo 28 AP-DPA, che conferisce alla competente autorità di perseguimento penale amministrativo la possibilità di rinunciare al perseguimento penale e alla condanna nei casi di lieve entità (v. il commento all'art. 29 AP-DPA). Le suddette spiegazioni valgono anche per la polizia cantonale e comunale, in conformità con quanto previsto dal CPP, secondo cui la polizia sottostà ovviamente all'obbligo di denuncia (art. 302 cpv. 1 CPP in combinato disposto con l'art. 12 lett. a CPP). L'obbligo di denuncia di un'unità amministrativa vale soltanto se non è competente per perseguire e giudicare il reato in questione.

È necessario inoltre rammentare che l'articolo 22a capoverso 1 LPers non viene adeguato al contesto del diritto penale amministrativo per il semplice fatto che non prevede l'obbligo di denunciare le contravvenzioni e che – contrariamente al diritto penale ordinario – la maggior parte delle infrazioni del diritto penale amministrativo sono appunto delle contravvenzioni per le quali sono spesso comminate pene molto più severe rispetto alle contravvenzioni del diritto penale ordinario.

Riassumendo, il disciplinamento generale prevede l'obbligo di denuncia dell'Amministrazione federale e della polizia cantonale e comunale (cpv. 2) e conferisce alla competente autorità di perseguimento penale amministrativo la possibilità di rinunciare in determinati casi al perseguimento e alla condanna (art. 29 AP-DPA). Un'eventuale riserva che permetta all'Amministrazione federale di non denunciare alla competente autorità di perseguimento penale amministrativo le infrazioni accertate o apprese, ad esempio nei casi di lieve entità, deve essere integrata nelle leggi amministrative speciali.

Il *capoverso 3* riprende sotto il profilo materiale il vigente articolo 19 capoverso 3 DPA e lo completa. Come previsto da quest'ultima disposizione e tenuto conto delle specificità delle contravvenzioni del diritto penale amministrativo (segnatamente la gravità dei comportamenti sanzionati rispetto a quelli che sono oggetto di una contravvenzione del diritto penale ordinario e l'importo delle possibili multe rispetto all'importo massimo della multa prevista nel diritto penale ordinario), la flagranza di reato può anche riguardare una contravvenzione, a condizione che sia rispettato il principio della proporzionalità¹⁵¹. Il *capoverso 3* è riformulato sulla base dell'articolo 217 CPP riguardante l'arresto provvisorio, al fine di evitare i termini «testimone» e «autore» utilizzati indebitamente dal diritto in vigore. La *lettera a*, oltre all'arresto del sospettato, menziona il fermo provvisorio alla stregua dell'articolo 306 capoverso 2 lettera c CPP a scopo di coerenza con il contesto della flagranza di reato in cui si iscrive il *capoverso 3*. Per quanto riguarda la messa al sicuro di oggetti di cui alla *lettera b*, si tratta di un caso particolare dell'articolo 167 capoverso 3 AP-DPA. Sul piano formale «sequestrare provvisoriamente» è sostituito da «mettere provvisoriamente al sicuro», espressione utilizzata nel CPP (art. 263 cpv. 3) e ripresa nell'articolo 167 capoverso 3 AP-DPA. La *lettera b* menziona non soltanto gli oggetti, ma anche i valori patrimoniali in relazione con il reato, per garantire la coerenza con l'articolo 167 AP-DPA. La *lettera c* prevede la messa in sicurezza di tracce e prove, per coerenza con l'articolo 306 capoverso 2 lettera a CPP. L'analisi delle tracce e delle prove, pure prevista da questa disposizione, non è ripresa. Infatti nella procedura penale amministrativa questo compito deve rimanere di competenza dell'unità amministrativa. L'analisi potrà essere effettuata dalla polizia, ma soltanto su mandato dell'unità amministrativa. La *lettera d* non menziona soltanto gli oggetti, ma anche i valori patrimoniali, in conseguenza dell'aggiunta alla lettera b. Le *lettere a-c* vanno lette in combinazione con il capoverso 4.

¹⁵¹ . BSK VStrR-VEST, art. 19 N 43

Il *capoverso 4*, da leggersi in combinazione con il *capoverso 3*, riprende il vigente articolo 19 *capoverso 4* DPA sostituendo «oggetti sequestrati» con «oggetti messi al sicuro», per le stesse ragioni menzionate nel *capoverso 3* e menzionando anche i valori patrimoniali, in conseguenza dell'aggiunta al *capoverso 3* lettera b.

Il termine «responsabile dell'inchiesta», menzionato nel *capoverso 4*, è definito dall'articolo 36 *capoverso 1* AP-DPA.

Art. 36 *Inchiesta. Competenza*

Il *capoverso 1 primo periodo* riprende l'articolo 20 *capoverso 1 primo periodo* DPA vigente. Il *capoverso 1 secondo periodo* prevede invece esplicitamente che l'unità amministrativa affidi l'inchiesta a uno o più impiegati. Nella DPA in vigore questi impiegati sono denominati «funzionari inquirenti», mentre nell'AP-DPA sono chiamati «responsabili dell'inchiesta» (v. n. 3.1.5). L'unità amministrativa competente per un determinato caso è quella che la legge speciale designa come tale e su cui si fonda l'applicazione dell'AP-DPA in virtù dell'articolo 1 AP-DPA. Come illustrato qui appresso in relazione con l'articolo 36 *capoverso 3* AP-DPA, va tenuto conto dei diversi modelli di competenza delle differenti unità amministrative, ragione per cui l'inchiesta non deve necessariamente essere affidata a una sola persona; a seconda delle circostanze, anche altre persone possono esercitare determinate funzioni nel quadro dell'inchiesta (p. es. la direzione del gruppo, come nel modello misto della SG-DFF) e non soltanto a partire dalla fase decisionale dell'unità amministrativa. L'organizzazione interna concreta deve essere lasciata all'apprezzamento delle diverse unità amministrative, come esposto in relazione all'articolo 36 *capoverso 3* AP-DPA.

In sostanza, il *capoverso 2* concretizza l'articolo 36 *capoverso 1 secondo periodo* AP-DPA. La formazione dei responsabili d'inchiesta attivi nei diversi settori del diritto penale amministrativo deve infatti, secondo il *capoverso 2 primo periodo*, essere definita in funzione dei compiti concreti che sono loro affidati conformemente al rispettivo capitolato d'onori. Il *capoverso 2 secondo periodo* riprende l'articolo 20 *capoverso 1 secondo periodo* DPA vigente; vista la loro importanza e complessità, l'esecuzione dei provvedimenti coercitivi, gli interrogatori a verbale e le ispezioni oculari devono essere affidati a impiegati specialmente formati a tal fine. Quindi l'unità amministrativa potrà ad esempio, a seconda dei casi, assumere personale che ha assolto una formazione postgrado specializzata, come fanno attualmente la CFCG e Swissmedic, o formare da sé il proprio personale, come fa l'UDSC¹⁵².

Il *capoverso 3* va letto in relazione con l'articolo 33 lettera b AP-DPA. Ispirandosi all'articolo 12 CPP, l'articolo 33 AP-DPA definisce l'autorità di perseguimento penale amministrativo secondo la DPA. L'articolo 33 lettera b AP-DPA menziona l'unità amministrativa, il che corrisponde al pubblico ministero nell'articolo 12 lettera b CPP.

Le diverse unità amministrative della Confederazione che conducono procedimenti penali amministrativi sono organizzate in modo molto diverso. Alcune autorità, come la SG-DFF, dispongono di un proprio servizio di diritto penale, responsabile del perseguimento penale amministrativo, mentre in alcune altre autorità amministrative i procedimenti penali amministrativi sono condotti da giuristi che in generale esercitano attività giuridiche molto diverse e solo occasionalmente conducono procedimenti di questo genere o da non giuristi.

¹⁵² Cfr. BSK VStrR-VEST, art. 20 N 8

Nelle autorità penali amministrative organizzate in modo gerarchico, come il servizio di diritto penale della SG-DFF, che non praticano né un modello di separazione (*Trennungsmodell*) né uno di concentrazione (*Konzentrationsmodell*), ma un tipo di modello misto di competenze (*Mischmodell*), tra il responsabile dell'inchiesta e il capo del perseguimento penale sono intercalate altre persone a fini di garanzia della qualità, di controllo e di rispetto delle prescrizioni della DPA vigente («principio del doppio controllo»). Nel modello misto della SG-DFF, il funzionario inquirente (la persona incaricata dell'inchiesta) è direttamente subordinato alla direzione del gruppo dal punto di vista gerarchico e sottostà alle sue istruzioni. Anche se è il funzionario inquirente ad avere visibilità all'esterno, internamente l'inchiesta è condotta, soprattutto nei casi importanti, in stretta collaborazione con la direzione del gruppo, gerarchicamente superiore. Ad esempio, gli interrogatori sono condotti dal funzionario inquirente ma regolarmente in presenza e in coordinazione con la direzione del gruppo che pure pone domande durante l'interrogatorio.

Inoltre, nel modello misto della SG-DFF, le decisioni che spettano alla direzione del gruppo, come l'emanazione di un decreto penale o di un decreto di non luogo a procedere, sono preparate dal funzionario inquirente competente. Altrettanto vale per le decisioni di competenza del capo del servizio giuridico penale (emanazione della decisione penale o del decreto di abbandono [livello della sezione]) e il capo del servizio giuridico (innanzitutto istanza di ricorso e di decisione sulla ricusazione in quanto «superiore del funzionario in causa» conformemente all'attuale articolo 29 capoverso 2 DPA [livello della divisione]; secondo l'AP-DPA «capo del perseguimento penale»); a seconda della situazione, tali decisioni possono essere preparate dal funzionario inquirente e/o dalla direzione del gruppo. Le singole competenze sono disciplinate dalla SG-DFF in una direttiva interna. La direzione del procedimento spetta al funzionario inquirente fino alla stesura del verbale finale e alla decisione di trasferimento che ne deriva. In seguito spetta alla direzione del gruppo che rende un decreto penale o propone di chiudere il procedimento. Le opposizioni contro i decreti penali e le richieste di sospensione del procedimento da parte della direzione del gruppo sono trattate dal capo del servizio giuridico penale che rende una decisione penale o una decisione di sospensione. Se sono chiesti provvedimenti di prova supplementari nell'ambito di un'opposizione (cfr. art. 272 cpv. 1 AP-DPA), decide il capo del servizio giuridico penale. Se ritiene ad esempio che è opportuno effettuare un interrogatorio (supplementare), quest'ultimo è da lui condotto, con la partecipazione del funzionario inquirente e della direzione del gruppo. L'AP-DPA deve tenere conto delle realtà organizzative delle unità amministrative.

Per non escludere inutilmente la partecipazione delle persone implicate nel perseguimento penale, l'articolo 33 AP-DPA definisce come autorità di perseguimento penale unicamente l'unità amministrativa.

Il capoverso 3 disciplina espressamente l'autonomia delle autorità amministrative per quanto riguarda l'organizzazione del servizio incaricato del perseguimento penale in seno all'autorità amministrativa, in analogia con l'articolo 14 capoverso 2 CPP.

La pronuncia del decreto penale da parte del responsabile dell'inchiesta, e quindi il modello di concentrazione, non deve ad esempio essere esclusa. L'AP-DPA non deve quindi derogare senza motivo oggettivo al CPP dove un solo e medesimo procuratore dirige l'inchiesta, rende un decreto d'accusa o promuove l'accusa (cfr. art. 16 cpv. 2 CPP). Le unità amministrative devono essere libere di applicare un modello di separazione, di concentrazione o misto. Non vi sono motivi oggettivi per imporre alle autorità penali amministrative prescrizioni in materia di organizzazione interna più restrittive che alle autorità di perseguimento penale secondo il CPP.

Il capoverso 3 permette inoltre alle autorità amministrative di disciplinare in particolare la questione della competenza per ordinare provvedimenti coercitivi. Poiché tali provvedimenti

ledono i diritti fondamentali degli interessati e i responsabili d'inchiesta delle differenti unità amministrative devono soddisfare esigenze completamente diverse in materia di formazione particolare (cfr. art. 36 cpv. 2 AP-DPA), non appare sempre appropriato che una perquisizione, ad esempio, possa essere ordinata (esclusivamente) dal responsabile dell'inchiesta, che non sempre è un giurista. Occorre lasciare alle unità amministrative interessate il compito di disciplinare la competenza e il potere di ordinare lesioni eventualmente gravi dei diritti fondamentali e tenere adeguatamente conto dei rischi che ne derivano.

Per la definizione della nozione di capo del perseguimento penale amministrativo in seno all'unità amministrativa competente (capo del perseguimento penale), menzionata nell'articolo 36 capoverso 3 AP-DPA, si veda il n. 3.1.5.

Art. 37 Coinvolgimento di terzi

L'*articolo 37* costituisce una nuova base legale che permette all'autorità competente di ricorrere a specialisti esterni all'Amministrazione federale se lo svolgimento dell'inchiesta richiede conoscenze specifiche non disponibili al suo interno. Nelle loro inchieste le autorità penali amministrative si trovano sempre più spesso di fronte a dati in quantità a volte notevole. La perquisizione e la valutazione di tali dati richiedono conoscenze e risorse che non sono sempre disponibili in tutte le autorità penali amministrative. Anche se ipotizzabile, l'assunzione di collaboratori specializzati oltrepasserebbe i mezzi e i compiti di queste autorità. Appare pertanto utile estendere a tutto il diritto penale amministrativo la possibilità attualmente prevista nell'ambito ristretto dell'articolo 90c LATer. Certo, l'articolo 140 AP-DPA prevede il ricorso a periti se l'accertamento o l'apprezzamento dei fatti esigono conoscenze speciali. In tal caso all'imputato deve tuttavia essere offerta l'opportunità di esprimersi in merito alla scelta dei periti e ai quesiti peritali (art. 142 cpv. 3 AP-DPA). Ciò implica che una o più questioni tecniche siano già chiaramente definite e delimitate, il che avviene in generale in una fase relativamente avanzata dell'istruzione penale. Nel presente caso non si tratta quindi del ricorso specifico a esperti, bensì di permettere una vera e propria delega di compiti a esperti privati che agiscono in qualità di ausiliari dell'autorità penale amministrativa. Conformemente all'articolo 178 capoverso 3 Cost., per poter delegare questi compiti a persone esterne all'unità amministrativa è necessaria una base legale formale. In mancanza di una tale base gli atti compiuti da questi esterni sono nulli¹⁵³. Soltanto le prestazioni destinate all'unità amministrativa stessa che non incidono sui diritti delle parti al procedimento possono essere oggetto di una delega senza una base legale formale¹⁵⁴. L'articolo 37 AP-DPA costituisce quindi la base legale che permette all'autorità di perseguimento penale amministrativo di conferire l'esecuzione di atti d'inchiesta a specialisti esterni. Se del caso, è necessario rispettare le disposizioni della legge federale del 21 giugno 2019¹⁵⁵ sugli appalti pubblici (LAPub).

I compiti che possono essere delegati in virtù dell'*articolo 37* sono la messa al sicuro, la registrazione, la preparazione, la valutazione e l'archiviazione dei dati nell'ambito di un procedimento penale amministrativo. Per «preparazione» s'intendono le operazioni di cernita, organizzazione e strutturazione dei dati necessari e la loro valutazione. Anche se non è menzionata nell'articolo 90c LATer, tale nozione è citata nella presente disposizione poiché si tratta comunque di un lavoro oneroso che richiede anche conoscenze specifiche in materia di tecnologie

¹⁵³ TAF, **29.7.2019**, A-3612/2019, consid. 3 e 4: delega da parte dell'Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione, per mezzo di un mandato, dell'inchiesta disciplinare contro il procuratore generale; Tribunal cantonal pénal économique BE, **18.12.2020**, WSG 20 16-2, consid. 5 segg (ricorso dichiarato irricevibile dalla Corte suprema BE, **26.5.2021**, BK 20 565+566; ricorso respinto dal TF, **5.4.2022**, 1B_363/2021): delega da parte di fedpol, per mezzo di un mandato, della direzione dell'inchiesta penale amministrativa CarPostal.

¹⁵⁴ LIENHARD ANDREAS, Organisation und Steuerung der ausgelagerten Aufgabenerfüllung, PJA **2002** 1163, 1168

¹⁵⁵ RS **172.056.1**

dell'informazione e della comunicazione. Trattandosi di compiti di competenza dell'autorità di perseguimento penale amministrativo che pregiudicano i diritti dell'imputato, quest'elenco deve essere considerato esaustivo e costituisce la base legale che permette di delegare tutte le attività connesse a questi compiti.

Dal messaggio relativo all'articolo 90c LATer risulta che la tale disposizione è stata adottata perché, se sono richieste competenze tecniche specifiche in materia finanziaria e informatica, Swissmedic deve affidarsi a specialisti esterni per far fronte a compiti come la perquisizione e il sequestro di grandi quantità di dati elettronici e l'analisi di documenti contabili¹⁵⁶. Risulta così che i *dati* di cui all'articolo 90c LATer e, quindi, anche all'articolo 37 AP-DPA, non sono unicamente digitali, ma possono anche essere contenuti in documenti fisici.

Contrariamente al testo dell'articolo 90c LATer, l'articolo 37 non limita la delega dei compiti ai dati *sequestrati* nel corso del procedimento. Nella pratica, la necessità di ricorrere alle prestazioni informatiche di terzi si presenta spesso già prima della perquisizione, quindi prima del sequestro, ad esempio per mettere in sicurezza i dati.

La scelta della forma giuridica della delega è lasciata all'autorità competente. Nella pratica il mandato ai sensi degli articoli 394 e seguenti CO dovrebbe costituire la forma più diffusa. Occorre quindi un accordo tra l'autorità e i terzi ai quali non deve essere possibile imporre un compito contro la loro volontà. Poiché si tratta di una delega delle competenze dell'autorità incaricata del perseguimento penale, gli specialisti che agiscono come suoi ausiliari sottostanno, in riferimento ai compiti loro delegati, agli stessi obblighi dei responsabili dell'inchiesta. Come precisa l'*articolo 37 secondo periodo*, sottostanno inoltre agli stessi obblighi previsti dal diritto in materia di personale dell'unità amministrativa competente, vale a dire la LPers e la OPers o, ad esempio nel caso di Swissmedic, all'ordinanza del 4 maggio 2018¹⁵⁷ sul personale di Swissmedic. Tra gli obblighi figurano in particolare il rispetto del segreto d'ufficio e d'affari nonché gli obblighi di diligenza e di fedeltà¹⁵⁸.

L'*articolo 37* non riprende la normativa dell'articolo 90c terzo periodo LATer secondo cui, le retribuzioni degli specialisti esterni cui sono delegati compiti sono considerate, in analogia con l'articolo 422 capoverso 1 lettera d CPP, disborsi ai sensi dell'articolo 94 capoverso 1 DPA vigente¹⁵⁹. Questa normativa avrebbe infatti per conseguenza la necessità di tenere conto del costo effettivo del ricorso a questi ausiliari e di addossarlo all'imputato condannato (v. art. 293 segg., in particolare 297 AP-DPA)¹⁶⁰. Orbene, il ricorso alla delega dei compiti secondo l'articolo 37 dipende segnatamente dalle risorse proprie delle diverse autorità di perseguimento penale amministrativo e dalle necessità concrete di ciascun procedimento, ossia da circostanze di cui l'imputato non è responsabile. Considerare queste spese dei disborsi equivarrebbe a trattare l'imputato in modo meno favorevole rispetto a quando questi compiti sono eseguiti dall'unità amministrativa che dirige il procedimento. Ciò creerebbe quindi una disparità di trattamento tra gli imputati a seconda del fatto che si applichi o no all'articolo 37 nella rispettiva causa.

¹⁵⁶ Messaggio del 22 febbraio 2017 concernente l'approvazione e la trasposizione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla contraffazione di agenti terapeutici e reati simili che comportano una minaccia per la salute pubblica (Convenzione Medicrime), FF 2017 2749, 2770 e 2776

¹⁵⁷ RS 812.215.4

¹⁵⁸ Art. 19 e 22 LPers, art. 94 OPers, art. 43 e 45 dell'ordinanza sul personale di Swissmedic

¹⁵⁹ BSK StPO-DOMEISEN, art. 422 N 11

¹⁶⁰ CR CPP-FONTANA, art. 422 N 2 e 6

L'AP-DPA rinuncia invece a istituire una base legale che permetta una delega più estesa o completa delle competenze del responsabile dell'inchiesta a una persona esterna all'Amministrazione federale. Il caso CarPostal e le informazioni raccolte dall'UFG nel quadro dei lavori di preparazione hanno tuttavia evidenziato l'utilità, per gli uffici federali piccoli e per quelli che sono solo eccezionalmente chiamati a condurre procedure penali amministrative, di poter ricorrere a specialisti esterni all'Amministrazione federale, ad esempio ad ex giudici. È vero che in teoria nulla impedisce all'ufficio in questione di assumere personale supplementare, ma questa soluzione non è esente da problemi quando il bisogno di personale è legato a un caso particolare. È nell'interesse pubblico e delle parti coinvolte nel procedimento che l'inchiesta penale amministrativa sia condotta da persone competenti. Bisogna tuttavia osservare che per gli uffici in cui il perseguimento penale amministrativo costituisce soltanto un compito accessorio è particolarmente difficile disporre di personale adatto. Anche per gli uffici in cui tale perseguimento è uno dei compiti principali può essere utile ricorrere a personale ad hoc. Ci si può pertanto chiedere se occorra introdurre nella DPA una base legale che permetta a un'autorità di perseguimento penale amministrativo di conferire a terzi esterni all'Amministrazione federale l'esecuzione di atti d'inchiesta più ampi rispetto a quelli summenzionati, compresa la competenza decisionale del responsabile dell'inchiesta. Né l'articolo 178 capoverso 3 Cost. né l'articolo 2 capoverso 4 LOGA contengono indicazioni in merito alle condizioni e ai limiti di un'esternalizzazione dei «compiti amministrativi». Secondo la dottrina vi è un nucleo di compiti statali che non può essere esternalizzato, anche se è controverso quali compiti facciano parte di tale nucleo. La difesa nazionale, la legislazione, il sistema monetario e anche il perseguimento penale in senso stretto¹⁶¹ sono ad esempio menzionati come compiti prettamente statali non trasferibili¹⁶². Nella prassi il termine «compiti amministrativi» è interpretato in senso lato e comprende anche i compiti statali sovrani. La dottrina ha elaborato un elenco di criteri che permette di decidere in merito alla delega di compiti dell'amministrazione¹⁶³. Uno dei principi più importanti è quello secondo cui quanto più forte è il pregiudizio ai beni giuridici degli individui tanto più ristretto è il margine di manovra per conferire l'esecuzione di compiti dell'amministrazione a terzi. Vista l'ingerenza nei diritti fondamentali che implica l'attuazione delle competenze che l'AP-DPA conferisce al responsabile dell'inchiesta, l'esternalizzazione di atti d'inchiesta più estesi rispetto a quelli elencati nell'articolo 37 AP-DPA dovrebbe perlomeno essere effettuata con ritegno. Tali atti d'inchiesta soddisfano infatti quasi tutti i criteri che secondo la dottrina si oppongono a un'esternalizzazione. Inoltre, secondo detti criteri la delega di compiti amministrativi deve corrispondere a un interesse pubblico. Le competenze dell'Amministrazione federale in materia di perseguimento penale sono giustificate dalle conoscenze specifiche di quest'ultima nella materia amministrativa in questione e quindi se l'inchiesta penale è esternalizzata del tutto o in parte, sorge inevitabilmente la questione della necessità di disporre di un'autorità penale amministrativa. Ci si può inoltre chiedere se la delega di tali compiti rispetti il principio di proporzionalità e in particolare il criterio dell'adeguatezza. Perché delegare atti d'inchiesta a terzi se l'unità amministrativa è stata dotata di competenze in materia di perse-

¹⁶¹ V. BIAGGINI GIOVANNI, in EHRENZELLER BERNHARD/SCHINDLER BENJAMIN/SCHWEIZER RAINER J./VALLENDER KLAUS A. (a. c. di), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3^a ed., Zurigo 2014, art. 178 cpv. 3 Cost. Secondo Jaag, una base costituzionale è necessaria soltanto se la Costituzione impone esplicitamente l'esecuzione di un compito per la collettività o se esclude esplicitamente la privatizzazione; negli altri casi è sufficiente un disciplinamento nella legge (JAAG TOBIAS, Dezentralisierung und Privatisierung öffentlicher Aufgaben, Zurigo 2000, pag. 37). Cfr. anche il rapporto dettagliato del Consiglio federale del 2 dicembre 2005 sulle società di sicurezza e le società militari private, in risposta al postulato Stähelin 04.3267, FF 2006 587, 613 segg., nonché le spiegazioni del rapporto del Consiglio federale del 2 marzo 2012 in risposta al postulato Malama 10.3045 «Sicurezza interna. Chiarire le competenze», FF 2012 3973, 4097 segg.

¹⁶² È anche il caso di DONATSCH ANDREAS/BLOCHER FELIX, Outsourcing im Strafverfahren, RPS 4/2008, pag. 347 segg e 354, secondo i quali una privatizzazione generale del perseguimento penale sarebbe inammissibile, nonché di KÜNZLI JÖRG/BÜCHLER ALEXANDRA/KRUMMEN DAVID, Privatisierung im Justizvollzug, Eine rechtliche Bestandsaufnahme, Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), Berna 2021, pag. 22 (disponibile sul sito www.skmr.ch > Publications et projets > Etudes et rapports > 2021 > La privatisation de l'exécution des peines). Cfr. anche MÜLLER ANDREAS, Staats- und verwaltungsrechtliche Kriterien für die Privatisierung von Staatsaufgaben, PJA 1/1998, pag. 65 segg. e 68.

¹⁶³ Cfr. KÄLIN WALTER/LIENHARD ANDREAS/WYTENBACH JUDITH, Auslagerung von sicherheitspolizeilichen Aufgaben, Collection de la Revue de droit suisse / Cahier 46, 93.

guimento penale proprio in ragione della sua particolare idoneità, vale a dire delle sue conoscenze tecniche specifiche? Alla luce di quanto detto, una delega di compiti che va oltre quella prevista nell'articolo 37 AP-DPA è difficilmente ipotizzabile. Se una siffatta delega dovesse essere giustificata in un settore particolare del diritto penale amministrativo, sarebbe opportuno disciplinarla nella pertinente legge speciale, definendo chiaramente i casi in cui un compito può essere conferito a terzi. Quindi una regola generale nella DPA non si giustifica.

È inoltre opportuno precisare che il responsabile dell'inchiesta può senz'altro ricorrere alle conoscenze specifiche di altri collaboratori, ad esempio di esperti contabili o specialisti in informatica della sua unità amministrativa che non sono né terzi ai sensi dell'articolo 37 AP-DPA né periti ai sensi dell'articolo 140 AP-DPA.

Art. 38 Coinvolgimento di un'altra unità amministrativa

Nello sviluppo delle spiegazioni e delle riflessioni che figurano alla fine del commento all'articolo precedente, si pone la questione della delega di compiti in seno all'Amministrazione federale, ossia a un'unità amministrativa diversa da quella incaricata del procedimento penale amministrativo in causa. Si pensi in particolare agli atti d'inchiesta che richiedono mezzi tecnici specifici e il relativo know-how. Si tratta non soltanto delle cosiddette inchieste digitali come all'articolo 37 AP-DPA, ma anche dell'impiego di mezzi di sorveglianza come l'osservazione. Attualmente l'UDSC fornisce già prestazioni di informatica forense ad altre autorità. Inoltre può già ad esempio fare ricorso all'osservazione (art. 128a LD). Ha quindi acquistato i mezzi tecnici necessari e sviluppato il relativo know-how. Nella misura in cui tale sorveglianza sarà in futuro accessibile ad altre autorità di perseguimento penale amministrativo (v. art. 219 AP-DPA), si potrebbe immaginare che l'UDSC metta il suo materiale o il suo personale a disposizione delle altre autorità di perseguimento penale amministrativo. Altrettanto vale per le altre misure di sorveglianza che l'AP-DPA mette a disposizione delle autorità di perseguimento penale amministrativo. Verosimilmente non avranno tutte le stesse necessità. Se un'autorità acquista mezzi tecnici, sarebbe utile, e interessante sotto il profilo di una sana gestione dei fondi pubblici, che possa metterli a disposizione di un'altra autorità di perseguimento penale amministrativo, o provvedere essa stessa all'attuazione della misura in questione per conto di tale autorità. Per i compiti da svolgere non è infatti necessario, anzi sarebbe sproporzionato, esigere che ogni autorità disponga di tutto il materiale tecnico e del relativo personale. È inoltre lecito chiedersi se la polizia giudiziaria federale possa, nell'ambito dell'articolo 37 P-DPA, far fronte a tutte le esigenze legate alle investigazioni digitali. Per tale motivo, l'articolo 38 capoverso 1 primo periodo AP-DPA prevede la possibilità che l'unità amministrativa competente incarichi un'altra unità amministrativa di operazioni d'inchiesta per le quali è necessario il ricorso a mezzi tecnici specifici, in particolare in materia di informatica forense e di misure di sorveglianza. Per tenere conto delle esigenze menzionate alla fine del commento all'articolo precedente, il *capoverso 1 secondo periodo* prevede che la delega sia effettuata sotto forma di direttive scritte e che queste ultime debbano essere limitate a operazioni d'inchiesta precisamente definite. Si tratta delle medesime esigenze dell'articolo 39 capoverso 1 AP-DPA che riprende l'articolo 312 capoverso 1 CPP per i mandati rivolti alla polizia giudiziaria.

Il *capoverso 2* disciplina le spese. Secondo il *capoverso 2 primo periodo* l'unità amministrativa che fornisce le prestazioni può fatturare le spese effettive all'unità amministrativa che dirige il procedimento penale amministrativo. Il capoverso 1 ha infatti l'obiettivo di evitare lo spreco di risorse permettendo alle autorità di perseguimento penale amministrativo di collaborare e quindi di creare sinergie. Le prestazioni fornite non sono quindi prestazioni gratuite di assistenza e l'unità amministrativa che le fornisce non deve sostenerne le spese né ricavarne un utile. Peraltro, nell'ambito del procedimento penale amministrativo per il quale sono state

fornite prestazioni, le spese di tali prestazioni devono essere trattate come se fossero state fornite dall'unità amministrativa competente. Per tale motivo, il capoverso 2 secondo periodo precisa che queste spese non costituiscono disborsi. Altrimenti l'imputato rischierebbe di dover sostenere spese molto superiori a seconda che le operazioni d'inchiesta siano eseguite direttamente dall'autorità competente o al contrario da un'altra autorità.

Art. 39 Conferimento di mandati alla polizia

L'articolo 39 è nuovo e riprende l'articolo 312 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. In linea di massima l'unità amministrativa assume essa stessa le prove dopo l'apertura del procedimento penale amministrativo, allo stesso modo del pubblico ministero dopo l'apertura dell'istruzione nel procedimento penale retto dal CPP. Anche nel procedimento penale amministrativo può rivelarsi necessario e opportuno conferire l'esecuzione di determinati compiti alla polizia. Secondo il presente avamprogetto l'unità amministrativa potrà farlo alle stesse condizioni del pubblico ministero. In tal caso le persone direttamente interessate dall'atto in questione godono degli stessi diritti previsti quando l'atto è eseguito dall'unità amministrativa.

Come nel procedimento penale ordinario, contro la delega in quanto tale di un atto da parte dell'unità amministrativa alla polizia non può essere interposto reclamo ai sensi dell'articolo 31 capoverso 1 lettera a in combinato disposto con l'articolo 49 capoverso 1 AP-DPA, poiché l'interessato non dispone di un interesse giuridicamente protetto per opporsi alla delega. Per contro, se comprende una restrizione della partecipazione dell'imputato, la delega dell'unità amministrativa può essere oggetto di reclamo. Inoltre, anche contro gli atti stessi della polizia può essere interposto reclamo¹⁶⁴.

Per la giurisdizione federale, la polizia di cui all'articolo 312 CPP è la polizia giudiziaria federale conformemente all'articolo 4 lettera a della legge federale del 19 marzo 2010¹⁶⁵ sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (LOAP). L'articolo 39 riprende quindi la stessa soluzione per il diritto penale amministrativo menzionando espressamente la polizia giudiziaria federale. Concretamente si tratta di un'unità dell'Ufficio federale di polizia (fedpol)¹⁶⁶. Se l'unità amministrativa ricorre alla polizia cantonale o comunale si tratta di un atto di assistenza giudiziaria nazionale, retto dagli articoli 55 e seguenti AP-DPA.

La possibilità di fare ricorso alla polizia giudiziaria federale implica nuovi compiti per fedpol. Nella pratica si dovrebbe ricorrere a fedpol soprattutto per le inchieste digitali che hanno costi molto elevati dovuti al materiale, al personale e al tempo impiegati. Poiché tali inchieste sono manifestamente destinate ad aumentare, appare inevitabile attribuire risorse supplementari a fedpol (v. anche le osservazioni al n. 5.1).

Art. 40 Riunione di procedimenti

Secondo l'articolo 20 capoverso 3 DPA vigente, nelle cause penali di competenza sia dell'amministrazione interessata, sia della giurisdizione federale o di quella cantonale, il dipartimento preposto all'amministrazione interessata può ordinare la riunione del perseguimento penale

¹⁶⁴ In merito a tali questioni cfr. CR CPP-GRODECKI/CORNU, art. 312 N 19 e i riferimenti citati.

¹⁶⁵ RS 173.71

¹⁶⁶ Art. 9 cpv. 2 lett. c e g dell'ordinanza del 17 novembre 1999 sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia (RS 172.213.1)

nelle mani dell'autorità che sta già occupandosene, qualora sussista uno stretto legame oggettivo e questa autorità vi abbia acconsentito. Di fatto, il dipartimento si limita ad approvare la riunione. Dalle discussioni condotte nel gruppo di lavoro, risulta che l'approvazione da parte del dipartimento non è più giustificata. L'articolo 40 capoverso 1 AP-DPA modifica quindi l'articolo 20 capoverso 3 DPA vigente attribuendo all'autorità incaricata del perseguimento penale amministrativo la competenza di decidere la riunione.

Alcune leggi speciali si spingono oltre quanto previsto dall'articolo 20 capoverso 3 DPA vigente e permettono di riunire procedimenti penali amministrativi di competenza di più autorità di perseguimento penale amministrativo (art. 103 cpv. 3 LIVA e art. 90 cpv. 2 LATer) o di riunire procedimenti che sono sia di competenza delle autorità penali ordinarie sia delle autorità di perseguimento penale amministrativo (art. 90 cpv. 2 e 4 LATer).

È giustificato estendere a tutto il diritto penale amministrativo la possibilità di riunire i procedimenti se diverse autorità di perseguimento penale amministrativo sono competenti in virtù della medesima legge o di più leggi come previsto all'articolo 90 capoverso 2 LATer, nella misura in cui i fatti sono gli stessi o sono strettamente connessi tra loro. La situazione è infatti analoga a quella dell'articolo 20 capoverso 3 DPA vigente ma tutte le autorità interessate sono autorità di perseguimento penale amministrativo. Orbene, se l'economia di procedura può giustificare la riunione di una causa penale amministrativa con una causa di diritto penale ordinario di competenza di un'autorità non specializzata nel settore amministrativo in questione, la riunione è pure giustificata se è un'autorità di diritto penale amministrativo anche l'altra, specializzata però in un altro ambito amministrativo se vi è un nesso tra i procedimenti da riunire.

Le medesime ragioni permettono di estendere le possibilità di riunione nelle mani di un'autorità di perseguimento penale amministrativo in caso di competenza di tale autorità e della giurisdizione penale federale o cantonale in virtù della stessa legge, come previsto dall'articolo 90 capoversi 2 e 4 LATer. Da una parte, le diverse procedure sono sufficientemente connesse; dall'altra, l'autorità di perseguimento penale amministrativo è specializzata nel settore amministrativo retto dalla legge in questione.

In caso di competenza sia di un'autorità di perseguimento penale amministrativo e della giurisdizione penale federale o cantonale in virtù di più leggi, appare a priori giustificato conservare la sola possibilità di riunione nelle mani dell'autorità di perseguimento penale ordinario prevista dall'articolo 20 capoverso 3 DPA vigente. Permettere a un'autorità di perseguimento penale amministrativo di perseguire un crimine o un delitto ad esempio secondo il codice penale può infatti sembrare eccessivo. Tuttavia, per uno stesso insieme di fatti, il principio dell'economia di procedura impone di lasciare alle autorità di perseguimento penale ordinario e alle autorità penali amministrative la libertà di stabilire insieme il modo più efficace di procedere. L'accordo delle autorità interessate costituisce una barriera sufficiente per evitare le riunioni inopportune.

Per tutti questi motivi, il nuovo articolo 40 AP-DPA prevede la possibilità, in caso di competenza multipla in virtù di una o più leggi federali, di riunire le procedure nelle mani di un'autorità di perseguimento penale amministrativo o di un'autorità di perseguimento penale cantonale o federale, nella misura in cui i fatti sono gli stessi o sono strettamente connessi tra loro e previo accordo delle autorità interessate.

Art. 41 Giudizio. Competenza per materia dell'autorità giudicante

L'articolo 41 riprende e modifica il vigente articolo 21 DPA.

Alla stregua del vigente articolo 21 capoverso 1 DPA, il *capoverso 1* prevede che la competenza di giudicare le infrazioni durante la fase amministrativa del procedimento penale amministrativo compete all'amministrazione (ovvero, secondo la terminologia dell'AP-DPA, all'unità amministrativa). Il *capoverso 1*, come l'articolo 276 capoverso 1 AP-DPA, prevede inoltre, sempre alla stregua del vigente articolo 21 capoverso 1 DPA, che in sostanza il giudizio spetta al tribunale se ricorrono gli estremi per infliggere una pena detentiva oppure per ordinare una misura privativa della libertà o l'espulsione ai sensi dell'articolo 66a o 66a^{bis} CP. Il *capoverso 1* precisa che il tribunale in questione, competente per materia, è quello cantonale, il che implica che può trattarsi del tribunale di primo grado o della giurisdizione d'appello (art. 34 lett. b e d AP-DPA; «tribunali cantionali»). Questa precisazione è giustificata poiché una giurisdizione federale completa coesiste ormai con la giurisdizione cantonale, contrariamente alla situazione nel momento dell'adozione della DPA in vigore. A tal riguardo il *capoverso 1* svolge per la fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo lo stesso ruolo dell'articolo 22 CPP per il procedimento penale ordinario. Le leggi amministrative speciali possono prevedere deroghe alla competenza di giudizio dei tribunali cantionali. Lo fa ad esempio l'articolo 50 capoverso 2 LFINMA¹⁶⁷, che sancisce la competenza del TPF.

In alternativa alla competenza di giudizio dei tribunali cantionali prevista dal *capoverso 1* si potrebbe prevedere il giudizio della giurisdizione federale, ossia del TPF, in particolare considerando che le autorità di perseguimento penale amministrativo che applicano il diritto penale amministrativo federale sono autorità federali e che esiste ormai una giurisdizione federale integrale. Il conferimento della competenza a un'autorità giudiziaria unica potrebbe inoltre permettere a tale autorità di acquisire le conoscenze specifiche del diritto amministrativo. Il fatto di disporre di tali conoscenze è il motivo per cui il perseguimento e il giudizio dei reati contro il diritto penale amministrativo sono di competenza dell'amministrazione piuttosto che delle autorità penali. Tuttavia, mantenere la competenza di giudizio dei tribunali cantionali ha soprattutto il vantaggio della prossimità dell'autorità giudicante alle parti al procedimento. La citata modifica della competenza prevista dalla DPA in vigore non è senza problemi: il conferimento della competenza al TPF potrebbe in particolare rendere necessari adeguamenti complicati sotto il profilo organizzativo e finanziario. La modifica non è inoltre necessaria poiché il sistema attuale ha dato buoni risultati e si è dimostrato soddisfacente dal punto di vista della competenza di giudizio. Sotto il profilo materiale, l'AP-DPA mantiene pertanto il sistema vigente.

Il Cantone in cui ha sede il tribunale incaricato di un caso di diritto penale amministrativo potrà ottenere dalla Confederazione il rimborso delle spese ai sensi dell'articolo 300 AP-DPA, una possibilità prevista anche dalla DPA in vigore.

Inoltre, il *capoverso 1* conferisce all'unità amministrativa incaricata del perseguimento penale la competenza di decidere se ricorrono gli estremi per infliggere una pena detentiva oppure per ordinare una misura privativa della libertà o l'espulsione ai sensi dell'articolo 66a o 66a^{bis} CP e, quindi, se deve essere adito il tribunale competente. Esso modifica pertanto il disciplinamento previsto dal vigente articolo 21 capoverso 1 DPA, il quale conferisce tale competenza al dipartimento preposto all'unità amministrativa incaricata del perseguimento penale; di conseguenza il dipartimento deve di fatto approvare tale richiesta. Dalle discussioni condotte dal gruppo di lavoro è risultato che l'approvazione da parte del dipartimento prevista dal vigente articolo 21 capoverso 1 DPA non si giustifica più. L'unità amministrativa incaricata del perseguimento penale è infatti più idonea del dipartimento cui è subordinata per giudicare quando ricorrano gli estremi per infliggere una pena detentiva oppure per ordinare una misura privativa della libertà o l'espulsione ai sensi dell'articolo 66a o 66a^{bis} CP. Alla luce di quanto precede,

l'articolo 276 capoverso 1 AP-DPA riprende e adegua il vigente articolo 73 capoverso 1 DPA (v. il commento all'art. 267 AP-DPA).

Il *capoverso 2* riprende sostanzialmente il vigente articolo 21 capoverso 2 DPA aggiungendo, per completezza, la menzione della decisione di confisca, pure menzionata nell'articolo 275 capoverso 1 AP-DPA. Esso precisa che il tribunale competente per il giudizio è quello di un Cantone e non della giurisdizione federale. Per il rimanente si vedano le relative spiegazioni riguardanti il capoverso 1.

Il *capoverso 3* riprende il vigente articolo 21 capoverso 4 DPA.

L'*articolo 27* non riprende invece il vigente articolo 21 capoverso 3 DPA, che permette al Consiglio federale di deferire una causa penale alla Corte penale del TPF. Questa possibilità riguarda casi o settori troppo complessi o importanti¹⁶⁸ per essere giudicati dalla giurisdizione cantonale. Non è tuttavia più giustificato mantenere questa competenza del Consiglio federale. L'unità amministrativa incaricata del perseguimento penale può infatti assumere molto bene questa responsabilità e, viste le sue conoscenze dettagliate sui casi trattati, è maggiormente in grado del Consiglio federale di valutare se deferire una causa alla Corte penale del TPF. Tuttavia, la complessità o l'importanza della causa non rappresenta attualmente più un criterio per deferirla alla Corte penale del TPF, poiché, più di dieci anni dopo l'entrata in vigore del CPP, si può presumere che le autorità giudiziarie cantonali, cui compete in linea di massima giudicare le cause in virtù dell'articolo 276 capoverso 1 AP-DPA, sono organizzate in maniera tale da poter esercitare la loro competenza con la qualità richiesta. Inoltre, non si vede quale altro criterio possa giustificare la possibilità di deferire una causa alla Corte penale del TPF. Si può pertanto affermare che non è più opportuno attribuire al Consiglio federale, al dipartimento o all'unità amministrativa incaricata del perseguimento penale la competenza di deferire una causa alla Corte penale del TPF. A tal riguardo occorre precisare che attribuire tale competenza all'unità amministrativa incaricata del perseguimento penale sarebbe probabilmente la peggiore delle soluzioni; in considerazione delle sue conoscenze dettagliate dei dossier trattati, sussiste il rischio potenziale che essa utilizzi tale competenza per eleggere un foro in funzione di interessi tattici relativi al procedimento in questione.

Art. 42 Competenza per territorio dell'autorità giudicante

Per completezza, il *capoverso 1* indica che la competenza dell'unità amministrativa si estende all'insieme del territorio svizzero. Questa precisione non implica alcuna modifica materiale rispetto al diritto vigente.

Per il resto l'*articolo 42* riprende sostanzialmente il vigente articolo 22 DPA.

Il *capoverso 2* riprende in sostanza l'articolo 22 capoverso 1 in vigore precisando che il tribunale competente è quello del Cantone e non della giurisdizione federale. Si veda d'altronde il relativo commento all'articolo 41 capoverso 1 AP-DPA. Questa disposizione si applica ovviamente soltanto se l'autorità giudicante competente per materia è il tribunale di un Cantone, e non il TPF (v. il commento all'art. 41 cpv. 1 AP-DPA), competente per l'intero territorio svizzero.

¹⁶⁸ BSK VStrR-VEST, art. 21 N 2

Il capoverso 3 primo periodo riprende l'articolo 40 capoverso 2 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo¹⁶⁹.

Art. 43 e 44 Giudice dei provvedimenti coercitivi

Gli articoli 43 e 44 disciplinano innanzitutto la competenza *per materia* e la competenza *per territorio* del giudice dei provvedimenti coercitivi. Questi articoli sono per il giudice dei provvedimenti coercitivi quello che gli articoli 41 e 42 rappresentano per l'autorità giudicante.

Art. 43 Competenza per materia del giudice dei provvedimenti coercitivi

Il capoverso 1 primo periodo precisa che sono i giudici cantonali – e non le autorità giudiziarie federali – a esercitare le competenze che l'AP-DPA attribuisce al giudice dei provvedimenti coercitivi (v. art. 153 segg. AP-DPA, *provvedimenti coercitivi*), riprendendo la soluzione del diritto in vigore. Sono quindi i giudici cantonali a decidere in merito ai provvedimenti coercitivi nei casi della giurisdizione penale amministrativa federale. Tuttavia, contrariamente al diritto vigente, questi giudici adempiranno un compito federale. Il capoverso 1 riprende pertanto la soluzione dell'articolo 65 capoverso 1 LOAP, applicabile ai casi di competenza della giurisdizione federale ordinaria, vale a dire del MPC. I giudici cantonali dei provvedimenti coercitivi non diventano autorità federali, bensì agiscono su delega della Confederazione. Non vi è pertanto al momento un giudice federale dei provvedimenti coercitivi o un'autorità federale che svolga questo ruolo.

L'istituzione di un giudice federale dei provvedimenti coercitivi, presumibilmente aggregato al TPF, potrebbe rappresentare un'alternativa al sistema proposto, soprattutto considerando che le autorità di perseguimento penale amministrativo che applicano il diritto penale amministrativo federale sono autorità federali. La soluzione proposta ha tuttavia il vantaggio della prossimità dell'autorità alle parti al procedimento, il che è particolarmente importante per i provvedimenti coercitivi, come la carcerazione preventiva e quella di sicurezza, nel cui ambito il giudice deve sentire a breve termine l'imputato e il responsabile dell'inchiesta. L'istituzione di un giudice federale dei provvedimenti coercitivi, in alternativa alla soluzione proposta, non è esente da problemi poiché difficile sotto il profilo organizzativo. Inoltre, l'istituzione di un giudice federale dei provvedimenti coercitivi non è necessaria poiché il sistema attuale ha dato buoni risultati. Infine, a un tale giudice si dovrebbe logicamente attribuire anche la competenza di decidere sulle cause rientranti nella giurisdizione penale federale ordinaria, vale a dire del MPC. Anche questo non è necessario poiché il sistema attuale applicabile ai procedimenti penali ordinari ha dato buoni risultati.

Il Cantone in cui ha sede il giudice dei provvedimenti coercitivi incaricato di un caso di diritto penale amministrativo potrà ottenere dalla Confederazione il rimborso delle spese conformemente all'articolo 300 AP-DPA.

Secondo il capoverso 1 secondo periodo, salvo disposizioni contrarie dell'AP-DPA, la procedura dinanzi al giudice dei provvedimenti coercitivi è retta dal CPP. Ciò è logico visto che il giudice dei provvedimenti coercitivi applica il CPP nel procedimento penale ordinario e

¹⁶⁹ BSK VStrR-VEST, art. 22 N 5 seg.

l'AP-DPA intende derogare al CPP soltanto se le particolarità del procedimento penale amministrativo lo giustificano. Il rimando al CPP riguarda ad esempio le regole sulla citazione, sullo svolgimento dell'udienza e sull'amministrazione delle prove.

Il capoverso 2 riprende l'articolo 18 capoverso 2 CPP.

L'articolo 45 AP-DPA determina l'autorità che decide sui reclami contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi: si tratta della Corte dei reclami penali del TPF. Questa soluzione corrisponde a quanto previsto dall'articolo 65 capoverso 3 LOAP e va letta in combinazione con l'articolo 37 capoverso 2 lettera b LOAP. Le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi non potranno quindi essere contestate dinanzi alla giurisdizione di reclamo cantonale, bensì dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF. Si tratta di una precisazione necessaria, poiché il giudice cantonale dei provvedimenti coercitivi non è un'autorità federale, ma si limita a eseguire compiti delegatigli dalla Confederazione. Il fatto che il giudice dei provvedimenti coercitivi sia un'autorità cantonale influisce anche sull'iter ricorsuale fino al Tribunale federale (art. 80 LTF)¹⁷⁰.

Art. 44 Competenza per territorio del giudice dei provvedimenti coercitivi

L'articolo 44 rinvia all'articolo 42 AP-DPA. La competenza *ratione loci* del giudice dei provvedimenti coercitivi (di un Cantone) è quindi determinata secondo le stesse regole previste per il tribunale (di un Cantone) cui compete il giudizio su un caso. L'articolo 44 generalizza per tutti i provvedimenti coercitivi la regola del vigente articolo 53 capoverso 2 lettera b DPA, applicabile all'arresto.

Art. 45 Procedura concernente i minori

L'articolo 45 riprende e modifica il vigente articolo 23 DPA.

L'articolo 45 definisce l'autorità competente e la procedura applicabile se l'atto punibile è commesso da un minore. Vi sono due opzioni: prevedere che sia competente l'autorità di perseguimento penale amministrativo e che si applichino le disposizioni procedurali della DPA oppure conferire la competenza alla giustizia penale minorile in applicazione della procedura penale minorile del 20 marzo 2009 (PPMin)¹⁷¹. Il vigente articolo 23 capoverso 1 DPA prevede, soprattutto per ragioni di efficienza, che, come nel caso di imputati adulti, i procedimenti nei confronti di minori siano in linea di massima di competenza dell'autorità specializzata nella materia amministrativa in questione. In deroga a tale principio, è tuttavia previsto che, in particolare se opportuno per il minore, il procedimento sia demandato alla giustizia penale minorile, segnatamente su domanda di quest'ultima.

Le specificità relative al contenuto del diritto penale amministrativo costituiscono un motivo per mantenere la competenza delle autorità penali amministrative, mentre quelle relative al minore, che trovano riscontro nella PPMIn, parlano a favore del trasferimento della competenza alla giustizia penale minorile. In questa ponderazione degli interessi prevalgono gli argomenti a favore del trasferimento della competenza alla giustizia penale minorile. Oggigiorno non è infatti accettabile non applicare ai minori una procedura che tenga conto delle loro specificità. Inoltre,

¹⁷⁰ Cfr. FF 2008 7093, 7139

¹⁷¹ RS 312.1

il mancato trasferimento della competenza alla giustizia penale minorile creerebbe una disparità di trattamento tra i minori che hanno commesso un reato contemplato dal diritto penale amministrativo e quelli che ne hanno commesso uno rientrante nel diritto penale ordinario. Solo questi ultimi sarebbero infatti giudicati dalla giustizia penale minorile, la quale applica la PPMIn, che permette appunto di tenere conto delle loro specificità. Occorre precisare che la giustizia penale minorile può contattare l'autorità di perseguimento penale amministrativo in caso di dubbi sul diritto penale amministrativo applicabile. A quanto detto si aggiunge che è più efficace e coerente che sia la giustizia penale minorile, specializzata in materia, ad applicare la PPMIn, piuttosto che l'autorità di perseguimento penale amministrativo, e che il numero di casi di diritto penale amministrativo in cui sono coinvolti minori è estremamente esiguo. Alla luce di quanto precede, l'*articolo 43* prevede che, se l'atto punibile è stato commesso da un minore, l'autorità di perseguimento penale amministrativo trasmette gli atti all'autorità competente della giustizia minorile. Questo implica che è applicabile la PPMIn. Ne consegue che i capoversi 2 e 3 del vigente articolo 23 DPA non hanno più ragione di essere e non sono quindi ripresi nel nuovo *articolo 45*.

Quanto al diritto materiale applicabile, si veda il commento all'articolo 4 AP-DPA.

Art. 46 Corte dei reclami penali

L'*articolo 46* riprende il vigente articolo 25 DPA, eccetto la parte «come anche a quelli del giudice istruttore federale della regione linguistica corrispondente», alla fine del capoverso 2, che è cancellata. Quest'autorità non esiste più e quindi l'avamprogetto propone di sopprimere le competenze che la DPA in vigore conferisce al MPC su domanda di quest'ultimo. (v. n. 3.1.2). Per questo motivo l'anziana competenza del giudice istruttore federale non è trasferita al MPC.

Il *capoverso 1 primo periodo* riprende essenzialmente il vigente articolo 25 capoverso 1 DPA, designando la Corte dei reclami penali del TPF quale autorità di reclamo (art. 34, lett. c AP-DPA). Tale autorità va distinta dall'autorità di reclamo interna all'unità amministrativa in questione (v. art. 46 cpv. 1 AP-DPA e il relativo commento). L'espressione «contestazioni» non è ripreso dal vigente articolo 25 capoverso 1 DPA. Mentre il termine «reclamo» designa un rimedio giuridico di un privato diretto contro un giudizio, una decisione o un atto di un'autorità, il termine «contestazione» designa i casi in cui un'autorità si rivolge a un'autorità di reclamo, come nei casi di cui agli articoli 42 capoverso 2, 60 capoverso 1 e 300 capoverso 3 AP-DPA¹⁷². Il rimedio giuridico in caso di contestazione, ossia il reclamo dinanzi alla Corte dei reclami del TPF, è menzionato nelle disposizioni dell'AP-DPA che disciplinano le contestazioni in questione.

Il *capoverso 1 secondo periodo* menziona il diritto che disciplina la procedura dinanzi al suddetto tribunale. Tale disciplinamento è la conseguenza dell'articolo 39 capoverso 2 lettera a LOAP, da leggere in combinazione con l'articolo 39 capoverso 2 lettera b LOAP. Il rimando del *capoverso 1 secondo periodo* riguarda innanzitutto gli articoli 393–397 CPP ma anche le altre disposizioni pertinenti del CPP come ad esempio le regole sulla forma, il tenore e la notificazione delle decisioni (art. 80 segg. CPP).

¹⁷² Cfr. per analogia BSK VStrR-LEONOVA, art. 25 N 1 seg.

L'*articolo 47* riprende il vigente articolo 26 capoverso 1. I provvedimenti coercitivi e le operazioni e le omissioni connesse possono essere impugnati mediante reclamo dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF, a prescindere che siano stati ordinati dal responsabile dell'inchiesta o dal capo del perseguimento penale. L'*articolo 47* designa anche l'autorità che decide sui ricorsi contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi (v. il commento all'art. 43 AP-DPA *in fine*). Anche qui si tratta della Corte dei reclami penali del TPF, fatte salve le disposizioni derogatorie dell'AP-DPA, come ad esempio i capoversi 4 e 5 dell'articolo 181 AP-DPA, che prevedono che il giudice dei provvedimenti coercitivi statuisca definitivamente in merito alle questioni considerate. Le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi oggetto di tali disposizioni sono direttamente impugnabili dinanzi al Tribunale federale in virtù dell'articolo 80 LTF, nella versione modificata dall'AP-DPA (v. il commento all'art. 80 cpv. 2 per. 3 LTF, n. 4.3.1).

L'*articolo 47* non riprende invece il vigente articolo 26 capoverso 2, il quale opera una distinzione in merito all'autorità cui bisogna presentare il reclamo (la Corte dei reclami penali del TPF o il direttore o capo dell'amministrazione in causa) a seconda dell'atto contestato, poiché l'autorità di reclamo è comunque la Corte dei reclami penali del TPF¹⁷³. Non riprende nemmeno il vigente articolo 26 capoverso 3 DPA, il quale prevede esplicitamente la possibilità del direttore o capo dell'amministrazione in causa di rettificare l'atto contestato nel caso in cui il reclamo deve essergli presentato in virtù del vigente articolo 26 capoverso 2 DPA¹⁷⁴. Il disciplinamento dell'articolo 26 capoverso 2 lettera b in combinato disposto con il capoverso 3 della DPA vigente, che appare plasmato sulla procedura amministrativa e può come minimo essere qualificata come molto inusuale nella procedura penale, deve effettivamente essere rimesso in discussione. Conduce infatti a situazioni assurde in particolare nel contesto della pronuncia di provvedimenti cautelari urgenti, che non tollerano alcun ritardo e che devono essere decisi senza sentire la controparte. Ciò è dovuto al fatto che, nei casi contemplati dall'articolo 26 capoverso 2 lettera b in combinato disposto con il capoverso 3 DPA vigente, il reclamo non è presentato direttamente alla Corte dei reclami penali del TPF, bensì è dapprima trasmesso al direttore o al capo dell'amministrazione in causa, che può conservarlo più giorni e quindi durante tale periodo la Corte dei reclami penali non è a conoscenza della presentazione del reclamo. Questa procedura può impedire la pronuncia di provvedimenti cautelari urgenti da parte della Corte dei reclami penali del TPF¹⁷⁵. Per ovviare a questo problema è opportuno che il reclamo sia presentato in ogni caso direttamente alla Corte dei reclami penali del TPF – come prevede l'*articolo 47* e com'è il caso nel procedimento penale ordinario. Anche se il vigente articolo 26 capoverso 3, che alla stregua dell'articolo 58 della legge federale del 20 dicembre 1968¹⁷⁶ sulla procedura amministrativa (PA) relativizza tutto sommato l'effetto devolutivo del reclamo¹⁷⁷, non è ripreso, il capo del perseguimento penale potrà esprimersi e, se del caso, modificare la sua posizione rispetto all'atto contestato nell'ambito dello scambio di scritti diretto dalla Corte dei reclami penali del TPF, scambio che può durare più o meno a lungo a seconda delle eventuali proroghe dei termini concesse dal giudice, anche all'unità amministrativa. Sebbene, a differenza di quanto prevede l'articolo 58 capoverso 3 PA, dovrà continuare a trattare il reclamo senza essere vincolato da un eventuale cambiamento di opinione comunicato dall'unità amministrativa nell'ambito dello scambio di scritti, il TPF dovrà beninteso tenere conto di tale cambiamento e dei suoi motivi tra gli elementi del suo giudizio. In tale contesto non

¹⁷³ BSK VStrR-LEONOVA, art. 26 N 36 e 38

¹⁷⁴ BSK VStrR-LEONOVA, art. 26 N 39

¹⁷⁵ BSK VStrR-LEONOVA, art. 26 N 41

¹⁷⁶ RS 172.021

¹⁷⁷ FF 1965 II 901, 925

appare opportuno derogare al principio dell'effetto devolutivo del reclamo al TPF prevedendo una disposizione analoga all'articolo 58 PA, che indebolisce l'effetto devolutivo del ricorso nel procedimento amministrativo¹⁷⁸. Decidere altrimenti equivarrebbe a conservare nell'AP-DPA una vestigia del diritto amministrativo attualmente indesiderata nella procedura penale scostandosi senza ragione da quanto prevede la procedura penale ordinaria che prevede l'effetto devolutivo del reclamo al TPF.

Art. 48 Reclamo contro altre operazioni d'inchiesta

Il *capoverso 1 lettera a* riprende sostanzialmente il vigente articolo 27 capoverso 1 DPA, sostituendo tuttavia «direttore» e «capo dell'amministrazione in causa» con «capo del perseguimento penale amministrativo» (v. n. 3.1.5). Il rimedio giuridico previsto dal *capoverso 1 lettera a* dinanzi all'autorità di reclamo interna all'unità amministrativa è relativo all'amministrazione e, quindi, al diritto penale amministrativo. In alternativa si potrebbe tuttavia abrogare il *capoverso 1 lettera a* e adeguare l'AP-DPA in modo tale che contro gli atti d'inchiesta del responsabile dell'inchiesta che non costituiscono provvedimenti coercitivi possa essere interposto reclamo dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF, come previsto per i provvedimenti coercitivi (art. 47 AP-DPA). A favore di questa soluzione vi è il fatto che spesso il *capoverso 1 lettera a* non fa che prolungare il procedimento, anche a sfavore dell'imputato, poiché chi è chiamato a pronunciarsi sul reclamo contro l'atto del responsabile dell'inchiesta si discosta raramente dalla decisione di quest'ultimo e l'imputato si oppone spesso alla decisione sul reclamo rivolgendosi alla Corte dei reclami penali del TPF. Questa soluzione implicherebbe potenzialmente un carico di lavoro supplementare per la Corte dei reclami penali del TPF; tale carico va tuttavia relativizzato poiché, come appena illustrato, la decisione sul reclamo è spesso comunque impugnata dinanzi a tale autorità. La soluzione proposta dal *capoverso 1 lettera a*, che riprende il disciplinamento vigente (art. 27 cpv. 1 DPA), non solleva tuttavia forti opposizioni. È quindi legittimo mantenerla.

Il *capoverso 1 lettera b* prevede la nuova possibilità di interporre reclamo presso la Corte dei reclami penali del TPF – in quanto autorità giudiziaria di reclamo – contro le operazioni o le omissioni del capo del perseguimento penale. Infatti, contrariamente a quel che fa nell'articolo 26 capoverso 2 lettera a per i provvedimenti coercitivi, la DPA vigente non indica se è possibile un reclamo contro le operazioni e le omissioni del direttore o capo dell'amministrazione in causa – le cui competenze sono attribuite dall'AP-DPA al capo del perseguimento penale – al di fuori dell'ambito dei provvedimenti coercitivi né indica l'autorità presso cui interporlo. È tuttavia giustificato prevedere nella legge un rimedio giuridico anche in questi casi ed è ragionevole prevedere che tale rimedio sia il reclamo presso la Corte dei reclami penali del TPF, alla stregua di quanto previsto dal vigente articolo 26 capoverso 2 lettera a DPA nell'ambito dei provvedimenti coercitivi.

Il *capoverso 2*, che s'ispira all'articolo 394 lettera b CPP, è introdotto per motivi di economia di procedura. Intende in particolare evitare i reclami che potrebbero avere per conseguenza la prescrizione dell'azione penale. Poiché prevede che il reclamo è inammissibile contro la reiezione di istanze probatorie che possono essere riproposte senza pregiudizio giuridico in una procedura d'opposizione contro un decreto penale (art. 270–274 AP-DPA), che può sfociare in una decisione penale, il *capoverso 2* è in un rapporto logico con il contenuto dell'articolo 11 capoverso 4 AP-DPA.

¹⁷⁸ FF 1965 II 901, 925

Il *capoverso 3* riprende il vigente articolo 27 capoverso 2 DPA precisando, per ragioni di chiarezza, che la decisione in questione è quella resa su reclamo dal capo del perseguimento penale.

Il *capoverso 4* stabilisce che la decisione del capo del perseguimento penale in merito al reclamo può essere impugnata presso la Corte dei reclami penali del TPF, alla stregua di quanto previsto dal vigente articolo 27 capoverso 3 DPA. Tuttavia, a differenza di tale disposizione – e in conformità con l'articolo 47 capoverso 2 AP-DPA – il *capoverso 4* non limita il potere di cognizione della Corte dei reclami penali del TPF, rispettando in tal modo i requisiti risultanti dall'articolo 29a Cost.¹⁷⁹.

Il *capoverso 5* riprende sostanzialmente il vigente articolo 27 capoverso 4 DPA.

Art. 49 Disposizioni comuni

È necessario innanzitutto precisare che le disposizioni dell'*articolo 49* sono applicabili alle procedure dinanzi alle diverse autorità che possono fungere da autorità di reclamo a seconda degli atti e delle omissioni impugnate, vale a dire alle procedure dinanzi alla giurisdizione di reclamo (art. 47 e 48 cpv. 1 lett. b AP-DPA) o dinanzi all'autorità di reclamo interna all'unità amministrativa (art. 47 cpv. 1 lett. a AP-DPA).

Il *capoverso 1* modifica il vigente articolo 28 capoverso 1 DPA. Al fine di evitare una differenza difficilmente giustificabile con il disciplinamento previsto dal CPP, l'interesse richiesto per essere legittimato a ricorrere secondo il diritto vigente è sostituito da quello dell'articolo 382 capoverso 1 CPP. Pertanto l'«interesse degno di protezione», che può consistere non solo in un interesse giuridico ma anche in un semplice interesse di fatto¹⁸⁰, è sostituito dall'«interesse giuridicamente protetto», che non sussiste in presenza di un semplice interesse di fatto¹⁸¹. In tale contesto va osservato che in passato il TPF ha posto l'esigenza dell'interesse giuridicamente protetto in relazione a un ricorso in un procedimento di diritto penale amministrativo¹⁸². Il vigente articolo 28 capoverso 1 secondo periodo DPA non è ripreso. Le procedure relative alla carcerazione preventiva e alla carcerazione di sicurezza sono ormai oggetto di disposizioni specifiche (art. 179 segg. AP-DPA) fortemente improntate sulle corrispondenti disposizioni del CPP, che non prevedono un disciplinamento analogo a quello dell'articolo 28 capoverso 1 secondo periodo DPA.

Secondo il *capoverso 2* l'autorità che giudica il reclamo ha un potere cognitivo illimitato. La disposizione riprende il vigente articolo 28 capoverso 2 DPA eccetto la seconda parte del periodo (v. il commento all'art. 48 cpv. 4 AP-DPA).

Il *capoverso 3* fissa a dieci giorni il termine per il reclamo. Tale termine è di dieci giorni in virtù del CPP (art. 396 cpv. 1 CPP), mentre nella DPA vigente è di soli tre giorni (art. 28 cpv. 3 DPA). Vari aspetti parlano a favore dell'adeguamento al termine di dieci giorni del CPP, già relativamente corto quando si tratta di un caso complesso. Per l'imputato, un termine di tre giorni appare incompatibile con il diritto a una difesa efficace ai sensi dell'articolo 6 CEDU. È infatti dubbio che tale termine sia sufficiente per contattare un avvocato e permettere a quest'ultimo di redigere e spedire il reclamo. Non si può d'altronde sostenere che un termine di dieci

¹⁷⁹ BSK VStrR-LEONOV, art. 27 N 23 seg.

¹⁸⁰ BSK VStrR-LEONOV, art. 28 N 6 e 9 e la giurisprudenza citata

¹⁸¹ CR CPP-CALAME, art. 382 N 1 seg.

¹⁸² TPF, **19.12.2018**, BV.2018.24, consid. 1.2

giorni – ossia di sette giorni in più – prolungherebbe inutilmente il procedimento. Un termine di tre giorni è tanto meno giustificabile in quanto le procedure di reclamo possono durare più anni visti i molti scambi di scritti con possibili proroghe del termine e il tempo necessario all'autorità di reclamo per trattare gli incarti. Infine, l'aumento del termine a 10 giorni è utile anche all'autorità di reclamo, evitandole di doversi occupare di reclami rudimentali in seguito completati da lunghe repliche. Il capoverso 3 riprende inoltre l'articolo 385 capoverso 2 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo, poiché in questo ambito non è giustificabile disciplinare quest'ultimo in modo diverso dal procedimento penale ordinario¹⁸³.

Alla stregua di quanto previsto dall'articolo 390 capoverso 5 CPP, il capoverso 4 prevede che l'autorità competente per il trattamento del reclamo può disporre che si tenga un'udienza.

Il capoverso 5 riprende il vigente articolo 28 capoverso 4 DPA.

Il capoverso 6 riprende il vigente articolo 28 capoverso 5 DPA.

Art. 50–54 Ricusazione

Gli articoli 50–54 riprendono gli articoli 56-60 CPP adeguandoli alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

In riferimento ai motivi di ricusazione, il vigente articolo 29 capoverso 1 DPA è più restrittivo rispetto all'articolo 56 CPP. Anche se la clausola generale del vigente articolo 29 capoverso 1 lettera c DPA sembra permettere di contemplare tutte le fattispecie menzionate nell'articolo 56 CPP, è opportuno riprendere tale articolo del CPP per motivi di coerenza e per evitare divergenze d'interpretazione (ingiustificate) tra la DPA e il CPP. I motivi di ricusazione della DPA sono applicabili a tutto il diritto penale amministrativo, fatte salve le disposizioni derogatorie delle leggi speciali, come ad esempio l'articolo 109 LIFD.

La ripresa degli articoli 57-60 CPP si giustifica inoltre con il fatto che, eccetto per i motivi, la DPA è molto succinta in merito agli altri aspetti della ricusazione, in particolare i suoi effetti, fermo restando che l'articolo 60 CPP si applica per analogia già in virtù del diritto in vigore¹⁸⁴. Le regole del CPP si applicheranno quindi sia alla fase amministrativa del procedimento penale amministrativo, nel tenore adeguato alle specificità di quest'ultimo, che alla fase giudiziaria di tale procedimento (in virtù degli art. 280 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA). Ne consegue una maggiore coerenza.

Negli articoli 50–54, «parte» è sostituito da «imputato» poiché quest'ultimo è la sola parte del procedimento penale amministrativo. Inoltre, tali articoli menzionano l'autorità di perseguimento penale amministrativo (art. 33 AP-DPA), ad eccezione dei giudici e dei tribunali (art. 34 AP-DPA), fermo restando che tali disposizioni non sono applicabili alla fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo, che è retta dal CPP (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA).

Art. 50 Motivi di ricusazione

L'articolo 50 riprende l'articolo 56 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo (v. il commento agli articoli 50–54 AP-DPA). L'ipotesi della lettera e è ripresa

¹⁸³ BSK VStrR-LEONOVA, art. 28 N 63-65

¹⁸⁴ TPF, 2.3.2021, SK.2020.48, consid. 3.3.7

tale e quale, anche se è contemplato soltanto il procedimento dinanzi all'amministrazione. Tale ipotesi può infatti riguardare il capo del perseguimento penale. I motivi di rikusazione in questione sono applicabili anche al perito, al traduttore o all'interprete. Il fatto che una persona eserciti nel contempo un compito di vigilanza amministrativa e un compito di perseguimento penale in seno a una stessa autorità non è sufficiente per creare un'apparenza di prevenzione¹⁸⁵.

Art. 51 Obbligo di comunicazione

L'articolo 51 riprende l'articolo 57 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. La dichiarazione deve quindi essere resa all'autorità di perseguimento penale amministrativo ai sensi dell'articolo 33 AP-DPA, responsabile dell'operazione di inchiesta in questione. Si tratterà ad esempio della polizia quando è incaricata dal responsabile dell'inchiesta ai sensi dell'articolo 39 AP-DPA e un agente di polizia deve rikusarsi o dell'unità amministrativa quando a doversi rikusare è la persona incaricata del verbale in occasione di un interrogatorio da lui diretto.

Art. 52 Domanda di rikusazione

L'articolo 52 riprende l'articolo 58 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 53 Decisione

Il capoverso 1 riprende l'articolo 59 capoverso 1 CPP, come modificato nell'ambito della revisione del CPP del 17 giugno 2022¹⁸⁶, e lo adegua alle particolarità del procedimento penale amministrativo. La menzione dell'unità amministrativa alla lettera c non contraddice il principio secondo cui il motivo di rikusazione deve riguardare una determinata persona. Infatti tale disposizione non riguarda l'unità amministrativa ma i suoi membri di autorità ai sensi dell'articolo 33 lettera b.

Il capoverso 2 riprende l'articolo 59 capoverso 2 CPP.

Il capoverso 3 riprende l'articolo 59 capoverso 3 CPP.

Secondo il capoverso 4, contro la decisione del responsabile dell'inchiesta può essere interposto reclamo al capo del procedimento penale. Sia la decisione sia la successiva decisione su reclamo possono essere impugnate con reclamo dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF. In virtù dell'articolo 79 della legge del 17 giugno 2005¹⁸⁷ sul Tribunale federale (LTF), il ricorso è inammissibile contro una decisione di quest'ultima e quindi tale decisione è definitiva¹⁸⁸. Inoltre, il capoverso 4 non limita il potere cognitivo della Corte dei reclami penali del TPF, rinviando all'articolo 49 capoverso 2 AP-DPA, a differenza di quanto previsto dal vigente articolo 29 capoverso 2 DPA, che rinvia al vigente articolo 27 capoverso 3 (per i motivi del potere cognitivo illimitato, v. i commenti agli art. 48 cpv. 4 e 49 cpv. 2 AP-DPA). Infine, contrariamente al

¹⁸⁵ TPF, 3.12.2004, BK_B 171/04, consid. 3.1 e 3.2

¹⁸⁶ FF 2022 1560

¹⁸⁷ RS 173.110

¹⁸⁸ BSK VStrR-KONOPATSCH/EHMANN, art. 29 N 112

vigente articolo 29 capoverso 2 DPA, il *capoverso 4* precisa che il reclamo dinanzi al capo del perseguimento penale o dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF deve essere interposto entro dieci giorni, il che corrisponde al nuovo termine previsto dall'articolo 49 capoverso 3 AP-DPA (per i motivi di tale termine, v. il commento all'art. 49 cpv. 3, AP-DPA).

Il capoverso 5 riprende l'articolo 59 capoverso 4 CPP, eccetto la menzione del Cantone. Le unità amministrative che applicano il diritto penale amministrativo fanno infatti parte della Confederazione.

Art. 54 Conseguenze della violazione delle norme sulla ricsuzione

L'*articolo 54* riprende l'articolo 60 CPP, compresa una modifica della revisione del CPP del 17 giugno 2022¹⁸⁹ che concerne soltanto il testo francese, e lo adegua alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 55–60 Assistenza giudiziaria nazionale

L'assistenza giudiziaria è disciplinata dal vigente articolo 30 DPA, il cui capoverso 3 dichiara applicabili per il rimanente gli articoli 43–48 CPP. La nozione di assistenza giudiziaria (nazionale) è interpretata in senso lato, in modo tale da contemplare anche l'assistenza amministrativa nazionale¹⁹⁰, e corrisponde quindi a quella dell'articolo 43 capoverso 1 CPP¹⁹¹. Gli articoli 55–60 AP-DPA integrano ora le pertinenti disposizioni del CPP alle quali rinvia il vigente articolo 30 DPA. Ciò permette di chiarire la portata di tale rinvio.

Art. 55 Campo d'applicazione e definizione

L'*articolo 55* riprende l'articolo 43 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Sotto il profilo materiale corrisponde al vigente articolo 30 capoverso 1 DPA, ma contiene una definizione e una descrizione più precise del campo d'applicazione.

Per designare le autorità della Confederazione e dei Cantoni tenute a prestare assistenza giudiziaria, il *capoverso 1* non parla più di «autorità amministrative» bensì semplicemente di «autorità». Si dichiara in tal modo esplicitamente ciò che implicitamente prevede anche il diritto in vigore, ossia che tutte le autorità – comprese quelle della giustizia penale ordinaria – sono tenute a prestare assistenza giudiziaria alle autorità di perseguimento penale amministrativo¹⁹².

La polizia di cui al *capoverso 2* è quella che sottostà alle istruzioni dell'autorità competente per condurre l'inchiesta, come all'articolo 43 cpv. 2 CPP in combinato disposto con gli articoli 15 cpv. 2 e 312 CPP¹⁹³. Quindi in questo caso di tratta della polizia giudiziaria federale che è il corpo di polizia che sottostà alle istruzioni dell'unità amministrativa in virtù dell'articolo 39 AP-DPA (v. il commento a tale disposizione).

¹⁸⁹ FF 2022 1560

¹⁹⁰ EICKER/FRANK/ACHERMANN, pag. 160; BSK VStrR-KLEIN, art. 30 N 3; FF 1971 I 727, 745

¹⁹¹ BSK StPO-SCHMITT, art. 43 N 10

¹⁹² BSK VStrR-KLEIN, art. 30 N 9 e riferimenti citati

¹⁹³ BSK StPO-SCHMITT, art. 43 N 17; cfr. nello stesso senso Recommendations de la Conférence des procureurs de Suisse sur l'entraide intercantonale selon le Code de procédure pénale suisse, n. 2.1 e 4.2 (documento disponibile soltanto in francese e tedesco sul sito www.ssk-cps.ch > Recommendations)

Alla stregua del CPP e a differenza del vigente articolo 30 capoversi 1 e 4, gli articoli 55 e seguenti dell'AP-DPA non menzionano più le autorità comunali e gli organismi con compiti di diritto pubblico poiché esse sono comprese nella nozione di autorità federali e cantonali¹⁹⁴.

Art. 56 *Obbligo di prestare assistenza giudiziaria*

L'obbligo di prestare assistenza giudiziaria è previsto implicitamente dal vigente articolo 30 capoverso 2 DPA, che enuncia i motivi del rifiuto dell'assistenza. L'articolo 44 CPP procede in maniera opposta, sancendo l'obbligo delle autorità di prestarsi assistenza giudiziaria e tacendo in merito a eventuali possibilità di rifiutarla. Tuttavia, pur partendo dal principio che deve essere ampia, l'assistenza giudiziaria non è illimitata. L'autorità richiesta può infatti avere buone ragioni per rifiutarla. Anche se non sono formulate esplicitamente, l'obbligo di prestare assistenza giudiziaria previsto dall'articolo 44 CPP è soggetto a restrizioni che corrispondono ai motivi espressi in disposizioni quali l'articolo 27 capoverso 2 della vecchia legge federale del 15 giugno 1934¹⁹⁵ sulla procedura penale, il vigente articolo 30 capoverso 2 DPA o l'articolo 40 LFINMA¹⁹⁶. Inoltre, l'articolo 194 capoverso 2 CPP esige esplicitamente una ponderazione tra gli interessi alla messa a disposizione degli atti e quelli pubblici e privati che vi si oppongono. In fin dei conti si tratta sempre di ponderare gli interessi in gioco, il che spetta innanzitutto all'autorità richiesta; invece di rifiutare l'assistenza giudiziaria essa deve anche esaminare se provvedimenti meno rigidi permettono di tenere conto dell'interesse al mantenimento del segreto¹⁹⁷. La DPA vigente non contiene disposizioni specifiche che disciplinano la produzione degli atti come fa l'articolo 194 CPP. Tale produzione è infatti disciplinata anch'essa dall'articolo 30 capoverso 1 seconda parte. L'AP-DPA mantiene questa sistematica.

Di conseguenza l'articolo 56 AP-DPA, oltre a sancire il principio dell'obbligo di prestare assistenza, menziona anche i motivi che permettono di rifiutarla. Il *titolo marginale* dell'articolo 30 DPA vigente è sostituito da quello dell'articolo 44 CPP, che corrisponde precisamente alla materia disciplinata dalla nuova disposizione. Infatti gli altri atti di assistenza giudiziaria sono ormai disciplinati dalle disposizioni seguenti. La prima parte del primo periodo riprende materialmente l'articolo 30 capoverso 2 DPA vigente ma con una nuova formulazione ispirata all'articolo 194 capoverso 2 CPP. Le nozioni di sicurezza interna o esterna dell'articolo 30 capoverso 2 DPA vigente non richiedono menzione espressa perché rientrano nella nozione di interesse pubblico. Gli articoli 171–173 CPP menzionati all'articolo 30 capoverso 2 *in fine* DPA vigente sono ora ripresi dagli articoli 133–135 AP-DPA. La *seconda parte del primo periodo* riprende l'articolo 44 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Il *capoverso 1 secondo periodo* riprende il vigente articolo 30 capoverso 1 seconda parte DPA.

Come all'articolo 30 DPA vigente possono chiedere assistenza giudiziaria le autorità amministrative federali incaricate di perseguire e giudicare i reati ai sensi dell'articolo 1 AP-DPA¹⁹⁸. Sono tenute ad accordare assistenza giudiziaria tutte le autorità federali, cantonali e comunali,

¹⁹⁴ BSK StPO-SCHMITT, art. 44 N 3

¹⁹⁵ RS 3 295; RU 1971 777, 1974 1857, 1978 688, 1979 1170, 1992 288 2465, 1993 1993, 1997 2465, 2000 505 2719 2725, 2001 118 3071 3096 3308, 2003 2133, 2004 1633, 2005 5685, 2006 1205, 2007 6087, 2008 1607 4989 5463, 2009 6605

¹⁹⁶ BSK StPO-SCHMITT, art. 44 N 6

¹⁹⁷ BSK StPO-SCHMITT, art. 44 N 6

¹⁹⁸ BSK VStrR-KLEIN, art. 30 N 7

comprese le organizzazioni incaricate di compiti di diritto pubblico¹⁹⁹, ossia le autorità amministrative, civili e penali della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni²⁰⁰. Nemmeno le autorità legislative sono escluse a priori²⁰¹.

Art. 57 *Appoggio logistico e sicurezza*

L'articolo 57 capoversi 1 e 2 riprende l'articolo 45 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il capoverso 3 disciplina l'assistenza che la polizia deve prestare all'unità amministrativa nel perseguire le infrazioni al diritto penale amministrativo. Tale disposizione, che soddisfa anche una necessità pratica, permette alle autorità di perseguimento penale amministrativo di essere più efficaci, dando loro la possibilità di trarre profitto dalle competenze della polizia. Si tratta di assistenza e quindi non di una situazione in cui l'unità amministrativa delega l'esecuzione di determinati atti d'inchiesta alla polizia, diversamente da quanto previsto dall'articolo 57 capoverso 4.

Sotto il profilo materiale, il capoverso 3 riprende il vigente articolo 20 capoverso 2 DPA completandolo e adeguandolo alla terminologia dell'AP-DPA. Questa disposizione si inserisce quindi sistematicamente nel capitolo dedicato all'assistenza giudiziaria nazionale, poiché il ricorso alle polizie cantonali rientra in tale ambito. Soltanto la collaborazione con la polizia giudiziaria federale non costituisce un atto di assistenza giudiziaria (v. il commento all'articolo 39 AP-DPA).

Il nuovo articolo 37 AP-DPA permette alle autorità di perseguimento penale amministrativo di far capo a specialisti privati per sostenerla in alcuni compiti connessi con le inchieste digitali. Il ricorso a terzi non costituisce tuttavia sempre la soluzione più efficace, in particolare se i fatti su cui verte il procedimento penale amministrativo sono anche oggetto di un procedimento penale ordinario nel cui ambito la polizia effettua un'inchiesta. Ad ogni modo, il ricorso a specialisti privati non può sostituire la partecipazione della polizia. L'assistenza da parte della polizia resta infatti necessaria a seconda del caso specifico, ad esempio se il responsabile esegue provvedimenti coercitivi e in particolare se incontra resistenza in occasione dell'esecuzione²⁰². Alla stregua della DPA vigente, l'articolo 57 capoverso 3 prevede in questi casi esplicitamente, a titolo esemplificativo, l'aiuto della polizia. Dalle discussioni condotte nel gruppo di lavoro risulta che in generale la cooperazione con le polizie cantonali funziona bene. La situazione è tuttavia più complicata quando l'inchiesta richiede conoscenze tecniche specifiche, in particolare nel settore dell'informatica e delle telecomunicazioni. In tale contesto la raccolta, la lettura, la preparazione e la valutazione dei dati sono difficili, richiedono molto tempo e molte conoscenze specifiche ed esperienze, di cui dispongono soprattutto i grandi corpi di polizia. La maggior parte delle autorità penali amministrative non possiede al momento l'infrastruttura e le conoscenze necessarie per gestire questi procedimenti, per cui dipendono dal sostegno delle polizie cantonali (v. inoltre il commento agli articoli 153 segg. AP-DPA, *Misure di sorveglianza segrete*). Per sottolineare l'importanza del sostegno della polizia in questi casi, il capoverso 3 prevede, esplicitamente e a titolo esemplificativo, l'aiuto della polizia anche in questo contesto.

¹⁹⁹ BSK StPO-SCHMITT, art. 44 N 3

²⁰⁰ BSK VStrR-KLEIN, art. 30 N 9

²⁰¹ BSK StPO-SCHMITT, art. 44 N 3

²⁰² BSK VStrR-VEST, art. 20 N 9

In situazioni in cui sono necessarie conoscenze e equipaggiamenti tecnici notevoli, la polizia giunge tuttavia ai suoi limiti quando deve sostenere le autorità penali amministrative, poiché è già impegnata nei propri procedimenti, ossia quelli di competenza dei pubblici ministeri cantonali o del Ministero pubblico della Confederazione, ai quali può di fatto tendere a dare la precedenza. L'istituzione di un organo comune, diverso da fedpol, al servizio delle varie autorità di perseguimento penale amministrativo con il compito di assolvere i suddetti compiti tecnici non appare una buona soluzione. Non è infatti opportuno istituire delle categorie di polizia supplementari o strutture parallele a quelle già esistenti, soprattutto in considerazione della grande complessità di tale istituzione. L'eventuale necessità di ampliare i mezzi attuali dovrebbe essere realizzata mediante un aumento delle risorse di fedpol, che funge da polizia giudiziaria delle autorità di perseguimento penale amministrativo (v. il commento all'art. 39 AP-DPA). Il progetto attuale diretto da fedpol, che mira a istituire un centro di competenze forensi nel settore delle tecnologie dell'informazione, s'iscrive in questa logica. I pertinenti lavori danno seguito a una raccomandazione a fedpol da parte del Controllo federale delle finanze di istituire, coordinandosi con l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL), un centro di competenza forense per l'Amministrazione federale²⁰³.

Il *capoverso 4* riprende per l'assistenza giudiziaria il principio del conferimento di operazioni d'inchiesta da parte dell'unità amministrativa sancito dall'articolo 39, che si applica soltanto alla delega alla polizia giudiziaria federale (v. il commento all'articolo 39 AP-DPA). L'unità amministrativa sarà tuttavia spesso indotta a ricorrere al sostegno della polizia locale, e non di fedpol, quando si tratterà ad esempio di procedere a un breve interrogatorio di una persona che risiede lontano dalla sede dell'autorità federale. A differenza del CPP, appare quindi appropriato un disciplinamento preciso nell'AP-DPA di questa delega nell'ambito dell'assistenza giudiziaria.

Art. 58 Rapporti diretti tra autorità

Il presente articolo riprende l'articolo 46 CPP.

Art. 59 Spese

Il presente articolo riprende l'articolo 47 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'articolo 45 CPP al quale rimanda l'articolo 47 capoverso 2 CPP corrisponde all'articolo 57 capoversi 1 e 2 AP-DPA.

Art. 60 Conflitti

Il *capoverso 1* modifica il vigente articolo 30 capoverso 5 primo periodo DPA. Si rinuncia alla competenza attribuita dal diritto vigente al Consiglio federale di decidere in merito alle contestazioni tra autorità federali. Da una parte questa competenza è sorprendente, nel 2023, poiché si può trattare di conflitti con un'autorità giudiziaria federale; dall'altra, l'AP-DPA consacra la Corte dei reclami penali del TPF come equivalente dell'autorità di ricorso del CPP. È quindi opportuno, alla stregua del CPP, conferire a tale autorità il compito di decidere in merito ai conflitti tra l'unità amministrativa e altre autorità federali o cantonali nell'ambito dell'assistenza

²⁰³ Controllo federale delle finanze, Audit de l'efficacité de la lutte contre la cybercriminalité, Ufficio federale di polizia, 1° marzo 2021, CDF-19394, pag. 37, Raccomandazione 6, disponibile soltanto in francese sul sito www.efk.admin.ch > Publications > Sécurité & environnement > Justice & police > Archives Justice & police > 07. Avr. 2021 > Efficacité de la lutte contre la cybercriminalité - Office fédéral de la police > Rapport.

giudiziaria nazionale. Le decisioni rese dalla Corte dei reclami penali del TPF in tale contesto non possono essere impugnate dinanzi al Tribunale federale²⁰⁴.

Il capoverso 2 riprende il vigente articolo 30 capoverso 5 secondo periodo DPA. Nella versione tedesca «Sicherheitsmassregeln» è sostituito da «Sicherheitsmassnahmen».

Art. 61–66 Termini e date d'udienza

I termini della fase amministrativa del procedimento penale amministrativo saranno retti dalle pertinenti regole del CPP (art. 89–94 CPP) – e non più dalle disposizioni della legge federale del 20 dicembre 1968²⁰⁵ sulla procedura amministrativa (PA) (art. 20–24). Presso l'unità amministrativa in questione i termini non saranno più calcolati allo stesso modo nel quadro di una procedura amministrativa e nel quadro di un procedimento penale amministrativo. La soluzione proposta è più vantaggiosa rispetto allo statu quo. Nella fase amministrativa del procedimento penale amministrativo non si applicheranno infatti più le ferie giudiziarie, privilegiando in tal modo il principio di celerità, analogamente a quanto previsto nel procedimento penale ordinario. Le fasi amministrativa e giudiziaria del procedimento penale amministrativo saranno soggette alle stesse regole in materia di termini, fatte salve le specificità del diritto penale amministrativo. Come previsto anche dal vigente articolo 31 capoverso 2 DPA, il CPP rimane applicabile alla fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA). L'adeguamento al CPP corrisponde a uno degli obiettivi del presente progetto di revisione.

Art. 61 Disposizioni generali

L'articolo 61 riprende l'articolo 89 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 62 Decorrenza e computo dei termini

L'articolo 62 riprende l'articolo 90 CPP.

Art. 63 Osservanza dei termini

L'articolo 63 riprende l'articolo 91 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Per la trasmissione per via elettronica, le condizioni sono menzionate all'articolo 78 capoverso 2 AP-DPA²⁰⁶.

Art. 64 Proroga di termini e differimento di udienze

L'articolo 64 riprende l'articolo 92 CPP.

²⁰⁴ BSK VStrR-KLEIN, art. 30 N 50

²⁰⁵ RS 172.021

²⁰⁶ Cfr. per analogia CR CPP-STOLL, art. 91 N 15 seg.

Art. 65 Inosservanza

L'*articolo 65* riprende l'articolo 93 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 66 Restituzione

L'*articolo 66* riprende l'articolo 94 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 67 Forma delle comunicazioni e delle notificazioni

Sotto il profilo materiale l'*articolo 67* riprende il vigente articolo 31a DPA che è entrato in vigore il 1° gennaio 2020 e riprende sotto il profilo materiale il disciplinamento dell'articolo 85 CPP.

Art. 68 Notificazione per via elettronica

L'*articolo 68* riprende l'articolo 86 CPP. Non sarà necessario emanare una nuova ordinanza in applicazione del capoverso 2, il Consiglio federale potrà limitarsi a dichiarare applicabile l'ordinanza del 18 giugno 2010²⁰⁷ sulla comunicazione per via elettronica nell'ambito di procedimenti civili e penali nonché di procedure d'esecuzione e fallimento modificandone semplicemente l'articolo 1 capoverso 1.

Il 15 febbraio 2023 il Consiglio federale ha trasmesso al Parlamento un progetto di legge federale concernente le piattaforme per la comunicazione elettronica nella giustizia (D-LCEG)²⁰⁸. I dibattiti sono tuttora in corso²⁰⁹. A suo tempo sarà se del caso necessario tenere conto del D-LCEG per adeguare il presente progetto.

Art. 69 Consultazione delle decisioni dell'amministrazione

Analogamente alla procedura del decreto d'accusa nel procedimento penale ordinario, la procedura del mandato penale e quella della decisione penale non sono pubbliche. Diversamente dall'articolo 69 capoverso 2, tuttavia il diritto vigente non si pronuncia in merito alla pubblicazione di queste decisioni. L'*articolo 69* intende quindi soddisfare i legittimi diritti dei terzi all'informazione sul modello degli articoli 69 capoverso 2 e 70 capoversi 1 e 4 CPP.

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale il principio della pubblicità sancito dall'articolo 30 capoverso 3 Cost. si applica a tutte le decisioni che si pronunciano sulla fondatezza di un'accusa penale conformemente agli articoli 6 paragrafo 1 CEDU e 14 paragrafo 1 del Patto ONU II nonché ai provvedimenti ordinatori con cui l'autorità competente conclude il procedimento senza seguiti penali o rifiuta semplicemente di aprirne uno²¹⁰. Nel diritto penale ammini-

²⁰⁷ RS 272.1

²⁰⁸ FF 2023 679

²⁰⁹ Stato dell'affare in Parlamento: www.parlament.ch > Oggetti > 23.022

²¹⁰ DTF 124 IV 23, consid. 3c, 134 I 286, consid. 6, 137 I 16, consid. 2.3, 147 I 463, consid. 3.1.2; CR CPP-MAHON/JEANNERAT, art. 69 N 21

strativo ciò riguarda le decisioni di non entrata in materia, di abbandono e di non luogo a procedere nonché il decreto penale, il decreto di confisca, la decisione penale e la decisione di confisca.

Il *periodo introduttivo del capoverso 1* stabilisce il principio della consultazione gratuita e senza restrizioni presso la sede dell'autorità competente. In altri termini, fatto salvo un interesse pubblico o privato preponderante, va messa a disposizione la decisione completa. Il principio della pubblicità della giustizia non richiede infatti alcun interesse specifico e degno di protezione all'informazione²¹¹, fatti salvi i decreti di non luogo a procedere e le decisioni di abbandono²¹². Il diritto costituzionale di accedere alle sentenze non è però assoluto: è limitato dalla protezione pure costituzionale di interessi individuali e pubblici²¹³. Deve così essere messa a disposizione la decisione integrale ma, in presenza di un interesse pubblico o privato, l'autorità competente la renderà anonima o ne oscurerà dei passaggi.

I dati sensibili quali i nomi e i segreti commerciali devono essere protetti, anche se la protezione deve essere applicata in modo restrittivo ponderando, da una parte, l'interesse alla consultazione e, dall'altra, gli interessi pubblici e privati alla confidenzialità²¹⁴. In presenza di dati sensibili devono essere soppressi solo questi ultimi, sostituendoli con abbreviazioni o rendendoli anonimi, mentre il resto della decisione deve essere accessibile²¹⁵. Le spese dell'autorità competente per anonimizzare la decisione o oscurarne alcuni passaggi possono essere fatturate alla persona che chiede di consultare la decisione sotto forma di un emolumento che non deve essere proibitivo²¹⁶. In ogni caso, conviene tenere conto degli interessi legati alla confidenzialità, tanto più importanti quanto più la decisione è lontana nel tempo (diritto all'oblio). Questi interessi fondati sul diritto alla protezione della sfera privata (art. 13 cpv. 2 Cost.) fanno sì che, dopo un termine ragionevole, la consultazione delle decisioni sia in linea di massima possibile soltanto in forma anonimizzata od oscurata²¹⁷. La giurisprudenza non ha fissato un termine preciso²¹⁸. Le raccomandazioni della Conferenza dei procuratori della Svizzera propongono un termine da 10 a 30 giorni per la consultazione senza restrizioni dei decreti d'accusa²¹⁹. Una volta scaduto tale termine, l'accesso ai decreti d'accusa è assoggettato alle regole dell'accesso ai decreti d'abbandono: la consultazione non è più sottoposta a un termine, ma richiede un interesse degno di protezione e può essere oggetto di restrizioni sotto forma di anonimizzazione od oscuramento se vi è un interesse pubblico o privato superiore. Per il diritto penale amministrativo la dottrina propone un termine di almeno trenta giorni²²⁰. Poiché ciò riguarda tutte le decisioni della giurisdizione penale amministrativa, vale a dire diverse decine di migliaia di decisioni ogni anno, l'avamprogetto deve proporre una normativa di facile applicazione. Per tale motivo, prevede un termine di sei mesi per la consultazione senza restrizioni (cpv. 1) e, oltre tale termine, considera che l'interesse delle persone interessate imponga in via di principio

²¹¹ DTF **147** I 463, consid. 3.1.1 ; CR CPP-MAHON/JEANNERAT, art. 69 N 20a ; cfr. anche le *Recommandations de la Conférence des procureurs de Suisse concernant la consultation des ordonnances pénales et de classement*, ch. 3.2 (documento disponibile soltanto in francese e tedesco al sito www.ssk-cps.ch > *Recommandations*)

²¹² DTF **134** I 286, consid. 5 e 6, **137** I 16, consid. 2.4

²¹³ DTF **147** I 463, consid. 3.1.1

²¹⁴ DTF **143** I 194, consid. 3.4.3, **147** I 463, consid. 3.1.1 e 3.1.2

²¹⁵ TF, **21.6.2016**, 1C_123/2016, consid. 3.7

²¹⁶ BSK VStrR-BURRI/EHMANN, art. 70 N 49

²¹⁷ Cfr. DTF **139** I 129, consid. 3.6 ; BSK VStrR-BURRI/EHMANN, art. 70 N 46

²¹⁸ DTF **124** IV 234, consid. 3e

²¹⁹ *Recommandations de la Conférence des procureurs de Suisse concernant la consultation des ordonnances pénales et de classement*, n. 3.2 (documento disponibile soltanto in francese e tedesco nel sito www.ssk-cps.ch > *Recommandations*)

²²⁰ BSK VStrR-BURRI/EHMANN, art. 70 N 46

l'anonimizzazione o l'oscuramento delle decisioni (cpv. 2). Dalla ponderazione degli interessi che deve effettuare l'autorità può risultare che, anche dopo diversi anni, rimane giustificato dare accesso a una decisione non anonimizzata, ad esempio se vi è un collegamento con un nuovo affare che suscita l'interesse della stampa²²¹.

Se la consultazione riguarda un gran numero di decisioni, la loro anonimizzazione può essere complicata da difficoltà pratiche. È allora possibile chiedere alla persona che desidera consultarle di precisare in modo ragionevole l'oggetto della sua domanda di consultazione e di impegnarsi a rispettare la confidenzialità²²². La firma di una dichiarazione di confidenzialità può rappresentare un'alternativa anche in altre situazioni, ad esempio quando, malgrado l'oscuramento di parti del testo, resta possibile identificare le persone interessate²²³. Infine, se vi è un elevato numero di decisioni fortemente standardizzate da consultare, ad esempio i decreti d'accusa in materia fiscale in cui variano soltanto i nomi delle persone interessate e le somme indicate, si potrebbe mettere a disposizione il modello tipo di decisione contenente tutti gli elementi giuridicamente pertinenti per comprendere come è stata resa la decisione.

Tra gli interessi di cui tenere conto nella decisione relativa alla domanda di consultazione vi sono i segreti protetti dalla legge, segnatamente il segreto fiscale. In tal caso, tramite l'anonimizzazione, va conservato il segreto sull'identità della persona interessata, che non deve poter essere dedotta, ma non è necessario oscurare tutti i dati relativi alla situazione finanziaria²²⁴.

La consultazione deve essere gratuita come lo sarebbe venire a conoscenza di una decisione motivata durante un'udienza pubblica. Il diritto alla consultazione gratuita può tuttavia essere esercitato soltanto presso la sede dell'autorità e sotto la sua sorveglianza. Queste restrizioni sono compatibili con il principio della pubblicità della giustizia²²⁵. Se la persona che consulta la decisione se ne fa consegnare una copia, come ha diritto, può essere richiesto un emolumento²²⁶. Se viene consegnata una copia, sul posto o per posta, l'autorità dovrà esaminare se è dapprima opportuno anonimizzare la decisione per proteggere i diritti della personalità delle persone interessate o altri interessi privati o pubblici. La consegna di una copia implica infatti la possibilità di una diffusione più o meno vasta.

Il *capoverso 1 lettera a* disciplina la consultazione dei decreti d'accusa in procedura ordinaria (art. 267 AP-DPA), compresi i verbali finali per quanto necessario alla comprensione di queste decisioni, dei decreti penali in procedura abbreviata (art. 268 AP-DPA) e dei decreti di confisca (art. 269 AP-DPA). Queste decisioni possono essere consultate durante i sei mesi successivi al loro passaggio in giudicato²²⁷. È giustificato escludere le decisioni non passate in giudicato, ossia quelle che sono oggetto di un'opposizione dinanzi all'autorità di perseguimento penale amministrativo. Infatti, l'opposizione dà luogo a una decisione penale o a una decisione di confisca o a un abbandono, decisioni che sono motivate possono essere consultate.

²²¹ TF, **11.7.2018**, 1B_510/2017, consid. 3.4

²²² TF, **7.6.2019**, 1C_394/2018, consid. 6.2-6.4

²²³ BSK VStrR-BURRI/EHMANN, art. 70 N 48

²²⁴ TAF, **27.5.2020**, A-1878/2018, consid. 4.9

²²⁵ DTF **124** IV 234, consid. 3e; cfr. nello stesso senso le Recommandations de la Conférence des procureurs de Suisse concernant la consultation des ordonnances pénales et de classement, n. 3.2 (documento disponibile soltanto in francese e tedesco nel sito www.ssk-cps.ch > Recommandations)

²²⁶ TF, **1.9.2006**, 1P.298/2006, consid. 2.2 e 3; BSK VStrR-BURRI/EHMANN, art. 70 N 49

²²⁷ Cfr. nello stesso senso le Recommandations de la Conférence des procureurs de Suisse concernant la consultation des ordonnances pénales et de classement, n. 3.2 (documento disponibile soltanto in francese e tedesco nel sito www.ssk-cps.ch > Recommandations)

Per quanto riguarda il decreto penale (in procedura ordinaria), occorre rilevare che è motivato soltanto nella misura in cui si scosta in misura sostanziale dal verbale finale (art. 267 cpv. 2 AP-DPA). Il verbale finale costituisce così parte integrante della decisione e deve essere consegnato con il decreto penale se necessario per la comprensione di quest'ultimo²²⁸. Quando un procedimento penale amministrativo ha per oggetto diversi imputati, lo stretto legame tra i fatti imputati agli uni e agli altri può far sì che venga redatto un solo verbale finale. Se il diritto di consultazione deve essere concesso a un terzo in relazione con un decreto penale passato in giudicato che riguarda un solo imputato, deve quindi essere consegnato anche il verbale finale che può permettere al terzo di venire a conoscenza dei fatti contestati agli altri imputati anche se il procedimento penale amministrativo nei loro confronti non è ancora terminato. La stessa problematica può presentarsi in relazione con decisioni di non entrata in materia o di abbandono riguardanti più imputati. In tal caso, l'autorità dovrà eseguire la stessa ponderazione di interessi che per la consegna della decisione medesima. Se del caso, sono possibili le medesime soluzioni (anonimizzazione, oscuramento, clausola di confidenzialità ecc.).

Il *capoverso 1 lettera b* disciplina la consultazione delle decisioni penali e di confisca (art. 273 AP-DPA). Queste decisioni possono essere consultate nei sei mesi successivi alla loro notificazione. Il principio della pubblicità della giustizia implica infatti che il diritto di consultare le decisioni dei tribunali sia accordato immediatamente, senza attenderne il passaggio in giudicato, come è il caso quando queste decisioni sono pronunciate in udienza pubblica²²⁹. Nel diritto penale amministrativo, la medesima esigenza deve quindi valere per le decisioni che, alla stregua delle sentenze di prima istanza, interrompono il decorso della prescrizione, vale a dire la decisione penale e quella di confisca (art. 11 cpv. 4 in combinato disposto con l'art. 273 AP-DPA)²³⁰. Queste decisioni costituiscono inoltre le ultime decisioni rese dalle autorità di perseguimento penale amministrativo. In caso di contestazione, si pronuncia il giudice.

Il *capoverso 1 lettera c* disciplina la consultazione dei decreti di non luogo a procedere (art. 102 AP-DPA) e di abbandono (art. 261 AP-DPA). Conformemente alla succitata giurisprudenza, per consultare queste decisioni occorre un interesse degno di protezione²³¹. La consultazione è possibile soltanto dopo il passaggio in giudicato.

Il *capoverso 2* disciplina la consultazione delle decisioni del capoverso 1 una volta scaduti i termini ivi previsti. Come nel capoverso 1, la consultazione non richiede alcun interesse degno di protezione²³², fatti salvi i decreti di non luogo a procedere e di abbandono²³³. In via di principio è possibile soltanto una consultazione sotto forma anonima od oscurata. Anche in questi casi l'autorità deve effettuare una ponderazione degli interessi in presenza. Può approdare alla conclusione che la decisione può essere consultata nella sua interezza. Per il rimanente, le modalità della consultazione equivalgono a quelle del capoverso 1 e le osservazioni precedenti valgono anche in questo contesto.

²²⁸ TPF 2021 201, consid. 6.9

²²⁹ TF, 21.6.2016, 1C_123/2016, consid. 3.6, 3.8, 3.9

²³⁰ BSK VStrR-BURRI/EHMANN, art. 70 N 45; v. in questo senso una sentenza del 2016 del tribunale cantonale di Lucerna secondo cui la pratica sulla consultazione delle sentenze non ancora passate in giudicato non può essere applicata ai decreti d'accusa non passati in giudicato perché soltanto i decreti d'accusa passati in giudicato hanno l'effetto di una sentenza (citato da BRÜSCHWEILER/NADIG/SCHNEEBELI, in: DONATSCH ANDREAS/LIEBER VIKTOR/SUMMERS SARAH/WOHLERS WOLFGANG (a c. di), Zürcher Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung StPO, 3^a ed., Zurigo 2020, art. 69 N 7)

²³¹ Cfr. nello stesso senso le Recommandations de la Conférence des procureurs de Suisse concernant la consultation des ordonnances pénales et de classement, n. 4.1 (documento disponibile soltanto in francese e tedesco nel sito www.ssk-cps.ch > Recommandations)

²³² DTF 147 I 463, consid. 3.1.1; CR CPP-MAHON/JEANNERAT, art. 69 N 20a; cfr. anche le Recommandations de la Conférence des procureurs de Suisse concernant la consultation des ordonnances pénales et de classement, n. 3.2 (documento disponibile soltanto in francese e tedesco nel sito www.ssk-cps.ch > Recommandations)

²³³ DTF 134 I 286, consid. 5 e 6, 137 I 16, consid. 2.4

Nell'ambito della ponderazione di interessi da eseguire nel singolo caso, l'autorità deve considerare che determinati interessi specifici alla consultazione – ad esempio quelli dei giornalisti, dei ricercatori e degli avvocati – hanno in linea di massima maggiore importanza²³⁴.

L'interesse legittimo dei giornalisti a consultare le decisioni che mettono fine a un procedimento risulta infatti dalla funzione di controllo dei media²³⁵, ma non si estende per forza a tutti gli atti²³⁶. Il *capoverso 3* tiene conto di questa giurisprudenza sancendo una presunzione legale. La consultazione di una decisione può essere rifiutata soltanto in caso di abuso. La presunzione non varrà quindi per chi si pretende giornalista soltanto per l'occasione ma varrà invece ad esempio per la persona che invia periodicamente una newsletter relativa al settore del diritto che è oggetto della decisione.

Art. 70 Obbligo del segreto

La presente disposizione riprende l'articolo 73 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

I membri delle autorità di perseguimento penale amministrativo e i loro collaboratori, i periti e gli interpreti ufficiali, sono tenuti al segreto d'ufficio conformemente all'articolo 320 CP che tutela, da una parte, la sfera privata dei partecipanti alla procedura e, dall'altra, l'interesse della giurisdizione penale amministrativa di non essere ostacolata nell'esecuzione dei suoi compiti e di preparare le sue decisioni con calma²³⁷. Il *capoverso 1* si limita a richiamare il loro obbligo del segreto che è giustificato enunciare espressamente alla stregua dell'articolo 73 capoverso 1 CPP. Dal punto di vista materiale la disposizione deve essere interpretata alla luce dell'articolo 320 CP, come il citato articolo del CPP. Soltanto la terminologia è adeguata alle particolarità della procedura penale amministrativa. La nozione di «membri delle autorità» è conservata nella misura in cui l'Amministrazione federale decentralizzata comprende anche autorità collegiali, come ad esempio la Commissione federale delle case da gioco, i cui membri sono nominati dal Consiglio federale e che costituisce l'autorità giudicante nell'ambito della procedura penale amministrativa (art. 94 e 134 LGD).

Il *capoverso 2* riprende l'articolo 73 capoverso 2 CPP, fatta eccezione per la menzione dell'accusatore privato, perché la procedura penale amministrativa non conosce tale figura. Per il resto, la disposizione deve quindi essere interpretata come l'articolo 73 capoverso 2 CPP. Ciò significa che riguarda gli «altri partecipanti alla procedura» secondo l'articolo 73 capoverso 1 AP-DPA che riprende l'articolo 105 capoverso 1 CPP. Contrariamente alle persone di cui all'articolo 70 capoverso 1 AP-DPA, gli altri partecipanti alla procedura non sottostanno ad alcun obbligo di conservare il segreto su fatti di cui sono venuti a conoscenza in relazione con un procedimento penale amministrativo²³⁸. Orbene, l'interesse pubblico del procedimento o un interesse privato preponderante può imporre loro l'obbligo di non divulgare determinati fatti. Il fatto che l'imputato possa essere assoggettato a un tale obbligo è controverso nella dottrina²³⁹. Anche in questo ambito la nuova disposizione deve essere interpretata come l'articolo 73 capoverso 2 CPP.

²³⁴ DTF **147** I 407, consid. 6.4.2

²³⁵ DTF **137** I 16, **147** I 463, consid. 3.1.2

²³⁶ DTF **147** I 463, consid. 3.1.3 e 5.4.1

²³⁷ Cfr. CR CPP-STEINER/ARN, art. 73 N 1 e i riferimenti citati

²³⁸ Cfr. CR CPP-STEINER/ARN, art. 73 N 1 e 13 e i riferimenti citati

²³⁹ Per una presentazione della controversia, cfr. CR CPP-STEINER/ARN, art. 73 N 14 segg.

Nella pratica, questa possibilità sarà utile segnatamente per i divieti di comunicare informazioni che sono regolarmente imposti alle banche oggetto dell'obbligo di produrre determinati documenti. Certo, secondo la giurisprudenza tali divieti, se limitati nel tempo, giustificati dall'interesse al mantenimento del segreto dell'inchiesta secondo le regole della procedura penale e fondati su motivi oggettivi, non costituiscono restrizioni particolarmente gravi della libertà di comunicazione né della libertà economica garantite dal diritto costituzionale²⁴⁰. Non necessitano quindi alcuna base legale formale. La nuova disposizione persegue tuttavia la chiarezza e deve quindi essere inserita in una legge procedurale moderna. Non è invece applicabile alla sorveglianza delle relazioni bancarie (art. 236 AP-DPA). Infatti, il giudice dei provvedimenti coercitivi è competente per impartire istruzioni concernenti i provvedimenti da prendere per la tutela del segreto che devono adottare gli stabilimenti sorvegliati (art. 237 cpv. 1 lett. b AP-DPA).

Art. 71 Informazione del pubblico

La DPA vigente non contiene alcuna disposizione riguardante l'informazione del pubblico analoga all'articolo 74 CPP, applicabile nella procedura penale ordinaria. Tuttavia, nella prassi il bisogno d'informazione dei media e del pubblico non è inferiore nel procedimento penale amministrativo. Di conseguenza l'*articolo 71* riprende l'articolo 74 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Ciò permette di colmare la suddetta lacuna garantendo una prassi uniforme tra le diverse autorità di perseguimento penale amministrativo nonché tra la fase amministrativa e la fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo.

L'articolo 74 capoverso 1 CPP conferisce delle competenze al pubblico ministero e al giudice, ossia alle autorità penali con competenze decisionali incaricate delle diverse fasi del procedimento penale. L'*articolo 71 capoverso 1 AP-DPA* attribuisce di conseguenza tali competenze all'unità amministrativa. Ricordiamo che al procedimento dinanzi al giudice è applicabile l'articolo 74 CPP (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA). Il *capoverso 1* riprende per altro l'articolo 74 capoverso 1 CPP sebbene l'ipotesi della collaborazione della popolazione (lett. a) sia improbabile o si realizzi solo in casi rari.

L'articolo 74 capoverso 2 CPP non è invece ripreso poiché non pertinente nel diritto penale amministrativo.

Il *capoverso 2* riprende l'articolo 74 capoverso 3 CPP.

Neppure l'articolo 74 capoverso 4 CPP è ripreso poiché nel diritto penale amministrativo non vi sono vittime.

Art. 72 Parti e altri partecipanti al procedimento. Definizione e posizione giuridica. Parti

Il *capoverso 1* riprende l'articolo 104 capoverso 1 CP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Non menziona quindi l'accusatore privato (art. 104 cpv. 1 lett. b CPP) e sostituisce il pubblico ministero con l'unità amministrativa (art. 104 cpv. 1 lett. c CPP). Per i motivi menzionati nel n. 3.1.2, non riprende la qualità di parte del MPC e dei pubblici ministeri cantonali prevista dall'articolo 74 capoverso 1 DPA vigente.

²⁴⁰ DTF 131 I 425, consid. 5 e 6; TPF, 6.12.2012, BV.2012.14, consid. 4

Il *capoverso 2* riprende l'articolo 74 capoverso 2 DPA vigente senza modifiche materiali. La versione francese sostituisce «celui qui» con «quiconque». È certo che le persone toccate da un provvedimento di confisca sono dei terzi aggravati da atti procedurali ai sensi dell'articolo 73 capoverso 1 lettera e AP-DPA che riprende l'articolo 105 capoverso 1 lettera f CPP²⁴¹. Riprendendo l'articolo 74 capoverso 2 DPA vigente si riesce a essere più espliciti, il che si giustifica in considerazione dell'elevato numero di procedimenti di confisca del diritto penale amministrativo.

Il *capoverso 3* riprende l'articolo 104 capoverso 2 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Per tale motivo menziona soltanto la Confederazione e non i Cantoni.

Art. 73 Altri partecipanti al procedimento

La presente disposizione riprende l'articolo 105 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Così, il *capoverso 1* non menziona i danneggiati (art. 105 cpv. 1 lett. a CPP). È certo che la principale funzione pratica di questa disposizione sembra essere di disciplinare espressamente il caso dei terzi aggravati da un atto procedurale secondo il *capoverso 1 lettera e*, in relazione ai provvedimenti coercitivi. In una legge procedurale moderna, è tuttavia giustificato disciplinare chiaramente lo statuto dei partecipanti alla procedura come fa il CPP.

Art. 74 Capacità processuale

La presente disposizione riprende l'articolo 106 CPP.

Art. 75 Diritto di essere sentiti

La presente disposizione riprende l'articolo 107 CPP adeguando la terminologia del capoverso 2 a quella dell'AP-DPA.

Art. 76 Restrizione del diritto di essere sentiti

La presente disposizione riprende l'articolo 108 CPP adeguando la terminologia dei capoversi 1 e 4 a quella dell'AP-DPA.

Art. 77 seg. Atti procedurali delle parti

Gli articoli 77 e 78 sono nuovi e disciplinano gli atti procedurali delle parti.

Art. 77 Istanze

Il *capoverso 1* riprende l'articolo 37 capoverso 2 DPA vigente adeguandolo alla formulazione dell'articolo 109 capoverso 1 CPP. Tale normativa va completata sul modello del CPP. È

²⁴¹ CR CPP-CONTI/TUNIK, art. 377 N 11

quanto fa il *capoverso 2* riprendendo l'articolo 109 capoverso 2 CPP e adeguandolo alle specificità della procedura penale amministrativa.

Art. 78 *Forma*

Una legge processuale moderna deve disciplinare la forma degli atti procedurali delle parti, cosa che la DPA vigente non fa. L'*articolo 78* riprende a tal fine l'articolo 110 CPP adeguando formalmente il capoverso 4 alle particolarità della procedura penale amministrativa. Non sarà necessario che il Consiglio federale emani una nuova ordinanza in applicazione del capoverso 2. Potrà infatti limitarsi a dichiarare applicabile l'ordinanza del 18 giugno 2010²⁴² sulla comunicazione per via elettronica nell'ambito di procedimenti civili e penali nonché di procedure d'esecuzione e fallimento, adeguando semplicemente l'articolo 1 capoverso 1 dell'ordinanza.

Art. 79 *Definizione e posizione giuridica dell'imputato. Definizione*

L'*articolo 79* riprende l'articolo 111 CPP adeguando i rinvii agli articoli dell'AP-DPA. L'ipotesi della querela non è ripresa poiché tutti i reati di diritto penale amministrativo sono perseguiti d'ufficio.

Art. 80 *Posizione giuridica*

L'*articolo 80* riprende l'articolo 113 CPP, che stabilisce in particolare che l'imputato non ha l'obbligo di deporre a proprio carico, il che implica in particolare la facoltà di non rispondere e di non collaborare al procedimento. Tale diritto è l'espressione del principio *nemo tenetur se ipsum accusare*, che si applica anche al procedimento penale amministrativo. La DPA vigente, in particolare l'articolo 39 capoverso 2 secondo periodo, non menziona tale diritto e prevede invece che il funzionario inquirente inviti l'imputato «a spiegarsi sull'imputazione e a enunciare i fatti e le prove a sua discolpa», il che è contrario al suddetto principio²⁴³.

L'articolo 121 capoverso 3 lettera b AP-DPA prevede l'obbligo di informare l'imputato del suo diritto risultante dall'*articolo 80* (v. commento all'art. 121 AP-DPA).

Quanto alla questione dell'utilizzabilità, nel procedimento penale amministrativo, dei mezzi di prova ottenuti nel procedimento amministrativo, si veda il commento agli articoli 103–105.

Art. 81 *Capacità dibattimentale*

L'*articolo 81* riprende l'articolo 114 CPP.

Art. 82 *Patrocinio. Principi*

La presente disposizione riprende l'articolo 127 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Il *capoverso 1* non menziona quindi l'accusatore privato e il *capoverso 5* non riprende il secondo periodo dall'articolo 127 capoverso 5 CPP. In tal modo il *capoverso 5* riprende sotto il profilo materiale la lettera a del vigente articolo 32 capoverso 2

²⁴² RS 272.1

²⁴³ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, art. 39 N 15 seg.

DPA, mentre la lettera b non è ripresa. D'altronde, il Consiglio federale non ha mai fatto effettivamente uso della possibilità prevista da tale disposizione²⁴⁴.

Art. 83 Il difensore. Posizione giuridica

La presente disposizione è nuova e riprende l'articolo 128 CPP al fine di disciplinare in modo esaustivo, con le altre disposizioni relative al patrocinio, un aspetto essenziale dell'attuazione dei diritti dell'imputato.

Art. 84 Difensore di fiducia

La presente disposizione riprende l'articolo 129 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Sotto il profilo materiale, il *capoverso 1* corrisponde all'articolo 32 capoverso 1 DPA vigente e il *capoverso 2* all'articolo 32 capoverso 4 DPA vigente, con la precisazione che, seppure quest'ultima norma non menziona la possibilità di una dichiarazione a verbale, tale possibilità va concessa all'imputato²⁴⁵.

Art. 85–91 Difesa obbligatoria e difensore d'ufficio

Gli *articoli 85–91* disciplinano la difesa obbligatoria e la difesa d'ufficio. Per conferire all'imputato le stesse garanzie che nel procedimento penale ordinario – uno degli obiettivi della DPA vigente – e per assicurare la conformità con il diritto superiore, tali articoli sostituiscono il vigente articolo 33 DPA, che è ormai obsoleto e non risponde alle esigenze di una legge procedurale moderna²⁴⁶. Si ispirano per quanto possibile agli articoli 130-135 CPP e tengono conto delle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 85–86 Difesa obbligatoria

Gli *articoli 85 e 86* disciplinano la difesa obbligatoria, adeguando gli articoli 130 e seguenti CPP alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 85 Difesa obbligatoria

L'*articolo 85* modifica il vigente articolo 33 DPA.

La *lettera a* riprende l'articolo 130 lettera a CPP. L'imputato deve essere difeso se è stato in carcerazione preventiva per più di dieci giorni, invece che da più di tre giorni come previsto dal vigente articolo 33 capoverso 1 lettera b DPA. La durata dell'arresto provvisorio (art. 197 AP-DPA) è compresa nel computo dei giorni; questo aspetto è quindi disciplinato in modo analogo a quanto previsto nel procedimento penale ordinario.

²⁴⁴ BSK VStrR-JEKER, art. 32 N 13

²⁴⁵ BSK VStrR-JEKER, art. 32 N 17

²⁴⁶ BSK VStrR-TOBLER/RONC, art. 33 N 12-15, 67-72 e i riferimenti citati

La *lettera b* prevede esplicitamente la difesa obbligatoria per una situazione in cui questa s'impone già in virtù del diritto in vigore, per analogia a quanto previsto dal CPP²⁴⁷.

La *lettera c* contribuisce a concretizzare il vigente articolo 33 capoverso 1 lettera a DPA.

La *lettera d* riprende l'articolo 130 lettera d CPP. Questo caso riguarda la fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo, retta, fatte salve alcune deroghe, dalle regole del CPP (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA)²⁴⁸. La parità delle armi impone che l'imputato sia assistito da un difensore quando l'unità amministrativa sostiene personalmente l'accusa nella procedura giudiziaria, analogamente al caso in cui il pubblico ministero sostiene personalmente l'accusa nella procedura penale ordinaria. Orbene, in mancanza di una norma speciale nell'AP-DPA, tale non sarà il caso se in questa fase della procedura si applica soltanto il CPP.

Invece l'articolo 130 lettera e CPP non è ripreso poiché l'AP-DPA non contiene l'istituto della procedura penale abbreviata prevista dal CPP (art. 358-362 CPP). Nella procedura abbreviata di cui all'articolo 268 AP-DPA non vi è difesa obbligatoria, poiché tale procedura è possibile soltanto per multe fino a 5000 franchi (2000 franchi secondo il diritto vigente; v. il commento all'articolo 268 AP-DPA), vale a dire per casi di lieve entità²⁴⁹.

Art. 86 Garanzia della difesa obbligatoria

L'*articolo 86* riprende l'articolo 131 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il *capoverso 2* adatta formalmente l'articolo 131 capoverso 2 allo svolgimento del procedimento penale amministrativo e tiene conto delle modifiche proposte nell'ambito della revisione in corso del CPP, visto che la formulazione attuale della disposizione manca di logica²⁵⁰.

Art. 87–91 Difensore d'ufficio

Gli *articoli 87–91* disciplinano la difesa d'ufficio adeguando gli articoli 132–135 CPP alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 87 Difensore d'ufficio

L'*articolo 87* riprende l'articolo 132 CPP adeguandolo alla procedura penale amministrativa.

Il *capoverso 2* riprende l'articolo 132 capoverso 2 CPP.

Ispirandosi al vigente articolo 33 capoverso 2 DPA il *capoverso 3* menziona un importo della multa superato il quale un caso non può essere considerato di lieve entità. L'importo è di 12 000 franchi e corrisponde a una pena pecuniaria equivalente a 120 aliquote giornaliere – ossia una pena superata la quale, in virtù del *capoverso 3*, un caso non è affatto di lieve gravità – con un tasso di conversione di 100 franchi al giorno (v. il commento all'art. 10 AP-DPA). A titolo

²⁴⁷ BSK VStrR-TOBLER/RONC, art. 33 N 67-72

²⁴⁸ BSK VStrR-TOBLER/RONC, art. 33 N 73

²⁴⁹ BSK VStrR-TOBLER/RONC, art. 33 N 74

²⁵⁰ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5555 seg.

accessorio, è tenuto conto del rincaro intervenuto dopo l'adozione della DPA vigente. Il *capoverso 3* deve essere considerato in combinato disposto con il *capoverso 2* che presuppone in particolare che la persona in questione sia indigente²⁵¹. Di conseguenza, una somma superiore a 12 000 franchi per una multa – da fissare tenendo conto in particolare della situazione dell'autore (art. 106 *capoverso 3* CP in combinato disposto con l'art. 2 AP-DPA) – per un autore indigente è elevata e non corrisponde a quella comminata in casi di lieve gravità.

Art. 88 Designazione del difensore d'ufficio

L'*articolo 88* riprende l'articolo 133 CPP adeguandolo alla procedura penale amministrativa.

Il *capoverso 2* tiene conto delle modifiche rilevanti per il diritto penale amministrativo decise nell'ambito della revisione del CPP²⁵².

Art. 89 Revoca e sostituzione del difensore d'ufficio

L'*articolo 89* riprende l'articolo 134 CPP adeguandolo alla procedura penale amministrativa.

Art. 90 Retribuzione del difensore d'ufficio

L'*articolo 90* riprende l'articolo 135 CPP adeguandolo alla procedura penale amministrativa.

La tariffa applicabile in virtù del vigente articolo 33 *capoverso 3* DPA cagiona un'incertezza giuridica²⁵³. Le regole menzionate nel *capoverso 1* implicano pertanto di applicare alla retribuzione del difensore d'ufficio il regolamento del 31 agosto 2010²⁵⁴ sulle spese, gli emolumenti, le ripetibili e le indennità della procedura penale federale (RSPPF).

Secondo il *capoverso 2*, l'unità amministrativa è competente, fatti salvi i casi di cui all'articolo 91 AP-DPA, per stabilire l'importo della retribuzione del difensore d'ufficio per l'attività svolta durante la fase del procedimento penale amministrativo che si svolge dinanzi all'amministrazione. La disposizione riprende il principio del vigente articolo 33 *capoverso 3* DPA. Il procedimento può essere chiuso con l'abbandono o con un decreto penale (art. 259 cpv. 1 AP-DPA) oppure mediante una decisione penale (art. 273 cpv. 1 AP-DPA). La retribuzione potrà essere fissata nelle suddette decisioni o in una decisione a sé stante, poiché i rimedi giuridici sono distinti. Se la decisione penale è impugnata o se le condizioni per pronunciare una pena detentiva, una misura privativa della libertà o l'espulsione sono soddisfatte, gli atti devono essere trasmessi al giudice competente (art. 276 cpv. 1 AP-DPA). In tal caso la retribuzione deve essere fissata al più tardi al momento della trasmissione, in una decisione a sé stante. Il *capoverso 2* riprende inoltre il sistema degli anticipi versati al difensore d'ufficio introdotto nell'ambito della revisione del CPP (art. 135 cpv. 2 secondo periodo)²⁵⁵, adeguandolo al diritto penale amministrativo.

²⁵¹ CR CPP-Harari/Jakob/Santamaria, art. 132 N 54

²⁵² FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5557

²⁵³ BSK VStrR-TOBLER/RONC, art. 33 N 116 segg.

²⁵⁴ RS 173.713.162

²⁵⁵ FF 2022 1560

Il *capoverso 3* è un caso di applicazione dell'articolo 46 AP-DPA e riprende sotto il profilo materiale il disciplinamento previsto dal vigente articolo 33 capoverso 3 DPA, precisando tuttavia il termine di reclamo fissato dalla giurisprudenza, pari a 30 giorni²⁵⁶. Il *capoverso 3* non riprende la modifica dell'articolo 135 capoverso 3 CPP decisa nell'ambito della revisione del CPP²⁵⁷ e riguardante il rimedio giuridico per contestare la retribuzione, poiché tale modifica non è adeguata al procedimento penale amministrativo. Nel caso contrario, spetta infatti al tribunale cantonale esprimersi in merito alla contestazione della retribuzione del difensore d'ufficio fissata dalla competente unità amministrativa (art. 275 cpv. 1 AP-DPA).

Il *capoverso 4* adegua l'articolo 135 capoverso 4 CPP al procedimento penale amministrativo e tiene conto delle modifiche decise nell'ambito della revisione del CPP²⁵⁸. Menziona soltanto la Confederazione, visto che le autorità di perseguimento penale cui si applica l'AP-DPA fanno parte di quest'ultima.

Il *capoverso 5* riprende l'articolo 135 capoverso 5 CPP adeguandolo alla procedura penale amministrativa. Si esprime soltanto in merito alle pretese della Confederazione, poiché le autorità di perseguimento penale cui si applica l'AP-DPA fanno parte di quest'ultima.

Art. 91 Proseguimento della difesa d'ufficio nel procedimento giudiziario

Gli articoli 87–90 sono applicabili alla fase del procedimento penale amministrativo che si svolge dinanzi all'autorità di perseguimento penale amministrativo. Nella fase giudiziaria si applicano infatti le regole del CPP, salvo deroghe dell'AP-DPA (art. 281 cpv. 3 AP-DPA). Gli effetti delle decisioni dell'unità amministrativa prese in applicazione dell'articolo 88 AP-DPA cesserebbero quindi al più tardi al momento del deposito dell'atto d'accusa dinanzi al giudice (art. 281 cpv. 1 AP-DPA). Se la decisione non è stata tuttavia revocata fino a quel momento, questo significa che sussistono ancora le condizioni della difesa d'ufficio (art. 87 e 89 cpv. 1 AP-DPA). Se tali condizioni corrispondono a quelle dell'articolo 132 CPP, la direzione del procedimento del tribunale competente dovrà quindi ordinare nuovamente la difesa d'ufficio. Per motivi di economia procedurale, il *capoverso 1* ha quindi lo scopo di evitare questa nuova decisione, prolungando la difesa d'ufficio oltre il deposito dell'atto d'accusa dinanzi al giudice di prima istanza.

Il *capoverso 2* costituisce un'eccezione alla normativa dell'articolo 90 capoverso 2 primo periodo AP-DPA, nel caso di cui al capoverso 1. Analogamente a quanto previsto dal CPP²⁵⁹, dal momento in cui l'accusa viene promossa dinanzi a un tribunale, spetta all'autorità giudicante fissare, alla fine del procedimento, l'indennità per l'attività svolta dal difensore d'ufficio dalla sua designazione, che comprenderà, se del caso, l'attività svolta durante la fase amministrativa del procedimento penale amministrativo.

Art. 92 Traduzioni

L'*articolo 92* riprende sostanzialmente l'articolo 68 CPP, che disciplina le traduzioni. Funge da corollario all'articolo 121 capoverso 3 lettera d AP-DPA.

²⁵⁶ BSK VStrR-TOBLER/RONC, art. 33 N 126; TPF, sentenza del 18 novembre 2005, BK.2005.17, consid. 1.2

²⁵⁷ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5558

²⁵⁸ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5558

²⁵⁹ CR CPP-Harari/Jakob/Santamaria, art. 135 N 6

Art. 93 *Notificazione. Elezione di domicilio*

L'articolo 93 riprende materialmente il vigente articolo 34 DPA, che, essendo entrato in vigore il 1° gennaio 2020, è recente. Invece di parlare di *imputato* e *difensore* e dichiarare queste disposizioni applicabili alle persone interessate dalla confisca, l'articolo 93 parla di *parti* e dei loro *patrocinatori*, senza riprendere l'articolo 34 capoverso 4 DPA vigente.

Il capoverso 4 completa il vigente articolo 34 DPA riprendendo l'articolo 87 capoverso 4 CPP. La disposizione è infatti opportuna e necessaria nel diritto penale amministrativo quanto nel diritto penale ordinario.

Art. 94 *Notificazione mediante pubblicazione*

L'articolo 94 riprende senza modifiche il vigente articolo 34a DPA, che, essendo entrato in vigore il 1° gennaio 2020, è recente.

Il capoverso 4 riprende il vigente articolo 34a capoverso 4 DPA. A differenza di quanto prevede l'articolo 88 capoverso 4 CPP, nel diritto penale amministrativo soltanto il verbale finale non soggiace all'obbligo di pubblicazione. Il messaggio del Consiglio federale non si pronuncia su questo punto²⁶⁰. Nella presente revisione, occorre stabilire se allineare maggiormente la normativa all'articolo 88 capoverso 4 CPP, menzionando anche i decreti di abbandono, i decreti penali, i decreti di confisca, le decisioni penali e le decisioni di confisca. L'articolo 88 capoverso 4 CPP è problematico sotto il profilo dello Stato di diritto almeno nella misura in cui prevede che i decreti d'accusa sono considerati notificati anche se non pubblicati²⁶¹. Infatti, non si capisce come l'imputato, se ignora di essere oggetto di un decreto d'accusa, possa rinunciare validamente al diritto di opposizione e dunque al diritto fondamentale di rivolgersi a un giudice indipendente e imparziale²⁶². In tale misura e sebbene questa disposizione non sia stata modificata nell'ambito della revisione del CPP del 17 giugno 2022²⁶³, l'AP-DPA rinuncia a estendere le eccezioni all'obbligo di pubblicazione e propone di mantenere il diritto vigente. Ciò è tanto più giustificato nella procedura penale amministrativa dove le decisioni sono rese da autorità amministrative, il che rende necessario garantire un'effettiva possibilità di adire il giudice.

Art. 95 *Partecipazione all'assunzione delle prove. In generale*

La rubrica del vigente articolo 35 DPA è completata con la precisazione «in generale». Nella versione tedesca il termine «Beweisaufnahme» è sostituito da «Beweiserhebung», usato dal CPP (v. in particolare l'art. 147 segg. CPP).

Il capoverso 1 modifica il vigente articolo 35 capoverso 1 DPA riformulando la prima parte della frase sul modello dell'articolo 147 capoverso 1 primo periodo CPP. Ciò permette di includere in una sola disposizione i diritti menzionati dai vigenti articoli 35 capoverso 1 e 41 capoverso 3 DPA, riguardanti l'interrogatorio di testimoni. Alla stregua di quanto previsto nel procedimento penale ordinario, nel procedimento penale amministrativo la partecipazione all'assunzione delle prove ai sensi del capoverso 1 può essere chiesta soltanto in relazione agli interrogatori

²⁶⁰ FF 2015 8101, 8205

²⁶¹ BSK StPO-ARQUINT, art. 88 N 11

²⁶² CR CPP-MACALUSO/TOFFEL, art. 88 N 27

²⁶³ FF 2022 1560

e alle ispezioni oculari (art. 149 AP), ma non in relazione all'assunzione delle prove forensi²⁶⁴. Le eccezioni al diritto di partecipare all'assunzione delle prove sono disciplinate dall'articolo 76 AP-DPA.

Il *capoverso 2* riprende l'articolo 147 capoverso 2 CPP e permette l'assunzione delle prove in caso di urgenza²⁶⁵. A tal riguardo occorre rammentare che l'autorità deve tenere debitamente conto delle disponibilità delle persone citate a comparire (art. 159 cpv. 3 AP-DPA). In ogni caso, la ripetizione dell'assunzione delle prove, prevista dal *capoverso 3*, consente di salvaguardare, a determinate condizioni, gli interessi dell'imputato che, per motivi cogenti, non ha potuto esercitare il suo diritto.

Il *capoverso 4* riprende l'articolo 147 capoverso 4 CPP. L'assenza della menzione delle conseguenze del non rispetto del diritto di partecipare all'assunzione delle prove, risultante dai capoversi 1-3, non è infatti più conforme alle esigenze di una legge processuale moderna²⁶⁶.

Il vigente articolo 35 capoverso 2 DPA, che non ha volutamente un equivalente nel CPP, non è ripreso. È molto esteso, non abbastanza preciso e potrebbe consentire notevoli abusi. Non è pertanto conforme a un diritto processuale moderno²⁶⁷.

Art. 96 Nella procedura di assistenza giudiziaria

In un procedimento penale amministrativo è possibile che l'assunzione delle prove abbia luogo all'estero su commissione rogatoria. È quindi necessario disciplinare esplicitamente il diritto delle parti di partecipare all'assunzione delle prove in tale contesto. È ciò che fa l'*articolo 96*, che riprende l'articolo 148 CPP.

Art. 97–100 Gestione, esame e conservazione degli atti

La DPA in vigore non disciplina esplicitamente la gestione, l'esame e la conservazione degli atti. Per l'esame degli atti il suo articolo 36 rinvia agli articoli 26–28 PA. L'applicazione delle regole della procedura amministrativa può essere giustificata in quanto l'autorità penale amministrativa è appunto un'autorità amministrativa. L'AP-DPA mira tuttavia ad adeguarsi per quanto possibile alle regole del CPP (v. n. 3.1.3). Dovrebbero essere mantenute o introdotte soltanto le divergenze che appaiono necessarie. Non sussistono tuttavia motivi seri che si oppongano all'applicazione delle regole degli articoli 100-103 CPP alla fase del procedimento penale amministrativo che si svolge dinanzi all'amministrazione.

Art. 97 Gestione degli atti

L'*articolo 97 capoversi 1 e 4* riprende l'articolo 100 CPP adeguando la terminologia all'AP-DPA. L'*articolo 97 capoversi 2 e 3* completa la normativa riprendendo l'articolo 192 capoversi 1 e 2

²⁶⁴ BSK StPO-SCHLEIMINGER METTLER, art. 147 N 5

²⁶⁵ CR CPP-THORMANN/MEGEVAND, art. 147 N 4

²⁶⁶ BSK VStrR-SPRENGER, art. 34 N 21 segg.

²⁶⁷ BSK VStrR-SPRENGER, art. 34 N 19 seg.

CPP relativi ai reperti probatori. Queste regole sono importanti per il diritto penale amministrativo in particolare perché permettono di realizzare delle copie, nella misura in cui ciò sia sufficiente ai fini del procedimento.

Art. 98 Esame degli atti di un procedimento pendente

L'articolo 98 riprende l'articolo 101 CPP adeguando la terminologia e il rinvio del capoverso 1 all'AP-DPA. Il capoverso 2 della disposizione precisa inoltre che, se necessario, è possibile esaminare gli atti nel quadro di un procedimento penale amministrativo.

Art. 99 Procedura in caso di domanda d'esame degli atti

L'articolo 99 riprende l'articolo 102 CPP adeguando la terminologia all'AP-DPA.

Art. 100 Conservazione degli atti

L'articolo 100 riprende l'articolo 103 CPP.

Il capoverso 2 prevede la restituzione degli originali agli aventi diritto contro ricevuta. Conformemente all'articolo 67 capoverso 2 AP-DPA, la restituzione può avvenire mediante invio postale raccomandato poiché quest'ultimo implica una ricevuta.

Art. 101 Inchiesta. Apertura

L'articolo 101 capoversi 1–3 e 5 riprende l'articolo 309 CPP, e l'articolo 101 capoverso 4 riprende l'articolo 311 capoverso 2 CPP adeguandoli alle specificità della procedura penale amministrativa.

I «propri accertamenti» dell'unità amministrativa ai sensi del capoverso 1 lettera a devono essere interpretati in senso lato²⁶⁸: può trattarsi di sue constatazioni dirette, ad esempio in quanto testimone di un reato, oppure soltanto indirette, sulla base di informazioni trasmesse da terzi, in particolare comunicazioni di altri impiegati o organi dell'amministrazione.

Il capoverso 3 prevede l'apertura formale dell'inchiesta, mentre la DPA in vigore non stabilisce alcun requisito a tale riguardo e quindi l'apertura dell'inchiesta può avvenire in forma orale o anche tacita. L'apertura formale è giustificata per ragioni di chiarezza e per garantire una protezione effettiva dei diritti delle parti, che sanno così da che momento possono avvalersi dei propri diritti.

Il capoverso 4 riprende la normativa dell'articolo 311 capoverso 2 CPP relativa all'estensione dell'istruzione ad altre persone o ad altri reati.

²⁶⁸ Cfr. CR CPP-GRODECKI/CORNU, art. 309 N 7

Il capoverso 5 enuncia due eccezioni logiche all'apertura formale dell'istruzione secondo il capoverso 3, ovvero quando occorre pronunciare immediatamente un decreto di non luogo a procedere (art. 102 AP-DPA) e quando un decreto penale può essere pronunciato in procedura abbreviata (art. 268 AP-DPA).

Art. 102 Decreto di non luogo a procedere

Poiché il nuovo articolo 101 AP-DPA definisce la forma dell'apertura dell'inchiesta, è necessario prevedere anche il modo di procedere se le condizioni del perseguimento penale non sono soddisfatte. L'articolo 102 riprende pertanto l'articolo 310 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il capoverso 2 rinvia inoltre alle disposizioni sull'abbandono del procedimento, ossia agli articoli 261–265 AP-DPA. Il decreto di non luogo a procedere deve quindi essere notificato agli eventuali imputati, ossia alle persone che adempiono le condizioni di cui all'articolo 79 AP-DPA. Inoltre, nel suo decreto di non luogo a procedere, l'unità amministrativa deve revocare i provvedimenti coercitivi adottati, ad esempio se oggetti o valori patrimoniali sono stati messi al sicuro dalla polizia. Se una confisca si rivela giustificata, l'unità amministrativa può ora ordinarla nel decreto di abbandono. Quest'ultima può d'altronde ordinare l'eventuale riapertura del procedimento alle condizioni di cui all'articolo 265 AP-DPA, poiché ha lui stesso ordinato l'abbandono nella fase d'inchiesta.

Art. 103–105 Raccolta e utilizzabilità delle prove

Contrariamente agli articoli 139 e seguenti CPP, la DPA vigente non contiene alcuna regola sui principi generali che disciplinano la raccolta e l'utilizzabilità delle prove. In origine, la procedura penale amministrativa era stata soprattutto elaborata e concepita come derivato del procedimento amministrativo. L'interrogatorio di testimoni (art. 41) era perciò considerato un mezzo di prova sussidiario. Oggi, questa sussidiarietà resta giustificabile per la delinquenza di massa, poiché in tal caso il procedimento si svolge effettivamente per scritto. Tuttavia, per i casi più complessi può essere nell'interesse di tutte le parti interrogare rapidamente i testimoni. Per questo motivo l'avamprogetto propone di sopprimere questo principio di sussidiarietà (v. il commento all'art. 125 AP-DPA). Occorre quindi sancire chiaramente il principio della libertà della prova.

Mentre all'epoca dell'adozione della DPA erano fissate dalla giurisprudenza, le regole sull'ammissibilità delle prove illegali sono state nel frattempo codificate nel CPP e vanno quindi applicate anche al procedimento penale amministrativo. Secondo l'articolo 141 capoverso 1 primo periodo CPP, le prove raccolte mediante metodi vietati ai sensi dell'articolo 140 capoverso 1 CPP non possono essere utilizzate in alcun caso. L'impossibilità assoluta di utilizzare le prove implica in particolare che le dichiarazioni fatte non possono neppure essere usate per far luce su un reato grave²⁶⁹. Nell'ambito della DPA vigente, la giurisprudenza e la dottrina divergono in merito all'impossibilità assoluta di utilizzare tali prove viziose nel diritto penale amministrativo, analogamente a quanto previsto nel diritto penale ordinario²⁷⁰. A tale riguardo non occorre una normativa di diritto penale amministrativo diversa da quella del diritto penale ordinario ed è

²⁶⁹ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, art. 39 N 20 e i riferimenti citati

²⁷⁰ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, art. 39 N 51 segg.

opportuno ispirarsi al CPP per garantire l'unità dell'ordinamento giuridico, unità già perseguita nel momento dell'adozione della DPA vigente²⁷¹.

La DPA vigente non contiene regole che escludono chiaramente le prove inutili o obbligano il responsabile dell'inchiesta a dar seguito alle richieste di prove non superflue. Questo non ostacola tuttavia il corretto svolgimento del procedimento. Infatti, la massima ufficiale impone al responsabile dell'inchiesta di accertare i fatti (art. 103 cpv. 1 AP-DPA). Inoltre, i principi della proporzionalità e dell'economia procedurale fanno sì che si rinunci alla raccolta di prove inutili. Infine, fatto salvo l'articolo 48 capoverso 2 AP-DPA, qualsiasi reiezione di un'istanza di prova da parte del responsabile dell'inchiesta può essere impugnata mediante reclamo dinanzi al capo del perseguimento penale e successivamente dinanzi al TPF (art. 47 e 48 cpv. 1 AP-DPA), a meno che avvenga nel quadro del verbale finale, nel qual caso va formata opposizione contro il decreto penale (art. 256 cpv. 4 AP-DPA). In caso di ricorso, la fondatezza della reiezione di un'istanza di prova è esaminata alla luce del diritto di essere sentiti, del principio inquisitorio e del principio di proporzionalità. Il diritto di essere sentiti è garantito dagli articoli 29 Cost. e 6 CEDU e comprende il diritto all'assunzione di prove per dimostrare fatti pertinenti. Il diritto non è tuttavia violato se un'autorità rinuncia all'assunzione di prove supplementari perché fonda il suo convincimento su prove già raccolte (apprezzamento anticipato delle prove) e può ritenere senza arbitrio che ulteriori prove non modificherebbero tale convincimento²⁷².

Per tutte queste ragioni, gli *articoli 103–105* riprendono gli articoli 139–141 CPP adeguandoli alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

In tale contesto occorre stabilire se sia possibile utilizzare, nel procedimento penale amministrativo, le prove ottenute nel procedimento amministrativo. A tal riguardo vi è un conflitto tra l'obbligo di collaborare nel procedimento amministrativo e il diritto di non autoaccusarsi nel procedimento penale (*nemo tenetur se ipsum accusare*) che vale anche nel procedimento penale amministrativo (v. art. 80, cpv. 1 AP-DPA). Da un'analisi approfondita risulta che non è possibile elaborare una regola generale che sia vantaggiosa in tale contesto e permetta di risolvere in maniera soddisfacente il suddetto conflitto in tutti i casi immaginabili. Di conseguenza è opportuno rinunciare a elaborare una tale regola e lasciare che questo ambito continui a essere disciplinato dalla giurisprudenza.

Quanto alla posizione dell'imputato e al principio *nemo tenetur se ipsum accusare*, si veda il commento all'articolo 80 capoverso 1 AP-DPA.

Art. 103 Principi

Il *capoverso 1* riprende l'articolo 139 capoverso 1 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo e quindi menzionando le autorità di perseguimento penale amministrativo (art. 33 AP-DPA). L'articolo 139 CPP è direttamente applicabile ai giudici o tribunali (art. 34 AP-DPA) nell'ambito del diritto penale amministrativo. Il *capoverso 2* riprende sotto il profilo materiale l'articolo 139 capoverso 2 CPP. Per il rimanente, si veda il commento all'articolo 95 AP-DPA.

Il *capoverso 3* riprende sostanzialmente il vigente articolo 37 capoverso 3 DPA.

²⁷¹ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, art. 39 N 56 seg.

²⁷² BSK BV- WALDMANN, art. 29 N 50; DTF 141 I 60, consid. 3.3

Il capoverso 4 riprende il vigente articolo 37 capoverso 4 DPA, precisando tuttavia, per motivi di chiarezza, che un decreto di abbandono non necessita la stesura di un verbale finale. Ciò non significa tuttavia che un verbale finale non possa precedere un decreto di abbandono²⁷³. S'intende precisare che nemmeno un decreto di non luogo a procedere (art. 102 AP-DPA) presuppone la stesura di un verbale finale perché implica la rinuncia all'apertura di un'istruzione.

Art. 104 Metodi probatori vietati

L'articolo 104 riprende l'articolo 140 CPP. Per il rimanente, si veda il commento all'articolo 96 AP-DPA.

Art. 105 Utilizzabilità delle prove acquisite illegittimamente

L'articolo 105 riprende l'articolo 141 CPP, incluse le modifiche del capoverso 4 decise nell'ambito della revisione del CPP²⁷⁴. Per il rimanente, si veda il commento all'articolo 95 AP-DPA.

Art. 106–110 Verballi

L'AP-DPA riprende gli articoli 76-79 CPP adeguandoli alle specificità del diritto penale amministrativo. Il disciplinamento sostituisce quello più succinto del vigente articolo 38 DPA.

Art. 106 Disposizioni generali

L'articolo 106 riprende l'articolo 76 CPP adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo. La direzione del procedimento secondo l'articolo 76 CPP spetta al «collaboratore dell'unità amministrativa incaricato dell'atto procedurale o dell'interrogatorio». Occorre precisare che tale compito è assunto dal responsabile dell'inchiesta o dal capo del perseguimento penale in funzione delle rispettive competenze nella fase concreta del procedimento in corso. In materia, il giudice dei provvedimenti coercitivi (art. 43 cpv. 1 secondo periodo AP-DPA), la Corte dei reclami penali del TPF (art. 46 cpv. 1 secondo periodo, AP-DPA) e gli altri tribunali (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA) applicano il CPP.

Art. 107 Verballi del procedimento

L'articolo 107 riprende l'articolo 77 CPP adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo.

Art. 108 Verballi d'interrogatorio in generale

L'articolo 108 riprende l'articolo 78 CPP nella versione modificata nell'ambito della revisione del CPP²⁷⁵, adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo. La direzione del pro-

²⁷³ BSK VStrR-SCHENK/RENTSCH, art. 37 N 39

²⁷⁴ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5558

²⁷⁵ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5558 seg.

cedimento secondo l'articolo 78 CPP è sostituita dall'unità amministrativa. Occorre precisare che il compito in questione è assunto dal responsabile dell'inchiesta o dal capo del perseguimento penale in funzione delle rispettive competenze nella fase concreta del procedimento in corso. In materia, il giudice dei provvedimenti coercitivi (art. 43 cpv. 1 secondo periodo AP-DPA), la Corte dei reclami penali del TPF (art. 46 cpv. 1 secondo periodo, AP-DPA) e gli altri tribunali (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA) applicano il CPP.

Art. 109 Verballi in caso di registrazione dell'interrogatorio

L'articolo 109 riprende l'articolo 78a CPP, introdotto dalla revisione del CPP²⁷⁶.

Art. 110 Rettifica

L'articolo 110 riprende l'articolo 79 CPP adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo. La direzione del procedimento secondo l'articolo 79 CPP è sostituita dal collaboratore dell'unità amministrativa incaricato dell'atto procedurale o dell'audizione, oppure dall'unità amministrativa. Occorre precisare che il compito in questione è assunto dal responsabile dell'inchiesta o dal capo del perseguimento penale in funzione delle rispettive competenze nella fase concreta del procedimento in corso. In materia, il giudice dei provvedimenti coercitivi (art. 43 cpv. 1 secondo periodo AP-DPA), la Corte dei reclami penali del TPF (art. 46 cpv. 1 secondo periodo, AP-DPA) e gli altri tribunali (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA) applicano il CPP.

Art. 111 Interrogatori; informazioni. Disposizioni generali. Autorità penali amministrative competenti

L'articolo 111 riprende l'articolo 142 CPP adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo.

Secondo il *capoverso 1* spetta all'unità amministrativa, al responsabile dell'inchiesta o al capo del perseguimento penale effettuare gli interrogatori. Occorre precisare che il compito in questione è assunto dall'uno o dall'altro in funzione delle rispettive competenze nella fase concreta del procedimento in corso. L'interrogatorio è quindi effettuato dalla persona competente per la fase del procedimento durante la quale ha luogo l'interrogatorio (p. es. art. 48 cpv. 1 lett. a AP-DPA, per il capo del perseguimento penale). In materia, il giudice dei provvedimenti coercitivi (art. 43 cpv. 1 secondo periodo AP-DPA), la Corte dei reclami penali del TPF (art. 46 cpv. 1 secondo periodo, AP-DPA) e gli altri tribunali (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA) applicano il CPP.

La competenza della polizia di svolgere interrogatori, prevista dal *capoverso 2 primo periodo*, va messa in relazione con i suoi compiti risultanti dagli articoli 39 e 57 AP-DPA. Il *secondo periodo* riprende il contenuto dell'articolo 70 LOAP – da leggere in relazione all'articolo 142 cpv. 2 secondo periodo CPP – adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

²⁷⁶ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5558 seg.

Art. 112 Svolgimento dell'interrogatorio

L'articolo 112 riprende l'articolo 143 CPP adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo. Il capoverso 6 tiene conto dell'articolo 61 CPP nel contesto in questione.

Art. 113 Interrogatorio per videoconferenza

L'articolo 113 riprende l'articolo 144 CPP – inclusa la modifica del testo francese del capoverso 2 nell'ambito della revisione del CPP²⁷⁷ – adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo. Il giudice non è menzionato, perché se l'affare è di sua competenza, salvo disposizione contraria dell'AP-DPA, si applica il CPP, in particolare l'articolo 144 CPP, al quale l'articolo 113 si ispira.

Art. 114 Rapporti scritti

L'articolo 114 riprende l'articolo 145 CPP adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo.

Art. 115 Interrogatorio di più persone e confronti

L'articolo 115 adegua l'articolo 146 CPP alle specificità del diritto penale amministrativo. Pertanto il capoverso 2 non riprende l'articolo 146 capoverso 2 secondo periodo, poiché il diritto penale amministrativo non prevede la nozione di vittima.

Art. 116 – 120 Misure protettive

Queste disposizioni sono completamente nuove. La DPA vigente non prevede infatti alcuna misura protettiva. Orbene, le regole dell'AP-DPA sui mezzi di prova, in particolare sugli interrogatori, sono in via di principio allineate al CPP, al quale derogano soltanto se giustificato dalle particolarità della procedura penale amministrativa. Quindi occorre anche riprendere le misure protettive previste agli articoli 149 e seguenti CPP e menzionate all'articolo 131 capoverso 3 AP-DPA, che riprende l'articolo 169 capoverso 3 CPP e disciplina il diritto di rifiutare la testimonianza per propria protezione o per la protezione di una persona vicina. Tenuto conto delle particolarità della procedura penale amministrativa, devono tuttavia essere ripresi soltanto gli articoli 149, 150, 151, 155 e 156 CPP. Gli articoli 152–154 CPP riguardano le vittime e non sono rilevanti per la procedura penale amministrativa, che non conosce la figura della vittima.

Art. 116 In generale

La presente disposizione riprende l'articolo 149 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Invece della direzione del procedimento, essa menziona l'unità amministrativa, fermo restando che gli interrogatori sono effettuati dal responsabile dell'inchiesta o dal capo del perseguimento penale (art. 36 cpv. 2 e 48 cpv. 1 lett. a in combinato disposto con l'art. 49 cpv. 4 AP-DPA), fatta salva un'eventuale deroga di tale compito alla polizia (art. 39 e 57 cpv. 4 AP-DPA). Nella misura in cui, per i succitati motivi, l'articolo 154 CPP non è inte-

²⁷⁷ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5558

gralmente ripreso nell'AP-DPA, il *capoverso 4* non può farvi riferimento. Pertanto sono ripresi i capoversi 2 e 4 dell'articolo 154 CPP nella versione della revisione del CPP del 17 giugno 2022²⁷⁸.

Art. 117 Garanzia dell'anonimato

La presente disposizione riprende l'articolo 150 CPP, nella versione della revisione del CPP del 17 giugno 2022²⁷⁹ adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Invece di «chi dirige il procedimento», essa menziona l'unità amministrativa, fermo restando che gli interrogatori sono effettuati dal responsabile dell'inchiesta o dal capo del perseguimento penale (art. 36 cpv. 2 e 48 cpv. 1 lett. a in combinato disposto con l'art. 49 cpv. 4 AP-DPA), fatta salva un'eventuale deroga di tale compito alla polizia (art. 39 e 57 cpv. 4 AP-DPA). Il *capoverso 4* menziona le autorità penali e penali amministrative, perché si tratta di garantire la continuità dell'applicazione della regola, anche se l'articolo 150 capoverso 4 CPP è applicabile alla procedura giudiziaria in virtù dell'articolo 281 capoverso 3 AP-DPA. Per gli stessi motivi, il *capoverso 6* menziona la direzione del procedimento in giudizio secondo l'articolo 61 CPP.

Art. 118 Misure per la protezione di agenti infiltrati

La presente disposizione riprende l'articolo 151 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Invece della direzione del procedimento, il *capoverso 2* menziona l'unità amministrativa perché spetta a quest'ultima ordinare un'inchiesta mascherata (art. 239 cpv. 1 AP-DPA).

Art. 119 Misure per la protezione di persone affette da turba psichica

La presente disposizione riprende l'articolo 155 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Invece della direzione del procedimento, il *capoverso 2* menziona l'unità amministrativa, fermo restando che gli interrogatori sono effettuati dal responsabile dell'inchiesta o dal capo del perseguimento penale (art. 36 e 48 cpv. 1 lett. a in combinato disposto con l'art. 49 cpv. 4 AP-DPA). Inoltre, la disposizione prevede la possibilità di incaricare un'autorità di perseguimento penale amministrativo di effettuare l'interrogatorio. Si vuole coprire il caso in cui un'autorità di perseguimento penale amministrativo diversa da quella che dirige il procedimento in questione dispone di personale specializzato. A differenza dell'articolo 155 capoverso 2 CPP, le autorità penali specializzate non sono invece menzionate perché in pratica si tratta di agenti di polizia specializzati in questo tipo di interrogatori²⁸⁰. Orbene, il ricorso a un servizio specializzato di polizia interviene, se necessario, in base agli articoli 39 e 57 capoverso 4 AP-DPA.

Art. 120 Misure per la protezione di persone al di fuori del procedimento

La presente disposizione riprende l'articolo 156 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Menziona quindi soltanto la Confederazione e non i Cantoni. Il

²⁷⁸ FF 2022 1560

²⁷⁹ FF 2022 1560

²⁸⁰ BSK StPO-WEHRENBURG, art. 155 N 6

legislatore federale ha fatto uso della competenza conferitagli adottando la legge federale del 23 dicembre 2011²⁸¹ sulla protezione extraprocessuale dei testimoni (LPTes).

Art. 121 Imputato

L'articolo 121 modifica il vigente articolo 39 DPA.

I *capoversi 1 e 2* riprendono l'articolo 157 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il *capoverso 3* riprende, nella più ampia misura possibile, l'articolo 158 capoverso 1 CPP, che riguarda le informazioni da fornire all'imputato all'inizio del primo interrogatorio. Le informazioni devono essergli fornite dal responsabile dell'inchiesta (art. 36 cpv. 1 AP-DPA) o dalla polizia che agisce in virtù degli articoli 39 o 57 capoverso 4 AP-DPA. Il vigente articolo 39 capoverso 2 DPA non prevede l'obbligo di fornire le informazioni essenziali menzionate dall'articolo 158 capoverso 1 CPP. In caso di carcerazione, ciò è contrario all'articolo 31 capoverso 2 Cost. Nella prassi le unità amministrative hanno introdotto l'obbligo di informare l'imputato in merito all'inchiesta e ai suoi diritti. L'articolo 121 capoverso 3 unifica e codifica questa prassi, riprendendo nella misura del possibile l'articolo 158 CPP.

Il *capoverso 3 lettera a* riprende sostanzialmente l'articolo 158 capoverso 1 lettera a CPP e il vigente articolo 39 capoverso 2 primo periodo DPA. Si tratta dell'informazione sulle pendenze a carico dell'imputato, il che implica che egli deve essere informato sull'apertura di un procedimento penale amministrativo nei suoi confronti nonché sui fatti che gli sono imputati e sulla qualificazione giuridica di questi ultimi²⁸².

Il *capoverso 3 lettera b* riprende l'articolo 158 capoverso 1 lettera b CPP. L'informazione riguarda la facoltà di non rispondere e di non collaborare, sancita dall'articolo 80 AP-DPA, che riprende l'articolo 113 CPP. Tale facoltà è l'espressione del principio *nemo tenetur se ipsum accusare*, valido anche per il procedimento penale amministrativo. Il vigente articolo 39 capoverso 2 secondo periodo DPA non prevede questo obbligo d'informazione, il che non impedisce al funzionario inquirente di informare l'imputato del suo diritto. La disposizione prevede tuttavia che il funzionario inquirente inviti l'imputato «a spiegarsi sull'imputazione e a enunciare i fatti e le prove a sua discolpa», il che è in forte contraddizione con il principio *nemo tenetur*²⁸³. Quindi la disposizione non va ripresa.

Il *capoverso 3 lettera c* riprende l'articolo 158 capoverso 1 lettera c CPP. L'informazione riguarda il diritto fare appello a un difensore o di chiedere un difensore d'ufficio, previsto dagli articoli 82 e seguenti AP-DPA, che riprendono gli articoli 127-135 CPP.

Il *capoverso 3 lettera d* riprende l'articolo 158 capoverso 1 lettera d CPP. L'informazione riguarda il diritto di essere assistito da un traduttore o da un interprete previsto dall'articolo 92 AP-DPA, che riprende l'articolo 68 CPP.

Il *capoverso 4* riprende l'articolo 158 capoverso 2 CPP, che va letto in combinazione con l'articolo 141 capoverso 1 secondo periodo CPP, ripreso dall'articolo 105 capoverso 1 secondo periodo da cui risulta l'impossibilità assoluta di utilizzare gli interrogatori dell'imputato se questi

²⁸¹ RS 312.2

²⁸² Cfr. CR CPP-VERNIORY, art. 158 N 11 e 13-15

²⁸³ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, art. 39 N 15 seg.

non ha ottenuto le informazioni menzionate all'articolo 158 capoverso 1 CPP. Tale impossibilità assoluta implica in particolare che le dichiarazioni fatte non possono essere utilizzate neppure per chiarire un reato grave²⁸⁴. L'articolo 105 capoverso 1 secondo periodo e il capoverso 2 AP-DPA chiariscono quindi la questione dell'utilizzabilità delle prove ottenute illegalmente.

Il capoverso 5 riprende il vigente articolo 39 capoverso 4 DPA.

Il capoverso 6 introduce il cosiddetto avvocato della prima ora. Prevista innanzitutto per affari di massa di lieve entità, la DPA in vigore non applica il principio dell'avvocato della prima ora e il suo articolo 39 capoverso 3 permette addirittura di rifiutare la presenza del difensore al primo interrogatorio dell'imputato. Questa possibilità di escludere il difensore dal primo interrogatorio è contraria alla CEDU²⁸⁵.

L'articolo 112 capoverso 1 lettera a AP-DPA rende superfluo riprendere il vigente articolo 39 capoverso 1 DPA. All'articolo 121 non è ripreso neppure il vigente articolo 39 capoverso 5 DPA, poiché reso superfluo dall'articolo 104 capoverso 1 AP-DPA, che riprende l'articolo 140 capoverso 1 CPP.

Art. 122 Persone informate sui fatti. Definizione

Il vigente articolo 40 DPA è sostituito riprendendo gli articoli 178 e seguenti CPP, poiché l'articolo vigente non definisce in modo preciso la cerchia delle persone interessate. In considerazione delle altre disposizioni non si tratta né di imputati né di testimoni né di periti. L'articolo 178 CPP contiene invece una definizione precisa. Nonostante questa differenza, è chiaro che le due leggi hanno lo stesso obiettivo pratico: sentire le persone che non sono né testimoni né imputati²⁸⁶. Anche se riprendendo il disciplinamento del CPP determinate persone considerate testimoni secondo la DPA devono essere sentite in qualità di persone informate sui fatti (p. es. i minorenni di età inferiore ai 15 anni), la dottrina è già favorevole a tale soluzione nel diritto penale amministrativo vigente²⁸⁷. In fin dei conti non si ravvisano argomenti che si oppongono a riprendere le regole del CPP negli articoli 122–124 AP-DPA.

L'articolo 122 riprende l'articolo 178 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Per questo motivo non riprende l'articolo 178 lettera a CPP, visto che nel diritto penale amministrativo non vi è la figura dell'accusatore privato. L'articolo 122 lettera f AP-DPA riprende l'articolo 178 lettera g CPP nell'ipotesi di un procedimento contro un'impresa secondo l'articolo 102 capoverso 1 CP e lo completa con l'ipotesi di una procedura secondo l'articolo 7 AP-DPA, caso in cui la procedura non è diretta contro l'impresa, ma contro sconosciuti (v. il commento all'art. 7 AP-DPA).

La possibilità prevista dal vigente articolo 40 DPA di raccogliere informazioni scritte è ora disciplinata dall'articolo 114 AP-DPA.

L'articolo 179 CPP, che disciplina l'interrogatorio, da parte della polizia, di persone informate sui fatti non è ripreso dall'AP-DPA, poiché l'attività della polizia prima dell'apertura del procedimento penale amministrativo non è contemplata dalla DPA. Inoltre, quando procede a interrogatori nell'ambito del procedimento penale amministrativo la polizia agisce su istruzione

²⁸⁴ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, art. 39 N 20 e riferimenti citati

²⁸⁵ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, art. 39 N 30-34 e riferimenti citati

²⁸⁶ BSK VStrR-SCHÜTZ/MEIER, art. 40 N 27 e 30

²⁸⁷ BSK VStrR-SCHÜTZ/MEIER, art. 40 N 42 segg., 45

dell'unità amministrativa (art. 39 e 57 cpv. 4 AP-DPA). Quest'ultima indica alla polizia in che qualità deve essere interrogata la persona in questione.

Art. 123 Posizione giuridica

L'*articolo 123* riprende l'articolo 180 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Pertanto non riprende il disciplinamento riguardante l'accusatore privato, poiché il diritto penale amministrativo non conosce tale istituto giuridico.

Art. 124 Interrogatorio

L'*art. 124* riprende l'articolo 181 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Pertanto non riprende il disciplinamento riguardante l'accusatore privato, poiché il diritto penale amministrativo non conosce tale istituto giuridico. Inoltre, poiché secondo l'articolo 180 capoverso 1 CPP soltanto le persone informate sui fatti che si costituiscono accusatori privati sono tenute a deporre, la presente ipotesi non è ripresa all'articolo 124 AP-DPA.

Art. 125 Testimoni. Definizione

L'*articolo 125* modifica il vigente articolo 41 DPA.

Contrariamente all'articolo 162 CPP, il vigente articolo 41 capoverso 1 DPA limita la possibilità di interrogare testimoni al caso in cui i fatti non possono essere sufficientemente chiariti in altro modo. La sussidiarietà di questo mezzo di prova si spiega con il fatto che all'origine il procedimento penale amministrativo si svolgeva soprattutto per scritto ed era considerato un derivato del procedimento amministrativo. Per i motivi illustrati nel commento agli articoli 103–105 AP-DPA, ciò non è più giustificabile. È quindi opportuno lasciare, come nel procedimento penale ordinario, la libera scelta dei mezzi di prova da utilizzare alla competente unità amministrativa, fermo restando che i principi della proporzionalità e dell'economia procedurale implicano la rinuncia a mezzi di prova inutili. Il vigente articolo 41 capoverso 1 DPA è pertanto abrogato.

Il vigente articolo 41 capoverso 2 DPA contiene rinvii a disposizioni del CPP ora riprese dagli articoli 125–139 AP-DPA, compresi l'articolo 162 CPP, che definisce il termine «testimone», l'articolo 177 CPP, che disciplina l'interrogatorio di testimoni, e l'articolo 167 CPP in sostituzione dell'articolo 48 della legge del 4 dicembre 1947²⁸⁸ di procedura civile federale, che disciplina le indennità. L'articolo 166 CPP non è ripreso poiché nel procedimento penale amministrativo non vi è una persona lesa.

Il vigente articolo 41 capoverso 3 DPA non è ripreso. Esso prevede infatti che l'imputato e il suo difensore abbiano il diritto di presenziare all'interrogatorio dei testimoni e di porre domande complete, una modalità del diritto di partecipare all'assunzione delle prove disciplinata ora dall'articolo 95 AP-DPA.

L'*articolo 125* riprende quindi l'articolo 162 CPP.

Art. 126 Capacità e obbligo di testimoniare

L'articolo 126 riprende l'articolo 163 CPP.

Art. 127 Accertamenti riguardo ai testimoni

L'articolo 127 riprende l'articolo 164 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Occorre precisare che gli interrogatori sono effettuati dal responsabile dell'inchiesta o dal capo del perseguimento penale (art. 36 cpv. 2 e 48 cpv. 1 lett. a in combinato di-sposto con l'art. 49 cpv. 4 AP-DPA), fatta salva un'eventuale deroga di tale compito alla polizia (art. 39 e 57 cpv. 4 AP-DPA).

Art. 128 Obbligo del testimone di serbare il segreto

L'articolo 128 riprende l'articolo 165 CPP.

Art. 129 Indennità

L'articolo 129 riprende l'articolo 167 CPP.

Art. 130 Facoltà di non deporre per legami personali

L'articolo 130 riprende l'articolo 168 CPP, eccetto il capoverso 4 che non è pertinente nella procedura penale amministrativa.

Art. 131 Facoltà di non deporre per protezione di se stesso o di persone vicine

L'articolo 131 riprende l'articolo 169 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'articolo 169 capoverso 4 CPP non è ripreso perché riguarda le vittime di un reato contro l'integrità sessuale.

Art. 132 Facoltà di non deporre per segreto d'ufficio

L'articolo 132 riprende l'articolo 170 CPP comprese le modifiche della revisione del CPP del 17 giugno 2022²⁸⁹ e quelle della legge federale del 18 dicembre 2020²⁹⁰ sulla sicurezza delle informazioni (LSin).

Art. 133 Facoltà di non deporre per segreto professionale

L'articolo 133 riprende l'articolo 171 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

²⁸⁹ FF 2022 1560 ; messaggio CPP 2019, 6393

²⁹⁰ RS 128 ; RO 2022 232, 750

Art. 134 Tutela delle fonti degli operatori dei mezzi di comunicazione sociali

L'*articolo 134* riprende l'articolo 172 capoverso 1 CPP, ma non il capoverso 2. Infatti, la lettera a di quest'ultimo contempla situazioni urgenti eccezionali in cui sussiste un pericolo imminente, ossia concreto e di prevedibile realizzazione²⁹¹, per la vita o l'integrità fisica di una persona. La lettera b numeri 1, 3 e 4 dell'articolo 172 capoverso 2 CPP riguarda reati del CP il cui perseguimento non è di competenza delle autorità di perseguimento penale amministrativo. Infine, il numero 2 contiene una clausola generale che concerne crimini passibili di una pena detentiva di almeno tre anni non contemplati dal diritto penale amministrativo.

Occorre stabilire se sia necessario od opportuno adeguare l'articolo 172 capoverso 2 CPP al diritto penale amministrativo. Il presente avamprogetto vi rinuncia poiché l'articolo 172 prevede un'eccezione alla protezione delle fonti degli operatori dei mezzi di comunicazione sociale soltanto per i reati più gravi contro la vita, l'integrità sessuale, la tranquillità pubblica e l'amministrazione della giustizia. L'eccezione include anche i reati di corruzione, ma ciò è criticato poiché ritenuto sproporzionale²⁹². Va quindi concluso che i beni giuridici protetti dalle infrazioni sancite dal diritto penale amministrativo non giustificano in linea di principio alcuna eccezione alla tutela delle fonti, anche se certe leggi amministrative proteggono anche, almeno parzialmente, la salute umana (art. 1 cpv. 1, LATer).

Art. 135 Facoltà di non deporre per altri obblighi di segreto

L'*articolo 135* riprende l'articolo 173 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'articolo 173 capoverso 1 lettera b CPP non è ripreso poiché l'articolo 139 capoverso 3 del Codice civile²⁹³ è stato abrogato. Invece della direzione del procedimento, il *capoverso 2* menziona l'unità amministrativa, fermo restando che gli interrogatori sono effettuati dal responsabile dell'inchiesta o dal capo del perseguimento penale (art. 36 cpv. 2 e 48 cpv. 1 lett. a in combinato disposto con l'art. 49 cpv. 4 AP-DPA).

Art. 136 Decisione sull'opponibilità della facoltà di non deporre

L'*articolo 136* riprende l'articolo 174 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Il *capoverso 1* menziona pertanto l'unità amministrativa, fermo restando che gli interrogatori sono effettuati dal responsabile dell'inchiesta o dal capo del perseguimento penale (art. 36 cpv. 2 e 48 cpv. 1 lett. a in combinato disposto con l'art. 49 cpv. 4 AP-DPA). L'articolo 174 CPP è applicabile ai giudici e ai tribunali (articolo 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA). I *capoversi 2 e 3* menzionano la Corte dei reclami penali del TPF invece dell'autorità di ricorso (art. 34 lett. c e 46 segg. AP-DPA).

Art. 137 Esercizio della facoltà di non deporre

L'*articolo 137* riprende l'articolo 175 CPP.

²⁹¹ BSK StPO-ZELLER, art. 172 N 30 seg.

²⁹² BSK StPO-ZELLER, art. 172 N 34

²⁹³ RS 210

Art. 138 Rifiuto non lecito di deporre

L'articolo 138 riprende l'articolo 176 CPP. La multa disciplinare di cui al capoverso 1 è una sanzione disciplinare ai sensi dell'articolo 152 AP-DPA²⁹⁴. Visto che l'autorità di perseguimento penale amministrativo non può perseguire un reato di cui all'articolo 292 CP, il capoverso 2 precisa che in caso di nuovo rifiuto l'interessato è denunciato all'autorità di perseguimento penale competente. Poiché il reato è sottoposto alla giurisdizione federale in virtù dell'articolo 23 capoverso 1 lettera h CPP, l'autorità di perseguimento penale amministrativo deve quindi denunciare il reato al MPC.

Art. 139 Interrogatorio

L'articolo 139 riprende l'articolo 177 CPP.

Art. 140–148 Periti

Gli articoli 140–148 sostituiscono il vigente articolo 43 DPA, che rinvia al CPP per quasi tutte le questioni inerenti ai periti e alle perizie. Riprendono essenzialmente il disciplinamento del CPP in materia tenendo conto delle particolarità della procedura penale amministrativa.

Art. 140 Presupposti per far capo a un perito

L'articolo 140 riprende l'articolo 182 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Corrisponde sostanzialmente al vigente articolo 43 capoverso 1 DPA. La disposizione menziona l'unità amministrativa, fermo restando che sono il responsabile dell'inchiesta e il capo del perseguimento penale a essere competenti per assumere le prove (art. 36 e 48 cpv. 1 lett. a e 49 cpv. 4 AP-DPA). Si ricorda inoltre che l'articolo 36 permette all'unità amministrativa di incaricare specialisti indipendenti di mettere al sicuro, registrare, valutare e archiviare i dati sequestrati.

Occorre ancora precisare che l'unità amministrativa può senz'altro ricorrere alle conoscenze specifiche di collaboratori diversi dal responsabile dell'inchiesta, ad esempio esperti contabili o specialisti informatici dell'unità amministrativa medesima, eventualmente prima di ricorrere a un perito esterno secondo l'articolo 140 AP-DPA. La persona competente dell'unità amministrativa è quindi nella stessa situazione del procuratore che, nella procedura penale ordinaria, può fare ricorso ad altri collaboratori del pubblico ministero che dispongono di conoscenze specifiche, se del caso prima di ordinare una perizia secondo gli articoli 182 e seguenti CPP.

Art. 141 Requisiti del perito

L'articolo 141 riprende l'articolo 183 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

²⁹⁴ CR CPP-WERLY, art. 176 N 7

Art. 142 Nomina e mandato

L'*articolo 142* riprende l'articolo 184 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. La disposizione menziona l'unità amministrativa, fermo restando che sono il responsabile dell'inchiesta e il capo del perseguimento penale a essere competenti per assumere le prove (art. 36 e 48 cpv. 1 lett. a e 49 cpv. 4 AP-DPA).

Il *capoverso 3 primo periodo* corrisponde sostanzialmente al vigente articolo 43 capoverso 2 primo periodo DPA. Il *capoverso 3 secondo periodo* riprende l'articolo 184 capoverso 3 secondo periodo CPP eliminando tuttavia gli obiettivi della determinazione dell'alcoemia e dell'accertamento della presenza di stupefacenti nel sangue, poiché non rilevanti nel diritto penale amministrativo.

L'articolo 184 capoverso 7 CPP non è ripreso poiché, contrariamente a quanto previsto nel procedimento penale ordinario, retto dal CPP, in quello amministrativo non vi è un accusatore privato.

Art. 143 Elaborazione della perizia

L'*articolo 143* riprende l'articolo 185 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. La disposizione menziona l'unità amministrativa, fermo restando che sono il responsabile dell'inchiesta e il capo del perseguimento penale a essere competenti per assumere le prove (art. 36 e 48 cpv. 1 lett. a e 49 cpv. 4 AP-DPA).

Art. 144 Forma della perizia

L'*articolo 144* riprende l'articolo 187 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. La disposizione menziona l'unità amministrativa, fermo restando che sono il responsabile dell'inchiesta e il capo del perseguimento penale a essere competenti per assumere le prove (art. 36 e 48 cpv. 1 lett. a e 49 cpv. 4 AP-DPA).

Art. 145 Parere delle parti

L'*articolo 145* riprende l'articolo 188 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. La disposizione menziona l'unità amministrativa, fermo restando che sono il responsabile dell'inchiesta e il capo del perseguimento penale a essere competenti per assumere le prove (art. 36 e 48 cpv. 1 lett. a e 49 cpv. 4 AP-DPA).

Il rinvio al CPP del vigente articolo 43 capoverso 2 DPA non prevede la possibilità dell'imputato di esprimere un parere in merito al rapporto peritale nella fase in questione del procedimento penale amministrativo. Questa disparità di trattamento rispetto al procedimento penale ordinario è ingiustificata²⁹⁵. L'articolo 145 pone rimedio a questa situazione.

²⁹⁵ BSK VStrR-MRÁZ, art. 43 N 31

Art. 146 Perizia da completare e migliorare

L'*articolo 146* riprende l'articolo 189 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. La disposizione menziona l'unità amministrativa, fermo restando che sono il responsabile dell'inchiesta e il capo del perseguimento penale a essere competenti per assumere le prove (art. 36 e 48 cpv. 1 lett. a e 49 cpv. 4 AP-DPA).

Art. 147 Indennità

L'*articolo 147* riprende l'articolo 190 CPP. Per la questione dell'indennità versata al perito il vigente articolo 43 capoverso 2 DPA rinvia all'articolo 61 della legge del 4 dicembre 1947²⁹⁶ di procedura civile federale e non menziona l'articolo 190 CPP, applicabile per analogia. Non essendo evidente la ragione di tale omissione²⁹⁷ la modifica operata con l'articolo 147 è giustificata.

Art. 148 Inadempienza

L'*articolo 148* riprende l'articolo 191 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. La disposizione menziona l'unità amministrativa, fermo restando che sono il responsabile dell'inchiesta e il capo del perseguimento penale a essere competenti per assumere le prove (art. 36 e 48 cpv. 1 lett. a e 49 cpv. 4 AP-DPA).

Art. 149 Ispezione oculare

L'*articolo 149* riprende in parte il vigente articolo 44 DPA e lo integra basandosi in larga misura sull'articolo 193 CPP, che è più completo. La rubrica dell'*articolo 149* è ripresa da quest'ultimo.

Il *capoverso 1* riprende sostanzialmente il vigente articolo 44 capoverso 1 DPA. Il secondo periodo deve essere letto in combinazione con l'articolo 95 capoverso 1 AP-DPA, di portata generale per l'assunzione delle prove.

Il *capoverso 2* riprende l'articolo 193 capoverso 2 CPP.

Il *capoverso 3* riprende l'articolo 193 capoverso 3 CPP.

Il *capoverso 4* riprende l'articolo 193 capoverso 4 CPP.

Il *capoverso 5* riprende l'articolo 193 capoverso 5 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. La *lettera b* deve essere letta in combinazione con l'articolo 115 AP-DPA, che riprende l'articolo 146 CPP²⁹⁸.

Il vigente articolo 44 capoverso 2 DPA non è ripreso poiché è reso superfluo dalle norme applicabili alla perquisizione domiciliare, alle quali rinvia il *capoverso 4*, ossia gli articoli 173 e seguenti AP-DPA e in particolare l'articolo 180 AP-DPA riguardante l'apposizione di sigilli.

²⁹⁶ RS 273

²⁹⁷ BSK VStrR-MRÄZ, art. 43 N 38

²⁹⁸ BSK VStrR-MRÄZ, art. 44 N 6

Art. 150 Richiesta di rapporti e informazioni

L'*articolo 150* riprende l'articolo 195 CPP adeguandolo alle particolarità della procedura amministrativa.

Art. 151 Polizia delle udienze

L'*articolo 151* riprende l'articolo 63 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo, in particolare al fatto che è applicabile solo alla fase dell'inchiesta del procedimento penale amministrativo. La disposizione menziona l'unità amministrativa, fermo restando che il responsabile dell'inchiesta è competente per l'assunzione delle prove (art. 36 AP-DPA) e che il capo del perseguimento penale può fare altrettanto, in particolare effettuare interrogatori nel quadro delle sue competenze nella procedura di reclamo (art. 49 cpv. 4 in combinato disposto con l'articolo 48 capoverso 1 lettera a AP-DPA).

Art. 152 Sanzioni disciplinari

L'*articolo 152* riprende l'art. 64 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo, in particolare al fatto che è applicabile solo alla fase dell'inchiesta del procedimento penale amministrativo. La disposizione menziona l'unità amministrativa, fermo restando che il responsabile dell'inchiesta è competente per l'assunzione delle prove (art. 36 AP-DPA) e che il capo del perseguimento penale può fare altrettanto, in particolare effettuare interrogatori nel quadro delle sue competenze nella procedura di reclamo (art. 49 cpv. 4 in combinato disposto con l'articolo 48 capoverso 1 lettera a AP-DPA). Il *capoverso 2* menziona la Corte dei reclami penali del TPF e non l'autorità di ricorso (art. 34 lett. c e 46 segg. AP-DPA).

Art. 153 segg. Provvedimenti coercitivi

In generale

I provvedimenti coercitivi sono contemplati dagli articoli 153 e seguenti AP-DPA.

Sono menzionati nei vigenti articoli 45-60 DPA e disciplinati in maniera molto più succinta rispetto agli articoli 196-298 CPP. Non tutti i provvedimenti coercitivi del CPP sono ammessi anche dalla DPA vigente. Sono infatti consentiti solo il sequestro, la perquisizione e il fermo nonché l'arresto e la detenzione, che sono possibili anche in presenza di una contravvenzione (art. 52 cpv. 1 DPA vigente). Le leggi amministrative speciali prevedono deroghe a questa limitazione. La legge del 18 marzo 2005²⁹⁹ sulle dogane (LD) consente ad esempio l'osservazione, mentre la LATer permette il ricorso a tutte le misure segrete di sorveglianza previste dal CPP, per lo più secondo modalità particolari (v. *Misure di sorveglianza segrete*, qui appresso). Occorre osservare che dal punto di vista dei principi fondamentali dello Stato di diritto non è ammissibile ricorrere alle pertinenti disposizioni del CPP senza rinviarvi esplicitamente nel diritto penale amministrativo, al fine di prevedere in quest'ultimo ulteriori provvedimenti coercitivi, quali in particolare le misure di sorveglianza segrete; è quindi compito del legislatore pronunciarsi sulla questione delle misure coercitive utilizzabili nel procedimento penale amministrativo³⁰⁰.

²⁹⁹ RS 631.0

³⁰⁰ BSK VStrR-VEST, art. 20 N 9; BSK VStrR-HEIMGARTNER/KESHELAVA, art. 82 N 20

La questione che si pone può essere spiegata semplicemente: è necessario armonizzare il ricorso ai provvedimenti coercitivi, comprese le misure di sorveglianza segrete, estendendolo a tutte le autorità che applicano la DPA o occorre invece mantenere delle restrizioni e prevedere in singoli casi delle deroghe nelle leggi speciali? La maggior parte dei membri del gruppo di lavoro si è espressa a favore di un'armonizzazione nella DPA mediante l'adeguamento al CPP.

Secondo i pareri attualmente prevalenti, il diritto penale amministrativo è parte integrante del diritto penale e pertanto i procedimenti penali amministrativi costituiscono effettivamente dei veri e propri procedimenti penali³⁰¹. Ne consegue che le autorità di perseguimento penale amministrativo dovrebbero in linea di principio poter ricorrere a tutti i provvedimenti coercitivi previsti dal CPP, cui possono ricorrere le autorità di perseguimento penale ordinario, a meno che tali provvedimenti non siano loro di alcuna utilità. Le autorità di perseguimento penale amministrativo non si troverebbero quindi più di fronte al problema di rinunciare a proseguire l'inchiesta, laddove le autorità di perseguimento penale ordinario sono autorizzate a portarla avanti – il che potrebbe costituire un vantaggio anche nella lotta contro la criminalità³⁰². Il diritto penale amministrativo presenta tuttavia alcune particolarità che potrebbero in linea di massima giustificare il rifiuto di conferire alle autorità di perseguimento penale amministrativo il ricorso a tutti i provvedimenti coercitivi, tra cui alcuni molto incisivi, di cui possono fare uso le autorità di perseguimento penale ordinario. Innanzitutto le autorità di perseguimento penale amministrativo sottostanno alla gerarchia amministrativa di cui fanno parte e quindi non godono della stessa indipendenza del pubblico ministero (v. il commento che precede l'articolo 25 AP-DPA). A tal riguardo va tuttavia osservato che tutti gli atti e le omissioni (p. es. il diniego di giustizia o la ritardata giustizia³⁰³) delle autorità di diritto penale amministrativo possono essere sottoposti a un'autorità giudiziaria, il che garantisce un controllo indipendente dall'amministrazione (v. il commento che precede l'articolo 25 AP-DPA). Inoltre, i procedimenti penali amministrativi sanzionano spesso dei comportamenti che, violando disposizioni fiscali o doganali, nuocciono direttamente alle finanze dello Stato. Si tratta di interessi protetti in origine dal diritto penale amministrativo e la DPA vigente è stata elaborata a tal fine. Oggigiorno appare tuttavia dubbio che quanto esposto giustifichi di per sé di limitare i provvedimenti coercitivi cui possono far ricorso le autorità di perseguimento penale amministrativo quando sono pregiudicati gli interessi finanziari della Confederazione. Oggi, la situazione è infatti molto diversa: oltre ai suddetti interessi fiscali e doganali il diritto penale amministrativo tutela anche altri interessi essenziali, come la salute pubblica, che non toccano direttamente lo Stato (v. p. es. gli art. 86 seg. LATer). Ciò avvicina il diritto penale amministrativo al diritto penale ordinario, che protegge, tra le altre cose, anch'esso beni giuridici collettivi, quali appunto la salute pubblica, e che permette di ricorrere a provvedimenti coercitivi (segreti) particolarmente incisivi per i reati contro tali beni. D'altronde, il controllo giudiziario degli atti e delle omissioni delle autorità di perseguimento penale amministrativo è ovviamente possibile anche nell'ambito di procedimenti penali amministrativi connessi a reati che pregiudicano gli interessi finanziari della Confederazione.

Alla luce di quanto dianzi esposto, è opportuno che l'AP-DPA permetta alle diverse autorità di perseguimento penale amministrativo di ricorrere in linea di massima ai medesimi provvedimenti coercitivi delle autorità di perseguimento penale ordinario. Alla stregua di quanto vale per queste ultime, spetta ovviamente alle autorità di perseguimento penale amministrativo prendere le misure necessarie (p. es. formazione ad hoc del personale) per poter esercitare le competenze loro conferite dalla legge in riferimento a tali provvedimenti. Anche se non tutti i

³⁰¹ BSK VStrR-ACHERMANN/FRANK, art. 2 N 2

³⁰² BSK VStrR-CONINX, art. 45 N 16-18

³⁰³ BSK VStrR-LEONOVA, art. 27 N 3

provvedimenti coercitivi hanno la stessa utilità per tutte le autorità di perseguimento penale amministrativo – tale è il caso anche per le autorità di perseguimento penale ordinario – è preferibile disciplinarli nell'AP-DPA piuttosto che nelle leggi amministrative speciali (p. es. LA-Ter), al fine di evitare disciplinamenti disseminati che divergono in modo ingiustificato³⁰⁴, anche questo è un obiettivo perseguito dalla presente revisione. Per il caso particolare delle misure di sorveglianza segrete si veda il capitoletto *Misure di sorveglianza segrete*.

Quanto alle disposizioni che disciplinano il ricorso delle autorità di perseguimento penale amministrativo ai provvedimenti coercitivi (p. es. autorità che ordina il provvedimento, autorità giudiziaria che lo autorizza, principi applicabili e reati per i quali è possibile ricorrere ai provvedimenti) occorre basarsi in larga misura sul CPP, derogandovi soltanto se lo giustificano le specificità del diritto penale amministrativo³⁰⁵. Per esempio, nei casi in cui il CPP attribuisce al pubblico ministero la competenza di ordinare un provvedimento coercitivo, l'AP-DPA la conferisce all'unità amministrativa. Quando il CPP permette il ricorso a un provvedimento coercitivo unicamente in caso di crimini o delitti, non è in linea di principio escluso che ciò sia possibile anche per alcune contravvenzioni (ma non per forza tutte) secondo il diritto penale amministrativo. Infatti, i comportamenti sanzionati da contravvenzioni del diritto penale amministrativo possono essere molto più gravi di quelli sanzionati da contravvenzioni del diritto penale ordinario. Per convincersene basta confrontare le multe massime comminate per un numero cospicuo di contravvenzioni previste dal diritto penale amministrativo con quelle previste dal CP (art. 106 cpv. 1 CP)³⁰⁶. Inoltre, le contravvenzioni rientranti nel diritto penale amministrativo sottostanno a un regime particolare (p. es. termini di prescrizione, carattere punibile della negligenza) che le distingue dalle contravvenzioni secondo il diritto penale ordinario. Quanto detto dimostra che il sistema del diritto penale ordinario e quello del diritto penale amministrativo non sono tutto sommato del tutto comparabili da questo punto di vista.

Misure di sorveglianza segrete

Le misure di sorveglianza segrete sono rette dagli articoli 218 e seguenti AP-DPA.

A differenza del CPP (art. 269-298d CPP), la DPA in vigore non prevede la possibilità di ricorrere a misure di sorveglianza segrete, delicate perché segrete. Alcune sono inoltre particolarmente incisive, ad esempio la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (art. 269-279 CPP) e l'inchiesta mascherata (art. 285a-298 CPP). Le possibilità di ricorrere a queste misure nel diritto penale amministrativo sono attualmente previste nelle leggi amministrative speciali. L'osservazione è ad esempio contemplata dalla legge sulle dogane (LD) in relazione a crimini e delitti (art. 128a LD), alla stregua di quanto previsto dal CPP (art. 282 cpv. 1 lett. a CPP). È peraltro fallito il tentativo di integrare il diritto alla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni e alla sorveglianza segreta nella legge federale del 29 settembre 2017³⁰⁷ sui giochi in denaro (LGD): secondo il messaggio del Consiglio federale questi provvedimenti coercitivi avrebbero dovuto essere a disposizione di tutte le autorità che applicano la LGD³⁰⁸; tuttavia, la legge entrata in vigore li esclude per la Commissione federale delle case da gioco consentendoli solo ai Cantoni (art. 269 cpv. 2 lett. m, e 286 cpv. 2, lett. k CPP). La LATer, invece, autorizza tutte le misure di sorveglianza segrete previste dal CPP, per lo più secondo modalità particolari (v. sotto), e

³⁰⁴ BSK VStrR-CONINX, art. 45 N 18

³⁰⁵ BSK VStrR-CONINX, art. 45 N 18

³⁰⁶ BSK VStrR-CONINX, art. 45 N 4

³⁰⁷ RS 935.51

³⁰⁸ FF 2015 6966 seg.

prevede in particolare la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni per i crimini (art. 90a capoversi 4 e 5 LATer in combinato disposto con l'art. 269 cpv. 2 lett. I CPP).

Dopo aver discusso la questione, il gruppo di lavoro si è espresso a favore dell'estensione della possibilità di ricorrere alle misure di sorveglianza segrete, in particolare poiché in certi casi – come anche negli affari i competenza delle autorità di perseguimento penale ordinario – i mezzi di sorveglianza «tradizionali» non sono o non sono più sufficienti per un perseguimento penale efficace, in particolare perché i delinquenti usano le nuove tecnologie per commettere i loro reati (p. es. comunicazione criptata) e a causa dell'evoluzione tecnologica nei settori di competenza delle autorità di perseguimento penale amministrativo.

Inoltre, alcuni membri del gruppo di lavoro deplorano il modello procedurale previsto dall'articolo 90a capoversi 4 e 5 LATer, secondo il quale il ricorso alle misure di sorveglianza in questione, che necessita dell'approvazione del giudice dei provvedimenti coercitivi, comporta, in caso di approvazione, l'assunzione del procedimento da parte del MPC in applicazione del CPP. In effetti questa procedura è complicata e contrario all'unità della procedura. Il trasferimento della competenza ostacola in un certo senso il procedimento e lo rallenta, poiché implica una perdita di conoscenze nella materia amministrativa in questione. Inoltre, un'autorità penale (amministrativa) desiste in linea di principio contro voglia da un caso, il che può costituire un fattore demotivante. Infine, il suddetto modello è incompatibile con il principio su cui si basa il diritto penale amministrativo, secondo cui è l'unità amministrativa competente per le questioni amministrative in causa a dover garantire il perseguimento e il giudizio delle relative infrazioni. Anche se il meccanismo sancito dall'articolo 90a capoversi 4 e 5 LATer permette di sfruttare in una certa misura l'esperienza del MPC, per le ragioni illustrate l'AP-DPA lo abbandona, prevedendo che il procedimento rimanga nelle mani dell'autorità di perseguimento penale amministrativo anche quando si ricorre a una misura di sorveglianza segreta incisiva di cui all'articolo 90a cpv. 4 LATer.

La messa in atto tecnica dei provvedimenti coercitivi considerati e la raccolta e la valutazione delle prove presentano delle difficoltà non trascurabili. Ciò riguarda soprattutto le misure di sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (art. 269-279 CPP), in particolare il ricorso a programmi informatici speciali (Govware; art. 269^{ter} e 269^{quater} CPP), e le altre misure tecniche di sorveglianza (art. 280 seg. CPP). Queste difficoltà, che deve affrontare l'autorità incaricata di un procedimento penale e che sono dovute alla mancanza di conoscenze specifiche e dell'infrastruttura per valutare i dati raccolti, non sono tutto sommato legate direttamente al fatto che la competenza debba essere trasferita al MPC (art. 90a cpv. 4 e 5 LATer) o rimanere presso l'autorità di perseguimento penale amministrativo competente in origine (v. sopra), fermo restando che l'autorità incaricata – il pubblico ministero o l'autorità di perseguimento penale amministrativo – deve adottare le misure necessarie (p. es. formazione ad hoc del personale) per esercitare le competenze, a volte tecniche e complesse, conferitele dalla legge in relazione alle misure di sorveglianza segrete in questione. La situazione non è in effetti fundamentalmente diversa nei due casi, poiché non è né il MPC né l'autorità di perseguimento penale amministrativo che mette in atto le sorveglianze. Nei procedimenti condotti dal MPC, tale compito è assegnato a specialisti della polizia con l'aiuto di tecnici. L'art. 90c LATer va inoltre messo in relazione con le circostanze esposte sopra. Dal canto loro, le autorità di perseguimento penale amministrativo possono in linea di principio avvalersi del sostegno della polizia comunale e cantonale (art. 57 cpv. 3 AP-DPA) nonché della polizia giudiziaria federale (art. 39 AP-DPA). Quanto all'attuazione pratica di tale sostegno, occorre riflettere su chi è meglio in grado di fornirlo alle autorità di perseguimento penale amministrativo. Nel presente ambito va precisato che fedpol, che nel suo ruolo di polizia giudiziaria federale fornisce tale sostegno al MPC e gestisce i sistemi informatici in grado di valutare i dati raccolti per mezzo

delle misure di sorveglianza ordinate. Anche la questione delle risorse di tempo e di personale nonché dei costi delle misure è importante. Alcune misure, come il ricorso a un GovWare, possono essere molto costose, soprattutto se applicate per molto tempo. L'autorità che vi ricorre deve chiedersi comunque se quel che fa o prevede di fare è conforme al principio di proporzionalità, a prescindere dal fatto che l'autorità in questione sia il MPC o un'autorità di perseguimento penale amministrativo.

Per evitare una dispersione della regolamentazione nelle leggi amministrative speciali che produrrebbe divergenze ingiustificate – va ricordato che anche questo è un obiettivo della revisione (v. n. 3.1.4) –, è opportuno integrare nell'AP-DPA – che funge da legge generale nel settore del diritto penale amministrativo – le *condizioni procedurali* che devono essere rispettate per poter ricorrere alle misure di sorveglianza segrete, riprendendo nei limiti del possibile il disciplinamento del CPP e derogandovi soltanto quando le specificità del diritto penale amministrativo lo giustificano³⁰⁹. Ciò, a prescindere dalla questione se i *casi* in cui o i *reati* per i quali il ricorso a tali misure è possibile debbano essere menzionati nelle leggi amministrative speciali o nell'AP-DPA. Quanto a tale questione è in linea di principio ipotizzabile decidere che i casi in cui il ricorso a tali misure è possibile debbano anche in futuro essere menzionati nelle leggi amministrative speciali. Ma non essendo questa soluzione conforme all'obiettivo di evitare una regolamentazione disseminata con possibili divergenze ingiustificate³¹⁰, è opportuno menzionare tali casi o reati direttamente nell'AP-DPA inserendoli in un elenco, alla stregua di quanto previsto dagli articoli 269 capoverso 2 e 286 capoverso 2 CPP per il diritto penale ordinario. Sul piano formale occorre prevedere per le disposizioni dell'AP-DPA che disciplinano le misure di sorveglianza segrete per quanto possibile la stessa struttura degli articoli 269-298d CPP, in particolare per sottolineare il rapporto tra queste disposizioni.

I casi in cui le autorità di perseguimento penale amministrativo possono ricorrere alle misure di sorveglianza segrete sono stati determinati in applicazione dei principi illustrati qui di seguito, sempre partendo dalla considerazione che il diritto penale amministrativo è diritto penale allo stesso titolo del diritto penale ordinario. In primo luogo, si è considerato che, se le autorità di perseguimento penale ordinario possono ordinare un provvedimento coercitivo per perseguire un'infrazione, altrettanto devono poter fare le autorità di perseguimento penale amministrativo eventualmente competenti per perseguire la medesima infrazione. La presente revisione offre ad esempio lo spunto per ovviare ai problemi dianzi illustrati che, per l'infrazione di cui all'articolo 130 capoverso 2 LGD in combinazione con le infrazioni di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera a LGD, impediscono alla CFCG di ricorrere – contrariamente alle autorità di perseguimento penale ordinario – alla sorveglianza della corrispondenza postale e delle telecomunicazioni nonché all'inchiesta mascherata, il che contraddice l'intento dichiarato nel messaggio del Consiglio federale³¹¹. In secondo luogo, si è considerato che le autorità di perseguimento penale amministrativo devono poter ricorrere alle misure di sorveglianza segrete per perseguire le infrazioni di loro competenza alle medesime condizioni che permettono alle autorità di perseguimento penale ordinario di farvi ricorso per perseguire le infrazioni di loro competenza; tale non è il caso nel diritto vigente. Da quanto precede risulta ad esempio che in futuro le autorità di perseguimento penale amministrativo potranno ricorrere all'osservazione, alla sorveglianza delle relazioni bancarie e alle ricerche segrete per tutti i crimini e i delitti di diritto penale amministrativo di loro competenza (art. 234 cpv. 1 lett. a, 221 e 253 cpv. 1 lett. a AP-DPA), poiché le autorità di perseguimento penale ordinario possono fare altrettanto per tutti i crimini e i delitti di loro competenza (art. 282 cpv. 1 lett. a, 284 e 289b cpv. 1 lett. a CPP). Non è giustificato

³⁰⁹ BSK VStrR-CONINX, art. 45 N 18

³¹⁰ BSK VStrR-CONINX, art. 45 N 18

³¹¹ FF 2015 6966 seg.

che si continui a prevedere la possibilità di fare ricorso alle succitate misure di sorveglianza segrete soltanto per determinati crimini o delitti di diritto penale amministrativo, come pocanzi illustrato. In terzo luogo, si è ritenuto che la coerenza interna del sistema delle misure di sorveglianza segreta impone di integrare determinate disposizioni nell'elenco delle infrazioni per le quali è possibile fare ricorso ad alcuni tipi di queste misure. È così stato deciso di menzionare gli articoli 14 capoverso 3 AP-DPA e 26 capoverso 2 della legge federale del 16 marzo 2012³¹² sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette (LCITES) nell'elenco delle infrazioni per le quali sono possibili la sorveglianza della corrispondenza postale e delle telecomunicazioni (art. 218 lett. a e b AP-DPA), perché i comportamenti puniti da tali disposizioni e le pene massime sono analoghe a quelle previste per le infrazioni di cui agli articoli 269 capoverso 2 e 286 capoverso 2 CPP. In quarto luogo, è stato considerato che le diverse autorità di perseguimento penale amministrativo che possono perseguire una determinata infrazione devono, se del caso, poter utilizzare le medesime misure di sorveglianza segreta. In altri termini, nessuna di queste autorità deve essere privilegiata rispetto alle altre, il che non è sempre il caso nel diritto vigente: secondo l'articolo 128a LD, ad esempio, l'UDSC può ricorrere a un'osservazione per tutti i crimini e i delitti di sua competenza (p. es. art. 26 in combinato disposto con l'art. 27 cpv. 1 secondo periodo LCITES), mentre lo stesso non vale per le altre autorità di perseguimento penale amministrativo pure competenti per perseguire tali crimini o delitti, come, ad esempio, l'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (art. 27 cpv. 1 primo periodo LCITES). In quinto luogo, i casi in cui una misura di sorveglianza segreta è possibile in virtù del diritto vigente, più precisamente delle vigenti leggi amministrative speciali, sono stati ripresi nell'AP-DPA o coperti dalle disposizioni di quest'ultimo. Inoltre, non appare giustificato permettere il ricorso alle misure di sorveglianza segrete per contravvenzioni di diritto penale amministrativo, anche perché le poche leggi amministrative speciali vigenti che prevedono la possibilità di ricorrere a misure di sorveglianza segrete non le permettono per le contravvenzioni. Le misure di sorveglianza segrete sono in effetti molto incisive, soprattutto in virtù della loro segretezza. Va considerato che le contravvenzioni, in quanto categoria di reati, sono di una gravità insufficiente per giustificare il ricorso a questo tipo di provvedimenti e quindi le suddette leggi amministrative lo prevedono solo per i crimini e i delitti, ossia per le categorie di reati di gravità superiore alle contravvenzioni. Nemmeno il CPP permette il ricorso a misure di sorveglianza segrete nel caso delle contravvenzioni contemplate dal CP. Anche se, di fatto, le contravvenzioni di diritto penale amministrativo possono riguardare comportamenti ben più gravi rispetto alle contravvenzioni contemplate dal CPP – e per convincersene è sufficiente considerare la pena commutata per alcune contravvenzioni di diritto penale amministrativo –, al fine di mantenere la coerenza del sistema il primo criterio determinante per decidere se in relazione a un determinato reato sia possibile il ricorso a una misura di sorveglianza segreta deve essere la categoria (crimine, delitto o contravvenzione) cui appartiene tale reato e non la pena prevista; quest'ultima – insieme ad altri criteri quali il comportamento connesso al reato – svolge se del caso solo un ruolo sussidiario nel decidere se occorre permettere il ricorso a misure di sorveglianza segrete per il crimine o il delitto in questione.

Poiché l'intera materia è disciplinata nell'AP-DPA, vanno soppresse le disposizioni delle leggi amministrative speciali che regolamentano il ricorso alle misure di sorveglianza segrete.

Riassumendo, l'AP-DPA riprende nella maniera più ampia possibile il disciplinamento del CPP (art. 269-298d CPP), in particolare l'eventuale necessità dell'autorizzazione del giudice dei provvedimenti coercitivi e i principi applicabili alla determinazione dei reati per i quali è possibile ricorrere alle diverse misure di sorveglianza segrete, e vi deroga soltanto se necessario in base alle specificità del diritto penale amministrativo. Sul piano formale l'AP-DPA riprende per

quanto possibile la struttura del CPP. Inoltre, le autorità di perseguimento penale amministrativo conservano la loro competenza per il seguito del procedimento, a prescindere dal fatto che la misura necessiti o meno l'autorizzazione del giudice dei provvedimenti coercitivi; questa modifica ne implica una della legge federale del 18 marzo 2016³¹³ sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT).

Art. 153–157 Disposizioni generali

Gli *articoli 153–157* riprendono gli articoli 196-200 CPP adeguandoli alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Il vigente articolo 45 DPA è insufficiente, in particolare per quanto riguarda la questione delle condizioni generali applicabili all'insieme dei provvedimenti coercitivi³¹⁴. Va precisato che gli articoli 196 e seguente CPP sono già applicabili in virtù del diritto in vigore³¹⁵.

Art. 153 Definizione

L'*articolo 153* riprende l'articolo 196 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 154 Principi

L'*articolo 154* modifica il vigente articolo 45 capoverso 1 DPA e riprende l'articolo 197 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'articolo 197 CPP è di centrale importanza poiché sancisce i principi applicabili ai provvedimenti coercitivi, in particolare i principi della sussidiarietà e proporzionalità.

Il *capoverso 3* riprende il vigente articolo 45 capoverso 2 DPA poiché è giustificato preservare la regola secondo cui in caso d'inosservanza di prescrizioni d'ordine, che costituisce un tipo specifico di contravvenzioni, non sono ammessi provvedimenti coercitivi. In considerazione della poca gravità, per definizione, di questa categoria di contravvenzione, ordinare un provvedimento coercitivo violerebbe manifestamente il principio della proporzionalità³¹⁶ menzionato al capoverso 1.

Art. 155 Competenza

L'*articolo 155* riprende l'articolo 198 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Menziona logicamente l'autorità di perseguimento penale amministrativo (art. 33 AP-DPA), ossia l'unità amministrativa, fermo restando che il responsabile dell'inchiesta è competente per condurre l'inchiesta (art. 36 AP-DPA), e la polizia cui sono conferite singole competenze in materia. La competenza di ordinare provvedimenti coercitivi durante la fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo è retta dall'articolo 198 CPP.

³¹³ RS 780.1

³¹⁴ BSK VStrR-CONINX, art. 45 N 5

³¹⁵ BSK VStrR-HEIMGARTNER/KESHELA, art. 82 N 20

³¹⁶ BSK VStrR-CONINX, art. 45 N 3

Art. 156 Intimazione

L'articolo 156 riprende immutato l'articolo 199 CPP.

L'articolo 156 prevede la consegna alla persona direttamente interessata, contro ricevuta, di una copia dell'ordine riguardante un provvedimento coercitivo e di una copia dell'eventuale verbale d'esecuzione. Conformemente all'articolo 37 capoverso 2 AP-DPA la consegna può essere effettuata con invio postale raccomandato perché comporta un avviso di ricevimento.

Art. 157 Uso della forza

L'articolo 157 riprende immutato l'articolo 200 CPP.

Art. 158–166 Citazione, accompagnamento coattivo e ricerca di persone

Gli articoli 158–166 disciplinano la citazione, l'accompagnamento coattivo e la ricerca di persone nell'ambito di un procedimento penale amministrativo. Nel CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, questi provvedimenti sono disciplinati dagli articoli 201-211.

Il vigente articolo 42 DPA – la cui materia è ripresa negli articoli 158–165 AP-DPA – disciplina, in modo sommario, la citazione e l'accompagnamento coattivo. La citazione è emessa dal funzionario inquirente. Se l'imputato o il testimone non vi dà seguito, il funzionario inquirente può emettere un mandato di accompagnamento coattivo, che va eseguito dalla polizia. La maggior parte delle autorità penali amministrative effettuano in linea di massima da sé gli interrogatori e non li delegano alla polizia. Alcune di esse devono tuttavia in determinati casi avere la possibilità di delegarli alla polizia, il che sarà possibile in virtù degli articoli 39 e 57 capoverso 4 AP-DPA.

Il CPP disciplina gli ambiti in questione con la precisione che ci si può attendere da una legislazione moderna, permettendo anche la flessibilità necessaria per quanto riguarda la ripartizione delle competenze illustrate sopra tra le autorità penali amministrative e la polizia, una flessibilità che i membri del gruppo di lavoro auspicano anche per il diritto penale amministrativo. Per i tre provvedimenti coercitivi summenzionati – compresa la ricerca di persone, la cui giustificazione non è messa in dubbio nel diritto penale amministrativo – l'avamprogetto propone quindi di riprendere nel DPA per quanto possibile il disciplinamento previsto dagli articoli 201-211 CPP, adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo. Pertanto, in riferimento alla comparizione non è ripreso l'articolo 206 CPP. Questa differenza dal CPP è giustificata poiché nel procedimento penale amministrativo non vi è una fase investigativa riservata per legge alla polizia. Gli eventuali atti della polizia s'iscrivono nell'ambito degli articoli 39 e 57 capoversi 3 e 4 AP-DPA e in entrambi i casi la direzione spetta comunque all'unità amministrativa, in via di principio con l'intermediario del responsabile dell'inchiesta, e non alla polizia. Per i motivi di questa scelta si vedano i commenti agli articoli 39 e 57 capoversi 3 e 4 AP-DPA.

Art. 158 Citazione. Forma e contenuto

L'articolo 158 riprende l'articolo 201 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'articolo 160 AP-DPA, che riprende l'articolo 203 CPP prevede delle eccezioni alle condizioni risultanti dall'articolo 158. Non è giustificato prevedere nell'AP-DPA eccezioni più ampie rispetto a quelle del diritto penale ordinario.

Il *capoverso 1* non riprende la nozione di autorità giudicante poiché l'articolo 201 CPP si applica alla fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo mediante il rinvio al CPP di cui agli articoli 281 capoverso 3 e 283 capoverso 3 AP-DPA.

Il *capoverso 2 lettera a* ha in particolare l'obiettivo di evitare che l'imputato faccia valere motivi di ricusazione soltanto il giorno dell'esecuzione dell'atto procedurale per il quale è stata emessa la citazione. Come nel procedimento penale ordinario si potrà dar prova di flessibilità se le persone incaricate di eseguire l'atto per il quale è stata emanata la citazione cambiano dopo la citazione³¹⁷. Anche l'articolo 203 CPP, cui rinvia l'articolo 163 AP-DPA, permetterà una certa flessibilità a condizioni restrittive.

Art. 159 Termini

L'*articolo 159* riprende l'articolo 202 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'articolo 160 AP-DPA, che riprende l'articolo 203 CPP, prevede delle eccezioni alle condizioni risultanti dall'articolo 159.

La disposizione di cui all'articolo 202 capoverso 1 lettera b CPP non è ripresa poiché si applica alla fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo in seguito al rinvio al CPP di cui agli articoli 281 capoverso 3 e 283 capoverso 3 AP-DPA.

Art. 160 Deroghe

L'*articolo 160* riprende immutato l'articolo 203 CPP.

Art. 161 Salvacondotto

L'*articolo 161* riprende l'articolo 204 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il *capoverso 1* non riprende «chi dirige il procedimento in giudizio» poiché l'articolo 204 CPP si applica alla fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo in seguito al rinvio al CPP di cui agli articoli 281 capoverso 3 e 283 capoverso 3 AP-DPA.

Art. 162 Obbligo di comparire, impedimento e mancata comparizione

L'*articolo 162* riprende l'articolo 205 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il *capoverso 4* non riprende la nozione di giudice poiché l'articolo 205 CPP si applica alla fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo in seguito al rinvio al CPP di cui agli articoli 281 capoverso 3 e 283 capoverso 3 AP-DPA. Riprendendo per analogia l'articolo 64 CPP, il capoverso 4 si pronuncia sulla multa disciplinare e sulle particolarità del rimedio giuridico contro quest'ultima.

³¹⁷ CR CPP- CHATTON/DROZ, art. 201 N 14 seg.

Il rinvio di cui al *capoverso 5* riguarda in particolare l'articolo 170 AP-DPA.

Art. 163 Accompagnamento coattivo. Condizioni e competenze

L'*articolo 163* riprende l'articolo 207 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il *capoverso 2* menziona l'unità amministrativa, fermo restando che non è soltanto il responsabile dell'inchiesta ma anche il capo del perseguimento penale a disporre un interrogatorio (art. 49 cpv. 4 AP-DPA) e, di conseguenza, un accompagnamento coattivo (art. 163 cpv. 1 lett. a AP-DPA).

Art. 164 Forma del mandato di accompagnamento

L'*articolo 164* riprende immutato l'articolo 208 CPP.

Art. 165 Procedura

L'*articolo 165* riprende l'articolo 209 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il *capoverso 3* permette all'unità amministrativa di non rilasciare la persona accompagnata se intende proporle la carcerazione. Questa disposizione rinvia alla procedura retta dagli articoli 192 e seguenti AP-DPA.

Art. 166 Ricerche

L'*articolo 166* riprende l'articolo 210 CPP, comprese le modifiche decise nell'ambito della revisione del CPP³¹⁸, adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il *capoverso 1* non riprende in particolare la nozione del giudice poiché l'articolo 210 CPP si applica alla fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo in seguito al rinvio al CPP di cui agli articoli 281 *capoverso 3* e 283 *capoverso 3* AP-DPA. Non riprende neppure l'ultimo periodo dell'articolo 210 *capoverso 1* CPP. Questa differenza rispetto al CPP è giustificata poiché nel procedimento penale amministrativo non vi è una fase investigativa riservata per legge alla polizia e gli eventuali atti della polizia s'iscrivono nell'ambito degli articoli 39 e 57 *capoversi 3 e 4* AP-DPA. In entrambi i casi la direzione spetta comunque all'unità amministrativa, con l'intermediario del responsabile dell'inchiesta, e non alla polizia. Per i motivi di questa scelta si vedano i commenti agli articoli 39 e 57 *capoversi 3 e 4* AP-DPA.

Anche il *capoverso 3* non riprende la nozione del giudice per le ragioni summenzionate.

L'AP-DPA non riprende l'articolo 211 CPP poiché non se ne vede l'utilità nel procedimento penale amministrativo.

³¹⁸ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5565

Art. 167–172 *Sequestro*

Gli *articoli 167–172* disciplinano il sequestro nell'ambito di un procedimento penale amministrativo. Nel CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, tale provvedimento è disciplinato dagli articoli 280–284.

Nella DPA vigente il provvedimento è retto dagli articoli 45-47, che prevedono nel complesso un sistema coerente ma un po' succinto. Anche in questo caso conviene seguire il filo rosso che consiste nell'avvicinare la DPA al CPP, più moderno, e quindi l'AP-DPA riprende per quanto possibile il disciplinamento previsto dal CPP, adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo.

Quanto alle difficoltà relative alla raccolta e alla valutazione dei mezzi di prova contenuti su supporti di dati, le autorità di perseguimento penale amministrativo possono far capo alla polizia comunale e cantonale, a fedpol e a terzi (art. 37, 39 e 57 cpv. 3 AP-DPA; v. i commenti agli articoli 37, 39 e 57 AP-DPA).

Art. 167 *Principio*

Sotto il profilo materiale, l'*articolo 167* riprende l'articolo 263 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. In sostanza, riprende soprattutto il vigente articolo 46 capoversi 1 e 2 DPA.

A differenza dell'articolo 263 capoverso 1 lettera b CPP, il *capoverso 1 lettera b* non menziona le indennità dovute all'accusatore privato³¹⁹, poiché la procedura penale amministrativa non conosce tale figura.

Il *capoverso 1 lettera d* riprende l'articolo 263 capoverso 1 lettera e CPP, introdotto in seguito alla revisione del CPP³²⁰. È necessario riprenderlo nell'AP-DPA in quanto l'articolo 71 capoverso 3 CP, che sarebbe applicabile in virtù dell'articolo 2 AP-DPA, è stato abrogato³²¹.

Il *capoverso 1 lettera e* riprende in particolare il disciplinamento del vigente articolo 46 capoverso 2 DPA per quanto riguarda il diritto di pegno legale. Un tale sequestro presuppone che un diritto di pegno sia previsto in una legge amministrativa, come ad esempio l'articolo 82 LD³²².

L'AP-DPA non riprende il motivo di sequestro di cui all'articolo 263 capoverso 1 lettera c CPP, poiché non vi è una vera e propria persona lesa nel procedimento penale amministrativo.

Quanto alla competenza della polizia, il *capoverso 3* deve essere messo in relazione con l'articolo 155 capoverso 1 lett. b AP-DPA. Una persona interna all'unità amministrativa competente per il perseguimento del reato in causa, che non sia il responsabile dell'inchiesta, può ovviamente essere considerata un privato ai sensi di questa disposizione. Per quanto riguarda la messa al sicuro di oggetti, l'articolo 35 capoverso 3 AP-DPA costituisce un caso particolare del *capoverso 3*. Contrariamente all'articolo 263 capoverso 3 CPP, il *capoverso 3* non menziona il giudice poiché l'articolo 167 riguarda la fase amministrativa del procedimento penale

³¹⁹ CR CPP-JULEN BERTHOD, art. 263 N 14; CR CPP-LEMBO/NERUSHAY, art. 268 N 3

³²⁰ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5579

³²¹ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5596

³²² BSK VStrR-HEIMGARTNER, art. 46 N 27

amministrativo, mentre la fase giudiziaria è in linea di principio retta direttamente dal CPP (v. art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA).

Art. 168 Limitazioni

Sotto il profilo materiale l'*articolo 168* riprende l'articolo 264 CPP, adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo. In sostanza riprende in particolare il vigente articolo 46 capoverso 3 DPA.

Secondo il *capoverso 1*, il divieto di sequestro previsto dalla DPA prevale indipendentemente dal luogo in cui si trova l'oggetto da sequestrare e dal momento in cui tale oggetto è stato allestito, alla stregua di quanto sancito dall'articolo 264 capoverso 1 CPP³²³.

La legge federale che adegua disposizioni di diritto procedurale sul segreto professionale degli avvocati ha modificato il vigente articolo 46 capoverso 3 DPA e l'articolo 264 CPP. Il disegno del Consiglio federale³²⁴ ha rinunciato a riprendere nella DPA in vigore l'articolo 264 capoverso 1 lettera c CPP, senza dare spiegazioni in merito³²⁵. Pertanto, contrariamente al CPP, la DPA vigente permette di sequestrare oggetti e documenti inerenti ai contatti tra l'imputato e persone aventi facoltà di non deporre e non se ne vede il motivo. La *lettera c* pone rimedio a questo problema riprendendo l'articolo 264 capoverso 1 lettera c CPP, ossia il divieto di sequestrare oggetti e documenti inerenti ai contatti tra l'imputato e persone aventi facoltà di non deporre, a condizione che tali persone non siano a loro volta imputate nello stesso contesto fattuale. I segreti da salvaguardare in virtù del vigente articolo 50 capoverso 2 DPA sono contemplati dagli articoli 132–135 AP-DPA, ai quali rinvia la *lettera c*.

Il *capoverso 2* riprende l'articolo 264 capoverso 2 CPP, salvo la menzione del sequestro in vista della restituzione al danneggiato, poiché nel procedimento penale amministrativo non vi è un vero e proprio danneggiato.

Il *capoverso 3* riprende l'articolo 264 capoverso 3 CPP, nella versione della revisione del CPP³²⁶.

Art. 169 Obbligo di consegna

L'*articolo 169* riprende l'articolo 265 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Menziona quindi l'unità amministrativa, fermo restando che il responsabile dell'inchiesta è competente per condurre l'inchiesta (art. 36 AP-DPA). L'articolo 265 CPP è direttamente applicabile ai tribunali (art. 34 AP-DPA) nell'ambito del procedimento penale amministrativo.

³²³ TF, **25.7.2019**, 1B_158/2019, consid. 2.3; Andrew Garbarski/Joséphine Schwab, Séquestre de documents – secret professionnel du notaire – protection limitée à la « correspondance » relevant de l'activité typique, www.verwaltungsstrafrecht.ch del 14 agosto 2019

³²⁴ FF **2011** 7265

³²⁵ FF **2011** 7262, 7266

³²⁶ FF **2022** 1560, messaggio CPP 2019, 5579

Art. 170 Esecuzione

L'articolo 170 riprende l'articolo 266 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Menziona quindi l'unità amministrativa, fermo restando che il responsabile dell'inchiesta è competente per condurre l'inchiesta (art. 36 AP-DPA). L'articolo 266 CPP è direttamente applicabile ai tribunali (art. 34 AP-DPA) nell'ambito del procedimento penale amministrativo.

Non sarà necessario che il Consiglio federale emani una nuova ordinanza in applicazione del capoverso 6; potrà infatti limitarsi ad adeguare l'ordinanza del 3 dicembre 2010³²⁷ sul collocamento di valori patrimoniali sequestrati alla procedura penale amministrativa.

Art. 171 Decisione in merito agli oggetti e ai valori patrimoniali sequestrati

L'articolo 171 riprende materialmente l'articolo 267 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Pertanto il giudice non è menzionato, essendo la fase giudiziaria del procedimento retta dagli articoli 281 capoverso 3 e 283 capoverso 3 AP-DPA.

Il capoverso 3 riprende l'articolo 267 capoverso 4 CPP. Nel contesto del diritto penale amministrativo ciò implica che soltanto il giudice competente può fare uso della possibilità conferita dalla disposizione, visto che l'unità amministrativa non è un giudice indipendente ai sensi dell'articolo 6 paragrafo 1 CEDU³²⁸. L'unità amministrativa deve di conseguenza limitarsi ad applicare la procedura oggetto del capoverso 4 se più persone reclamano gli oggetti o i valori patrimoniali da dissequestrare. Se tuttavia ritiene che il titolare degli oggetti o valori patrimoniali sia chiaramente identificato, l'unità amministrativa deve rendere una decisione di restituzione ai sensi del capoverso 1³²⁹.

Nel caso previsto dal capoverso 5, gli oggetti e i valori patrimoniali sequestrati sono devoluti alla Confederazione, visto che il procedimento è stato condotto da un'autorità federale.

L'articolo 267 capoverso 2 CPP non è ripreso. Infatti disciplina nello specifico il dissequestro al fine di restituzione alla parte lesa³³⁰, il che presuppone che un tale sequestro sia possibile. L'AP-DPA tuttavia non prevede (all'art. 167 cpv. 1), a giusto titolo, un sequestro a fine di restituzione alla parte lesa (v. il commento all'art. 167 cpv. 1 AP-DPA), contrariamente all'articolo 263 capoverso 1 lettera c CPP.

Gli articoli 167, 171 e 172 AP-DPA disciplinano le questioni oggetto dei vigenti articoli 46 e 92 DPA vigente in maniera analoga a questi ultimi. Il contenuto essenziale del vigente articolo 92 DPA è ripreso nei summenzionati articoli dell'AP-DPA.

Art. 172 Sequestro a copertura delle spese

L'articolo 172 riprende l'articolo 268 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Menziona quindi l'unità amministrativa, fermo restando che il responsabile dell'inchiesta è competente per condurre l'inchiesta (art. 36 AP-DPA). L'articolo 268 CPP è

³²⁷ RS 312.057

³²⁸ PC CPP, art. 267 N 16 seg.

³²⁹ CR CPP-LEMBO/NERUSHAY, art. 267 N 17a

³³⁰ CR CPP-LEMBO/NERUSHAY, art. 267 N 2

direttamente applicabile ai tribunali (art. 34 AP-DPA) nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Inoltre, il presente articolo non menziona eventuali indennità da versare, visto che l'AP-DPA non prevede la possibilità di condannare l'imputato a farlo.

La DPA vigente non prevede la possibilità del sequestro a copertura delle spese analogamente all'articolo 268 CPP, poiché tale sequestro è stato inserito nel CPP posteriormente all'adozione della DPA. L'interesse pubblico giustifica l'inserimento di questa possibilità nell'AP-DPA. L'interesse privato (indennità da versare), tutelato anch'esso dall'articolo 268 CPP, non ha invece pertinenza per il diritto penale amministrativo.

Art. 173–175 Perquisizioni e ispezioni. Disposizioni generali

L'articolo 173 rinvia alle disposizioni generali del CPP applicabili alle perquisizioni e ispezioni (art. 241-243 CPP). Questi si applicano tali e quali nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Nella DPA vigente la materia è retta dagli articoli 48 e 49.

Art. 173 Mandato

L'art. 173 riprende l'articolo 241 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 174 Esecuzione

L'articolo 174 riprende senza modifiche l'articolo 242 CPP.

Nel presente contesto, l'autorità d'esecuzione può essere il responsabile dell'inchiesta o la polizia e la persona incaricata dell'esecuzione, che non fa parte dell'autorità d'esecuzione, può ad esempio essere un medico (art. 182 cpv. 2 e 185 AP-DPA).

La ripresa dell'articolo 242 capoverso 2 CPP, in combinazione con quella dell'articolo 245 capoverso 2 CPP, nell'articolo 177 AP-DPA, permette ad esempio di garantire che durante la perquisizione o l'ispezione siano presenti in particolare l'imputato, i terzi e il detentore dei locali da perquisire, andando oltre quanto previsto dal vigente articolo 49 capoverso 2 DPA.

Art. 175 Reperti casuali

L'articolo 175 riprende l'articolo 243 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 176–177 Perquisizioni

Gli articoli 176–177 riprendono gli articoli 244 e seguenti CPP.

Il regime proposto presenta numerose analogie ma anche qualche differenza con quello previsto dai vigenti articoli 48 e seguenti DPA.

Art. 176 *Principio*

L'articolo 176 riprende senza modifiche l'articolo 244 CPP. Contrariamente a quanto previsto dal vigente articolo 48 capoverso 3 DPA, per poter procedere a una perquisizione non è più necessario l'ordine scritto del direttore o capo dell'amministrazione in causa – oppure del capo del perseguimento penale secondo l'AP-DPA. Basta un pertinente ordine dell'unità amministrativa, di fatto emanato dal responsabile dell'inchiesta (v. in particolare l'art. 155 cpv. 1 lett. a AP-DPA). Ciò è giustificato dal fatto che un ordine del pubblico ministero o del procuratore – che può, in linea di massima, essere paragonabile all'unità amministrativa o al responsabile dell'inchiesta – è sufficiente nella procedura penale ordinaria e che un ordine dell'unità amministrativa, emanato dal responsabile dell'inchiesta, basta anche per l'esecuzione di determinate misure di sorveglianza segrete. Quanto illustrato implica che non occorre riprendere nemmeno il vigente articolo 48 capoverso 4 DPA.

Art. 177 *Esecuzione*

L'articolo 177 riprende senza modifiche l'articolo 245 CPP.

Le persone incaricate dell'esecuzione secondo la presente disposizione fanno parte della polizia. Anche l'unità amministrativa può eseguire la perquisizione, tramite il responsabile dell'inchiesta, e dover quindi soddisfare l'esigenza di presentare il mandato di perquisizione prevista al capoverso 1³³¹.

Il disciplinamento proposto semplifica notevolmente l'esecuzione della perquisizione rispetto a quanto previsto dal vigente articolo 49 capoverso 2 DPA, che oggi si può considerare troppo dettagliato³³² o inutilmente complicato, sia dal punto di vista della formulazione che da quello dello svolgimento, con le diverse persone che fa intervenire, quali un agente ufficiale designato dall'autorità cantonale competente o un membro dell'autorità comunale o un funzionario cantonale, distrettuale o comunale, il quale deve vigilare a che l'operazione non esoriti dal suo scopo (art. 49 cpv. 2 DPA vigente). L'articolo 245 capoverso 2 CPP è molto più semplice e del tutto sufficiente. Ciò non impedisce ovviamente all'unità amministrativa di ricorrere all'aiuto della polizia per eseguire la perquisizione (art. 39 e 57 cpv. 3 AP-DPA).

Non è ripreso nemmeno il vigente articolo 49 capoverso 3 DPA. L'articolo 245 CPP non contiene precisazioni relative al momento in cui può essere eseguita una perquisizione. Tali precisazioni non sono infatti necessarie poiché la questione è retta dal principio della proporzionalità (v. in particolare l'art. 154 cpv. 1 lett. c AP-DPA), da cui risulta che una perquisizione potrà essere effettuata di notte, di domenica o in un giorno festivo soltanto se ciò si rivela necessario³³³. Ciò corrisponde tutto sommato a quanto previsto dal vigente articolo 49 capoverso 3 DPA.

L'avamprogetto non riprende neppure il vigente articolo 49 capoverso 4 DPA, poiché non è necessario in virtù dell'articolo 156 AP-DPA in combinato disposto con l'articolo 107 AP-DPA, secondo cui un verbale d'esecuzione della perquisizione deve essere allestito in loco³³⁴. Tale disciplinamento corrisponde tutto sommato a quello del vigente articolo 49 capoverso 4 DPA.

³³¹ Per analogia BSK StPO-THORMANN/BRECHBÜHL, art. 245 N 1

³³² BSK VStrR-RENTSCH/LAUBER, art. 49 N 4 e i riferimenti citati

³³³ BSK StPO-THORMANN/BRECHBÜHL, art. 245 N 19 seg.

³³⁴ BSK StPO-THORMANN/BRECHBÜHL, art. 245 N 22

Art. 178–181 *Perquisizione di carte e registrazioni*

Gli *articoli 178–181* disciplinano la perquisizione di carte e registrazioni nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Nel CPP, che si applica al procedimento penale ordinario e anche alla fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo in virtù degli articoli 281 capoverso 3 e 283 capoverso 3 AP-DPA, questo provvedimento coercitivo è disciplinato negli articoli 246-248a; l'articolo 248 è stato modificato e l'articolo 248a introdotto nell'ambito della revisione del CPP³³⁵. Nella DPA vigente la materia è disciplinata dall'articolo 50.

La DPA vigente non si pronuncia su questioni importanti alle quali oggi giorno la legislazione dovrebbe rispondere. Ad esempio, contrariamente al CPP, la DPA non menziona né il termine entro il quale l'autorità incaricata della causa deve chiedere il dissigillamento (20 giorni, secondo l'articolo 248 capoverso 3 CPP, nella versione della revisione del CPP³³⁶) né il termine entro cui deve decidere l'autorità incaricata di pronunciarsi sulla domanda (art. 248a cpv. 4 e 5 CPP, nella versione della revisione del CPP³³⁷). Poiché si tratta di un silenzio qualificato del legislatore, il CPP non può essere applicato per colmare le suddette lacune³³⁸, anche se secondo la giurisprudenza ciò costituisce in linea di principio la regola³³⁹. La questione è quindi retta dalla giurisprudenza che precisa che per fissare termini accettabili va rispettato il principio di celerità³⁴⁰ e ha recentemente applicato il termine di 20 giorni di cui all'articolo 248 capoverso 2 CPP per la richiesta di dissigillamento³⁴¹. La giurisprudenza si è inoltre pronunciata in merito al diritto di chiedere l'apposizione di sigilli, riconoscendo eccezionalmente tale diritto a persone non titolari di documenti e oggetti e avvicinando in tal modo il disciplinamento della DPA a quello del CPP³⁴². Dopo aver constatato che nella DPA manca una disposizione riguardante i reperti casuali equivalente all'articolo 243 CPP, la giurisprudenza ha inoltre ammesso l'utilizzo di questi ultimi nel procedimento penale amministrativo illustrandone le relative condizioni (cfr. l'art. 175 AP-DPA, che riprende l'art. 243 CPP)³⁴³.

Per soddisfare le legittime attese di chiarimento dei termini succitati, l'avamprogetto propone di istituire le pertinenti basi legali nella DPA. Per questi punti e per l'insieme della procedura di perquisizione si propone di riprendere nella DPA per quanto possibile il disciplinamento previsto dagli articoli 241 e seguenti CPP, adeguandoli alle particolarità della procedura penale amministrativa. È in linea di principio opportuno scostarsi da questa soluzione soltanto se indispensabile. Gli articoli 241 e seguenti CPP saranno direttamente applicabili alla fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo in virtù degli articoli 281 capoverso 3 e 283 capoverso 3 AP-DPA.

Art. 178 *Principio*

L'*articolo 178* riprende senza modifiche l'articolo 246 CPP. Il vigente articolo 50 capoverso 1 DPA è ripreso sotto il profilo materiale nella presente disposizione. Le condizioni che la

³³⁵ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5574 seg.

³³⁶ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5574 seg.

³³⁷ FF 2022 1560

³³⁸ TPF, 19.6.2020, BE.2019.6, consid. 1.6 e i riferimenti citati; TPF, 18.8.2020, BE.2020.12, consid. 2.2 e i riferimenti citati

³³⁹ DTF 139 IV 246, consid. 1.2; TF, 17.12.2020, 1B_611/2019, consid. 1.2 e 3.2

³⁴⁰ TPF, 19.6.2020, BE.2019.6, consid. 1.6 e i riferimenti citati; TPF, 18.8.2020, BE.2020.12, consid. 2.2 e i riferimenti citati

³⁴¹ TF, 28.2.2022, 1B_432/2021, consid. 3.3

³⁴² TF, 11.6.2019, 1B_91/2019; TPF, 19.6.2020, BE.2019.6, consid. 1.4.e 1.5.4

³⁴³ TPF, 27.3.2020, BV.2020.1, consid. 4.2 e 4.3; BSK VStrR-HEIMGARTNER/KESHELA, art. 82 N 21

perquisizione deve rispettare secondo il vigente articolo 50 capoverso 1 DPA risultano anche dal principio della proporzionalità, rammentato dall'articolo 154 capoverso 1 lettera c AP-DPA.

Art. 179 Esecuzione

L'*articolo 179* riprende l'articolo 247 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Esso menziona l'unità amministrativa, fermo restando che il responsabile dell'inchiesta è competente per condurre l'inchiesta (art. 36 AP-DPA). L'articolo 247 CPP è direttamente applicabile ai tribunali (art. 34 AP-DPA) nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Sotto il profilo materiale, il vigente articolo 50 capoverso 3 primo periodo DPA è ripreso dall'*articolo 179*.

Art. 180 Apposizione di sigilli

Sotto il profilo materiale, l'*articolo 180* riprende l'articolo 248 CPP nella versione della revisione del CPP³⁴⁴, adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Nella DPA vigente la materia è disciplinata dall'articolo 50 capoversi 2 e 3.

Se dopo l'apposizione di sigilli – che deve essere eseguita immediatamente dopo la relativa domanda – è necessaria una copia dei documenti, l'unità amministrativa può chiedere al giudice competente, vale a dire al giudice dei provvedimenti coercitivi (v. art. 181 cpv. 1 AP-DPA), di allestire tale copia³⁴⁵.

Il termine di 20 giorni previsto dal capoverso 3 per la domanda di dissigillamento corrisponde alla soluzione prevista dall'articolo 248 CPP. Tale termine è applicabile anche ai casi complessi e voluminosi di competenza delle autorità di perseguimento penale ordinario. L'articolo 248 CPP nella versione della revisione del CPP³⁴⁶ mantiene d'altronde tale termine. Per questi motivi non è necessario prevedere un termine più lungo per il procedimento penale amministrativo³⁴⁷.

Per il rimanente si veda il commento agli articoli 178–181 AP-DPA.

Art. 181 Competenza in materia di dissigillamento e procedura

L'*articolo 181* riprende materialmente l'articolo 248a CPP – introdotto nel CPP in occasione della sua revisione³⁴⁸ – adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Secondo il *capoverso 1*, se il procedimento è pendente dinanzi all'unità amministrativa, è il giudice dei provvedimenti coercitivi (v. art. 43 AP-DPA) – e non più la Corte dei reclami penali del TPF, come previsto dal diritto vigente (art. 50 cpv. 3 DPA) – a decidere in merito alla domanda di dissigillamento. Infatti, tale compito rientra tipicamente nella sfera di competenza del giudice dei provvedimenti coercitivi. Inoltre, la Corte dei reclami penali del TPF interviene in linea di massima in qualità di tribunale di secondo grado, il che non è il caso per la domanda

³⁴⁴ FF 2022 1560

³⁴⁵ TF, 28.2.2022, 1B_432/2021, consid. 2.6

³⁴⁶ FF 2022 1560

³⁴⁷ Cfr. TF, 28.2.2022, 1B_432/2021, consid. 3.3

³⁴⁸ FF 2022 1560

di dissigillamento. Eventuali deroghe giustificate alla competenza del giudice dei provvedimenti coercitivi andrebbero previste nella legislazione speciale.

Per il resto, la differenza del tenore del capoverso 1 rispetto all'articolo 248a capoverso 1 introdotto nel CPP in occasione della revisione di quest'ultimo³⁴⁹ tiene conto del fatto che, contrariamente al procedimento penale ordinario, il procedimento penale amministrativo non prevede una procedura preliminare e la DPA è applicabile alla fase iniziale del procedimento penale amministrativo, di competenza dell'amministrazione, e non alla successiva fase giudiziaria, di competenza dell'autorità giudiziaria, in cui è applicabile il CPP.

Per il rimanente si veda il commento agli articoli 178–181 AP-DPA.

Art. 182 e 183 Perquisizione di persone e oggetti

Questo provvedimento coercitivo è contemplato dal vigente articolo 48 capoverso 2 DPA. Le disposizioni del CPP che saranno applicabili in sua vece rappresentano un disciplinamento più completo. Contrariamente al vigente articolo 48 capoverso 2 DPA, esse permettono esplicitamente la perquisizione di persone diverse dall'imputato e, ovviamente, anche di oggetti.

Art. 182 Principio

L'*articolo 182* riprende senza modifiche l'articolo 249 CPP.

Art. 183 Esecuzione

L'*articolo 183* riprende senza modifiche l'articolo 250 CPP.

Art. 184–185 Ispezioni corporali

Gli *articoli 184–185* disciplinano l'ispezione corporale nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Nel CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, questo provvedimento coercitivo è contemplato dagli articoli 251-252. L'articolo 251a CPP, introdotto in occasione della revisione del CPP³⁵⁰, non è ripreso poiché non ha alcuna portata nel diritto penale amministrativo.

Art. 184 Principio

Sotto il profilo materiale, l'*articolo 184* riprende essenzialmente l'articolo 251 CPP, adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il *capoverso 4* adegua i reati – rispetto a quelli previsti dall'articolo 251 capoverso 4 CPP, applicabile al procedimento penale ordinario – per i quali le persone non imputate possono essere sottoposte contro il loro volere a ispezioni corporali e a interventi che ne ledono l'integrità fisica.

³⁴⁹ FF 2022 1560

³⁵⁰ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5576 seg.

Per maggiori informazioni sui reati considerati e la competenza di perseguirli, si veda il commento all'articolo 218 capoverso 2 lettere b e c AP-DPA.

Art. 185 Esecuzione

L'*articolo 185* riprende senza modifiche l'articolo 252 CPP.

Art. 186–188 Analisi del DNA

Gli *articoli 186–188* disciplinano l'analisi del DNA nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Nel CPP, applicabile alla procedura penale ordinaria, questo provvedimento coercitivo è disciplinato dagli articoli 255-259. Per il rimanente è applicabile la legge del 20 giugno 2003³⁵¹ sui profili del DNA.

Dal messaggio del 2001 si evince che, nell'ambito della legge sui profili del DNA, la nozione di procedimento penale abbraccia il diritto penale ordinario, il diritto penale militare e quello amministrativo. Nell'ultimo caso, non sono probabilmente molto frequenti i procedimenti in cui il rilevamento di tracce biologiche o il prelievo di un campione su persone sospette può rivelarsi indispensabile. Ciononostante, non si può escludere che contro determinate forme di truffa in materia di contributi (dogane, imposta sul valore aggiunto) si possa ricorrere a identificazioni mediante profili di DNA³⁵². L'analisi del DNA potrebbe inoltre essere utilizzata anche in altri ambiti. La sezione 2 della legge sui profili del DNA si applica pertanto ai procedimenti penali amministrativi, nell'ambito dei quali si può quindi ricorrere ai medesimi provvedimenti previsti dagli articoli 255-257 CPP.

Il 17 dicembre 2021 il legislatore ha adottato una modifica della legge sui profili del DNA³⁵³, entrata in vigore il 1° agosto 2023, che autorizza la fenotipizzazione e la ricerca di legami di parentela e che introduce un nuovo disciplinamento dei termini di cancellazione dei profili del DNA. Inoltre, la vigente legge sui profili del DNA comprende alcune disposizioni rientranti sia nel diritto amministrativo che in quello penale. Secondo il relativo messaggio, il legislatore ha inteso procedere alla medesima separazione degli aspetti di diritto amministrativo (legge sui profili del DNA) e gli aspetti di procedura penale (CPP) già applicata nell'ambito dell'adozione della legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT) per la delimitazione tra LSCPT e CPP. In futuro il contenuto della legge sui profili del DNA sarà limitato alla definizione del profilo del DNA, al disciplinamento dei processi di trattamento dell'analisi del DNA e del sistema d'informazione basato sui profili del DNA, compresi i termini di cancellazione, nonché alla protezione dei dati. Gli aspetti dell'analisi del DNA direttamente attinenti alla procedura penale saranno invece disciplinati solo ed esclusivamente nel CPP. Laddove l'analisi del DNA debba essere disponibile in procedimenti penali che esulano dal CPP, l'utilizzo di questo strumento dovrà essere disciplinato nella pertinente legge speciale di procedura penale³⁵⁴. Con la revisione della legge sui profili del DNA, il legislatore ha modificato anche la Procedura penale militare, al fine di disciplinare la possibilità di ricorrere all'analisi del DNA nell'ambito del procedimento penale militare. Il messaggio non si esprime sul procedimento penale amministrativo, probabilmente a causa della revisione in corso

³⁵¹ RS 363

³⁵² Messaggio dell'8 novembre 2000 concernente la legge federale sull'utilizzo di profili di DNA nel procedimento penale e l'identificazione di persone sconosciute o scomparse, FF 2001 11, 24

³⁵³ FF 2021 2998

³⁵⁴ Messaggio del 4 dicembre 2020 concernente la modifica della legge sui profili del DNA, FF 2021 44, n. 1.1.5

della DPA. Non ne risulta tuttavia alcuna volontà del legislatore di escludere in futuro il ricorso, attualmente consentito, all'analisi del DNA nell'ambito di un procedimento penale amministrativo. È pertanto opportuno riprendere il suddetto disciplinamento nell'AP-DPA.

L'AP-DPA non riprende l'articolo 256 CPP (indagini a tappeto), nella versione secondo la modifica del 17 dicembre 2021³⁵⁵ della legge sui profili del DNA. Non sussiste infatti la necessità di ricorrere a questo provvedimento coercitivo nei procedimenti penali amministrativi e quindi sarebbe sproporzionato prevederlo nell'AP-DPA: tale provvedimento coercitivo permette infatti a persone non concretamente sospettate di aver commesso un reato e che rientrano in determinati estesi criteri di ricerca di provare la propria innocenza. Si propone quindi di non riprendere nell'AP-DPA questo provvedimento, consentito nel diritto penale amministrativo dal diritto vigente prima del 1° agosto 2023. La mancata ripresa ha per conseguenza che, conformemente a quanto illustrato sopra, il provvedimento non sarà più disponibile nel procedimento penale amministrativo dall'entrata in vigore della revisione della legge sui profili del DNA. L'AP-DPA non riprende neppure l'articolo 257 CPP nella versione della revisione del CPP³⁵⁶, poiché esso menziona il giudice e quindi riguarda soltanto la fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo, retta dal CPP (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA). Gli articoli 258a (ricerca di legami di parentela) e 258b (fenotipizzazione) CPP, adottati in occasione della revisione del 17 dicembre 2021³⁵⁷ della legge sui profili del DNA, non sono ripresi dall'AP-DPA, visto il catalogo di reati che contemplano. Il diritto penale amministrativo non contempla reati che giustifichino la ricerca di legami di parentela e la fenotipizzazione.

Art. 186 Condizioni in generale

L'*articolo 186* riprende, adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo, l'articolo 255 capoversi 1, 1^{bis} e 3 CPP – nella versione della modifica del 17 dicembre 2021³⁵⁸, entrata in vigore il 1° agosto 2023, della legge sui profili del DNA e della revisione del CPP³⁵⁹ – applicabile alle condizioni per l'ordine del prelievo di campioni e dell'allestimento di un profilo del DNA per far luce su un crimine o su un delitto. Gli ordini fondati sull'articolo 186 sono di competenza dell'unità amministrativa (art. 155 cpv. 1 lett. a AP-DPA). Questo provvedimento coercitivo, applicabile nel procedimento penale amministrativo secondo il diritto in vigore prima del 1° agosto 2023, può essere utile a determinate autorità di perseguimento penale amministrativo anche in futuro e quindi la ripresa delle disposizioni del CPP è giustificata.

Secondo l'articolo 3 della legge sui profili del DNA nella versione precedente l'entrata in vigore della modifica del 17 dicembre 2021, un'analisi può essere effettuata soltanto per far luce su un crimine o un delitto. L'estensione alle contravvenzioni di diritto penale amministrativo non appare né necessaria né giustificabile. Secondo l'*articolo 186* questo provvedimento coercitivo continua quindi a essere applicabile soltanto ai crimini e ai delitti.

L'articolo 186 non riprende il capoverso 2 dell'articolo 255 CPP, che conferisce alla polizia il diritto di disporre, a determinate condizioni, un'analisi del DNA. Non è necessario riprendere questa disposizione poiché nel procedimento penale amministrativo gli atti della polizia s'iscrivono nell'ambito degli articoli 39 o 57 capoversi 3 o 4 AP-DPA. In entrambi i casi la direzione

³⁵⁵ FF 2021 2998

³⁵⁶ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5577-5779

³⁵⁷ FF 2021 2998

³⁵⁸ FF 2021 2998

³⁵⁹ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5577-5779

spetta all'unità amministrativa tramite il responsabile dell'inchiesta e non alla polizia. Per i motivi di questa scelta si vedano i commenti agli articoli 39 e 57 capoversi 3 e 4 AP-DPA.

Art. 187 Esecuzione dei prelievi dei campioni

L'articolo 187 riprende senza modifiche l'articolo 258 CPP.

Art. 188 Applicabilità della legge sui profili del DNA

L'articolo 188 riprende senza modifiche l'articolo 259 CPP.

Art. 189–191 Rilevamenti segnaletici, campioni grafologici e vocali

Gli articoli 189–190 disciplinano i rilevamenti segnaletici e i campioni grafologici o vocali nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Nel CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, questo provvedimento coercitivo è disciplinato dagli articoli 260-262. L'articolo 189 non menziona il giudice poiché la fase giudiziaria del procedimento penale amministrativo è retto dal CPP (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA).

Art. 189 Rilevamenti segnaletici

Sotto il profilo materiale l'articolo 189 riprende essenzialmente l'articolo 260 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Questo provvedimento coercitivo può essere utile a determinate autorità di perseguimento penale amministrativo. La ripresa dell'articolo del CPP è giustificata poiché è opportuno riprendere il più possibile di tale atto normativo nell'AP-DPA.

Mentre nel procedimento penale ordinario anche la polizia può, durante la fase delle indagini di polizia, disporre questo provvedimento coercitivo, il capoverso 2 non prevede questa competenza. Questa differenza è giustificata dal fatto che nel procedimento penale amministrativo non esiste una fase delle indagini riservata per legge alla polizia³⁶⁰ e gli eventuali atti della polizia s'iscrivono nell'ambito dell'articolo 36 capoversi 3 o 4 DPA. In entrambi i casi la direzione spetta all'unità amministrativa tramite il responsabile dell'inchiesta e non alla polizia. Per i motivi di questa scelta si vedano i commenti agli articoli 39 e 57 capoversi 3 e 4 AP-DPA. Quanto illustrato implica che l'articolo 260 capoverso 4 CPP non deve essere ripreso.

Art. 190 Conservazione e impiego di documenti segnaletici

Questa disposizione riprende l'articolo 261 CPP.

Art. 191 Campioni grafologici e vocali

Questa disposizione riprende l'articolo 262 CPP.

³⁶⁰ CR CPP- ROHMER/VUILLE, art. 260 N 20a

Gli *articoli 192–217* riprendono essenzialmente gli articoli 212–214 e 220-240 CPP, adeguandoli alle particolarità del perseguimento penale amministrativo. L'AP-DPA contiene così una normativa completa e moderna che disciplina la tematica in questione, infatti i vigenti articoli 51-60 DPA non soddisfano più alle necessità odierne. Inoltre, non vi è alcuna ragione per trattare nell'AP-DPA questa tematica in modo diverso rispetto al CPP.

Art. 192 Disposizioni generali. Principi

L'articolo 192 riprende sostanzialmente l'articolo 212 CPP.

Art. 193 Accesso a spazi non accessibili al pubblico

L'*articolo 193* riprende l'articolo 213 capoverso 1 CPP. Non è necessario riprendere l'articolo 213 capoverso 2 CPP poiché la competenza della polizia di disporre essa stessa il provvedimento coercitivo in questione³⁶¹ è prevista dall'articolo 36 capoverso 3 AP-DPA. La polizia, al di fuori dei casi in cui può accedere a spazi non accessibili al pubblico in virtù dell'articolo 36 capoverso 3 AP-DPA, agisce in qualità di ausiliario o sulla base di un incarico del responsabile dell'inchiesta (art. 41 e 59 cpv. 3 e 4 AP-DPA).

Art. 194 Avviso

L'*articolo 194* riprende l'articolo 214 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'autorità cui compete l'avviso in virtù dell'articolo 194 è la polizia in caso di arresto provvisorio (art. 35 cpv. 3 e 195 AP-DPA), il giudice dei provvedimenti coercitivi quando decide la carcerazione preventiva (art. 203 AP-DPA) o la carcerazione di sicurezza (art. 206 cpv. 1 AP-DPA), il tribunale di primo grado quando decide la carcerazione di sicurezza (art. 208 cpv. 1 AP-DPA) e chi dirige il procedimento in sede di appello (art. 209 AP-DPA) quando decide la carcerazione di sicurezza³⁶². Il tribunale di primo grado e chi dirige il procedimento in sede di appello, se del caso, effettuano l'avviso nell'ambito delle competenze loro attribuite dagli articoli 231 e 232 CPP (v. art. 281, cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA).

L'articolo 214 capoverso 4 CPP non è ripreso nell'articolo 194. Non ha infatti alcuna portata nel diritto penale amministrativo, che non conosce la figura della vittima.

Art. 195 Arresto provvisorio ad opera della polizia. Arresto

L'*articolo 195* riprende l'articolo 217 capoverso 1 lettera b CPP. L'articolo 195 va messo in relazione con l'articolo 166 AP-DPA riguardante le ricerche. Non è necessario riprendere nella presente disposizione l'articolo 217 capoverso 1 lettera a CPP, poiché la competenza della polizia da esso prevista, vale a dire il fatto che può ordinare essa stessa il provvedimento coercitivo in questione³⁶³, è coperto dall'articolo 35 capoverso 3 AP-DPA. La polizia agisce come ausiliare o su mandato del responsabile dell'inchiesta (art. 39 e 57 cpv. 4 AP-DPA), tranne

³⁶¹ CR CPP- CHAIX, art. 213 N 11

³⁶² CR CPP-CHAIX, art. 214 N 7

³⁶³ CR CPP- CHAIX, art. 213 N 11

se effettua un arresto in base all'articolo 35 capoverso 3 AP-DPA. Tenuto conto di quanto precede e dell'articolo 35 capoverso 4 AP-DPA secondo cui la persona arrestata provvisoriamente deve essere immediatamente tradotta dinanzi all'autorità amministrativa, gli altri capoversi dell'articolo 217 CPP non sono ripresi.

Art. 196 Procedura della polizia

L'articolo 196 riprende in parte l'articolo 219 CPP.

Il capoverso 1 riprende l'articolo 219 capoverso 1 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il capoverso 2 corrisponde alla normativa dell'articolo 35 capoverso 4 AP-DPA secondo cui la persona arrestata provvisoriamente deve essere immediatamente tradotta dinanzi all'autorità amministrativa. Da ciò risulta che gli altri capoversi dell'articolo 219 CPP non sono ripresi.

Art. 197 Carcerazione preventiva e carcerazione di sicurezza; disposizioni generali. Definizioni

L'articolo 197 definisce le nozioni di carcerazione preventiva (cpv. 1) e di carcerazione di sicurezza (cpv. 2) e riprende a tal fine le definizioni di cui all'articolo 220 CPP.

La promozione dell'accusa è retta dagli articoli 276 e seguenti AP-DPA.

Art. 198 Presupposti

L'articolo 198 riprende in parte l'articolo 221 capoverso 1 CPP nella versione della revisione del CPP³⁶⁴, adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Conformemente a quanto previsto dal vigente articolo 52 capoverso 1 DPA e contrariamente all'articolo 221 capoverso 1 CPP nella versione della revisione del CPP³⁶⁵, l'articolo 198 permette la carcerazione – fondata sul rischio di fuga o di collusione – anche per le contravvenzioni, oltre che per i crimini e delitti. Inoltre, l'articolo 198 non riprende il motivo di detenzione della recidiva previsto dall'articolo 221 capoverso 1 lettera c CPP, applicabile al procedimento penale ordinario. Il vigente articolo 52 capoverso 1 DPA non prevede infatti questo motivo di carcerazione.

Il rischio di recidiva non costituisce un motivo di carcerazione nell'AP-DPA per varie ragioni. Innanzitutto si pongono alcune questioni in merito alla collocazione del suo disciplinamento nel CPP – visto che prevede una privazione preventiva della libertà e dovrebbe quindi essere collocato nel diritto di polizia – e anche, in una certa misura, in merito alla sua compatibilità con la presunzione d'innocenza. Il disciplinamento previsto dal CPP è tuttavia accettabile in quanto la ragione della carcerazione, ossia il rischio di recidiva, riveste una certa importanza dal punto di vista quantitativo nelle procedure del procedimento penale ordinario. Tale non è il caso nel diritto penale amministrativo, poiché la maggior parte dei reati non ledono beni giuridici individuali bensì gli interessi dello Stato. Inoltre una parte importante delle infrazioni al diritto

³⁶⁴ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5566 segg.

³⁶⁵ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5566 segg.

penale amministrativo costituisce una messa in pericolo astratta. Infine, come già detto, la DPA vigente non prevede il rischio di recidiva come motivo di detenzione, il che non sembra sollevare grossi problemi.

Ovviamente le carcerazioni basate sul rischio di fuga o di collusione dovranno rispettare il principio della proporzionalità, applicabile in virtù dell'articolo 154 capoverso 1 lettera c AP-DPA. Sembra che dover rispettare il principio della proporzionalità contribuisca effettivamente a limitare l'impiego della carcerazione da parte delle autorità penali amministrative, in particolare in riferimento alle contravvenzioni³⁶⁶. Visto il tenore dell'articolo 154 capoverso 1 lettera c AP-DPA è superfluo riprendere il vigente articolo 52 capoverso 2 DPA.

I capoversi 1^{bis} e 2 dell'articolo 221 CPP nella versione della revisione del CPP³⁶⁷ non sono ripresi nell'*articolo 198*, poiché sarebbe una scelta eccessiva. Gli argomenti illustrati sopra per non fare del rischio di recidiva un motivo di detenzione nell'AP-DPA sono qui applicabili per analogia. Inoltre, per i motivi di carcerazione previsti dai suddetti capoversi 1^{bis} e 2 non è necessario un precedente³⁶⁸. Infine, il motivo di carcerazione previsto dal capoverso 1^{bis} è applicabile soltanto in riferimento a reati previsti dal CP che comprendono anche i relativi reati di diritto penale amministrativo o si applicano in concorso con questi ultimi.

Art. 199 Rimedi giuridici

L'*articolo 199* riprende l'articolo 222 CPP nella versione della revisione del CPP³⁶⁹, adeguandolo formalmente al procedimento penale amministrativo. L'unità amministrativa, alla stregua del pubblico ministero nel procedimento penale ordinario, non può quindi impugnare le decisioni in questione. Visto che la carcerazione è stata ordinata dal giudice dei provvedimenti coercitivi e in conformità con l'articolo 47 AP-DPA (v. il commento agli art. 43 e 47 AP-DPA), la decisione deve essere impugnata dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF (art. 46 cpv. 1 primo periodo AP-DPA). L'*articolo 199* menziona la Corte dei reclami penali del TPF e non l'autorità di ricorso (art. 34, lett. c e 46 segg. AP-DPA).

Art. 200 Contatti con il difensore nella procedura di carcerazione

L'*articolo 200* riprende l'articolo 223 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. I contatti dell'imputato con il suo difensore nella procedura di carcerazione dinanzi al giudice sono retti, se del caso, dall'articolo 223 CPP (v. art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA).

Le assunzioni di prove contemplate dal capoverso 1 si riferiscono ai mezzi di prova facilmente o immediatamente disponibili che possono essere assunti dall'unità amministrativa o dal giudice dei provvedimenti coercitivi in virtù degli articoli 201 capoverso 1 e 202 capoverso 4 AP-DPA³⁷⁰.

³⁶⁶ BSK VStrR-GRAF, art. 51 N 7

³⁶⁷ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5568

³⁶⁸ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5568.

³⁶⁹ FF 2022 1560

³⁷⁰ CR CPP-CHAIX, art. 223 N 3

Art. 201 Carcerazione preventiva. Procedura dinanzi all'unità amministrativa

L'articolo 201 riprende l'articolo 224 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Vi è arresto dell'imputato dal momento del fermo (art. 35 cpv. 3 e 195 AP-DPA) o dell'esecuzione del mandato di accompagnamento (art. 165 cpv. 2 AP-DPA)³⁷¹.

Le misure sostitutive sono contemplate dagli articoli 214 e seguenti AP-DPA.

Art. 202 Procedura dinanzi al giudice dei provvedimenti coercitivi

L'articolo 202 riprende l'articolo 225 CPP nella versione della revisione del CPP³⁷², adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 203 Decisione del giudice dei provvedimenti coercitivi

L'articolo 203 riprende l'articolo 226 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 204 Domanda di proroga della carcerazione

L'articolo 204 riprende l'articolo 227 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Non è necessario prevedere nella DPA un disciplinamento della durata della carcerazione preventiva diverso dal regime sancito dal CPP. In particolare non è mantenuto il limite di 14 giorni, fondato sul rischio di collusione, previsto dal vigente articolo 57 capoverso 2 DPA per la durata massima della carcerazione preventiva. Tale termine è infatti troppo corto per evitare il rischio di collusione nei casi in cui devono essere assunti mezzi di prova di grande portata (p. es. conferimento del mandato per una perizia, indagini su altre persone coinvolte, interrogatorio di persone all'estero nell'ambito dell'assistenza giudiziaria internazionale, analisi di una grande quantità di dati sequestrati)³⁷³. Tale termine implica che un'eventuale domanda di proroga della carcerazione preventiva dovrebbe essere presentata già entro dieci giorni, in considerazione del termine di quattro giorni prima della fine della carcerazione entro il quale la domanda deve essere presentata (art. 204 cpv. 2 AP-DPA, che riprende l'articolo 227 capoverso 2 CPP); ciò può comportare un'inappropriata allocazione e un dispendio di risorse di personale dell'autorità incaricata del dossier³⁷⁴. Se l'AP-DPA prevedesse una durata massima di carcerazione troppo breve, la proroga potrebbe inoltre diventare la regola per gran parte dei reati gravi di diritto penale amministrativo per i quali può essere presa in considerazione una carcerazione preventiva di una certa durata, ad esempio i reati contemplati dagli articoli 14 capoverso 3 AP-DPA e 86 capoversi 2 e 3 LATer. Se si mantenesse la durata massima attuale, un problema simile si presenterebbe anche nei casi in cui la carcerazione preventiva non si fonda sul rischio di collusione. Occorre in particolare non perdere di vista che l'esigenza risultante dall'articolo 192

³⁷¹ Cfr. CR CPP-LOGOS, art. 224 N 18

³⁷² FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5569

³⁷³ BSK VStrR-GRAF, art. 57 N 12

³⁷⁴ BSK VStrR-GRAF, art. 57 N 12 e 16

capoverso 2 lettera a AP-DPA e la possibilità dell'imputato, prevista dall'articolo 205 capoverso 1 AP-DPA, di presentare in qualsiasi momento una domanda di scarcerazione³⁷⁵ limitano di fatto la durata della carcerazione preventiva allo stretto necessario. Non è escluso che la durata della carcerazione preventiva in riferimento a reati di diritto penale amministrativo sia, in considerazione della natura di tali reati, in media inferiore a quella prevista per i reati di diritto penale ordinario. Riassumendo, è quindi giustificato prevedere nella DPA un disciplinamento della durata della carcerazione preventiva che corrisponda a quanto previsto dal CPP, con condizioni severe come il rispetto del principio di proporzionalità.

Art. 205 Domanda di scarcerazione

L'*articolo 205* riprende l'articolo 228 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 206 Carcerazione di sicurezza. Decisione

L'*articolo 206* riprende l'articolo 229 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'autorità che dirige il procedimento è determinata secondo l'articolo 61 lettere c e d CPP.

La promozione dell'accusa è retta dagli articoli 276 e seguenti AP-DPA.

Art. 207 Scarcerazione nel procedimento di primo grado

L'*articolo 207* riprende l'articolo 230 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'autorità che dirige il procedimento è determinata secondo l'articolo 61 lettere c e d CPP.

Art. 208 Carcerazione di sicurezza dopo la sentenza di primo grado

L'*articolo 208* riprende l'articolo 231 CPP nella versione della revisione del CPP³⁷⁶, eccetto il capoverso 2 lettera b, adeguandolo alle specificità del diritto penale amministrativo. Nel procedimento penale ordinario la persona assolta e il pubblico ministero possono impugnare dinanzi all'autorità di ricorso le decisioni riguardanti l'imposizione di provvedimenti; nell'ambito del procedimento penale amministrativo l'imputato e il responsabile dell'inchiesta potranno farlo dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF in virtù del capoverso 2 (art. 34 lett. c e 46 segg. AP-DPA).

L'AP-DPA non riprende l'articolo 231 capoverso 2 lettera b CPP nella versione della revisione del CPP³⁷⁷ poiché i casi contemplati da questa disposizione sono estremamente rari nel procedimento penale ordinario. Il disciplinamento in questione è dovuto a una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo contro la Svizzera. La complessità del disciplinamento è inversamente proporzionale al numero di casi e non è al momento ancora certo che soddisfi i requisiti della CEDU. Tale incertezza e la sua portata ridotta sono ancora più accentuate nel diritto

³⁷⁵ BSK VStrR-GRAF, art. 57 N 12

³⁷⁶ FF 2022 1560

³⁷⁷ FF 2022 1560

penale amministrativo, visto che quest'ultimo riguarda autori che in generale non sono pericolosi. Inoltre, la disposizione ha probabilmente un impatto soltanto in riferimento a reati di lesione previsti dal CP che includono i relativi reati del diritto penale amministrativo o si applicano in concorso con questi ultimi.

Art. 209 Carcerazione di sicurezza durante la procedura dinanzi al tribunale d'appello

L'*articolo 209* riprende l'articolo 232 CPP. L'autorità che dirige il procedimento è determinata secondo l'articolo 61 lettera c CPP.

Art. 210 Domanda di scarcerazione durante la procedura dinanzi al tribunale d'appello

L'*articolo 210* riprende l'articolo 233 CPP. L'autorità che dirige il procedimento è determinata secondo l'articolo 61 lettera c CPP.

Art. 211 Esecuzione della carcerazione preventiva e di sicurezza. Stabilimento carcerario

L'*articolo 211* riprende l'articolo 234 CPP. L'autorità designata dai Cantoni in virtù dell'articolo 234 capoverso 2 CPP è competente sia quando il procedimento penale ordinario incombe a un'autorità federale di perseguimento penale (MPC) sia quando incombe a un'autorità cantonale di perseguimento penale (pubblici ministeri cantonali). È quindi sensato che tale autorità, come proposto dal *capoverso 2*, sia competente anche per i procedimenti penali amministrativi di competenza delle unità amministrative federali.

Art. 212 Esecuzione della carcerazione

L'*articolo 212* riprende l'articolo 235 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'autorità alla quale è attribuita la direzione del procedimento è determinata in funzione dell'articolo 61 capoversi c e d CPP. La promozione dell'accusa è retta dagli articoli 276 e seguenti AP-DPA. Per motivi di tecnica legislativa, il *capoverso 3* riprende l'articolo 235 capoverso 2 secondo periodo CPP e il *capoverso 6* riprende l'articolo 235 capoverso 4 secondo periodo *in fine* CPP.

Secondo il *capoverso 7* le questioni relative all'esecuzione della carcerazione preventiva e della carcerazione di sicurezza sono rette in sostanza dalle norme cantonali applicabili in materia, emanate in virtù dell'articolo 235 capoverso 5 CPP. Quest'ultimo non è applicabile soltanto ai procedimenti di competenza delle autorità penali cantonali, bensì anche a quelli di competenza della giurisdizione penale federale ordinaria, ad esempio del MPC, poiché non vi sono prigionieri o stabilimenti carcerari federali. Non c'è alcun motivo di trattare diversamente sotto questo aspetto i casi di competenza della giurisdizione penale amministrativa federale e quelli di competenza della giurisdizione penale federale ordinaria. Il Cantone cui appartiene lo stabilimento carcerario in questione potrà ottenere dalla Confederazione il rimborso delle spese in virtù dell'articolo 300 AP-DPA (v. il commento all'art. 300 cpv. 1 AP-DPA).

Art. 213 Esecuzione anticipata di pene e misure

L'*articolo 213* riprende essenzialmente l'articolo 236 CPP nella versione della revisione del CPP³⁷⁸, adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'autorità alla quale è attribuita la direzione del procedimento è determinata in funzione dell'articolo 61 capoversi c e d CPP. La promozione dell'accusa è retta dagli articoli 276 e seguenti AP-DPA.

Il *capoverso 3* si basa sull'articolo 236 capoverso 3 rinunciando tuttavia alla sua formulazione potestativa. Ha lo scopo di evitare che sia ordinato un provvedimento quando non è a disposizione alcun posto in uno stabilimento adeguato³⁷⁹.

Art. 214 Misure sostitutive. Disposizioni generali

L'*articolo 214* riprende l'articolo 237 CPP. Nel caso concreto l'autorità competente può essere il giudice dei provvedimenti coercitivi (art. 203 e 206 AP-DPA), il tribunale di primo grado (art. 208 AP-DPA) o chi dirige il procedimento in sede d'appello (art. 209 AP-DPA)³⁸⁰.

Art. 215 Cauzione

L'*articolo 215* riprende l'articolo 238 CPP. Nel caso concreto, durante la fase del procedimento dinanzi all'amministrazione è competente il giudice dei provvedimenti coercitivi.

Art. 216 Svincolo della cauzione

L'*articolo 216* riprende l'articolo 239 CPP, fatte salve le ipotesi dell'assoluzione e dell'esecuzione di una sanzione privativa della libertà di cui al capoverso 1 lettere b e c, poiché esse sono pertinenti soltanto nella fase giudiziaria retta dagli articoli 281 capoverso 3 e 283 capoverso 3 AP-DPA.

Art. 217 Devoluzione della cauzione

L'*art. 217* riprende l'articolo 240 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Il *capoverso 4* tiene conto del fatto che, contrariamente al diritto penale ordinario, nel diritto penale amministrativo non vi è un danneggiato.

Art. 218–231 Misure di sorveglianza segrete. Sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni

Gli *articoli 218–231* disciplinano la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni nell'ambito della procedura penale amministrativa. Nel CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, questo provvedimento coercitivo è contemplato dagli articoli 269-279.

³⁷⁸ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5574

³⁷⁹ BSK StPO-HÄRRI, art. 236 N 16

³⁸⁰ Cfr. per analogia PC CPP, art. 237 N 7

L'articolo 218 riguarda le condizioni che devono essere soddisfatte affinché il responsabile dell'inchiesta possa ordinare la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni.

Il capoverso 1 riprende l'articolo 269 capoverso 1 CPP sostituendo «pubblico ministero» con «unità amministrativa».

Alla stregua dell'articolo 269 capoverso 2 CPP, il capoverso 2 enumera i reati per i quali può essere disposta la sorveglianza. Quanto ai principi su cui si fonda l'elaborazione dell'elenco si veda il commento agli articoli 153 e seguenti AP-DPA, *Misure di sorveglianza segrete*.

Il diritto vigente non permette la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni per perseguire un reato di cui al vigente articolo 14 capoverso 3 DPA. In considerazione della pena comminata per tale reato, del comportamento contemplato da tale disposizione, della portata generale di quest'ultima e del fatto che l'autorità di perseguimento penale ordinario può disporre la sorveglianza in questione in presenza di un comportamento simile (art. 146 CP in combinato disposto con l'art. 269 cpv. 2 lett. a CPP), è giustificato permettere di ricorrere a siffatta sorveglianza per il perseguimento di tale reato a tutte le autorità di perseguimento penale amministrativo competenti per perseguirlo. Ciò è garantito dalla menzione dell'articolo 14 capoverso 3 AP-DPA alla *lettera a*.

La *lettera b* prevede la possibilità di ricorrere alla sorveglianza in questione per i comportamenti previsti all'articolo 26 capoverso 2 LCITES, possibilità che il diritto vigente non contempla. Infatti si tratta segnatamente di contrastare con maggiore efficacia la criminalità in banda organizzata nell'ambito del commercio illegale di specie protette che ha assunto una dimensione mondiale ed è divenuto estremamente redditizio. Tenuto conto degli atti previsti dalla disposizione e della pena comminata per il reato in questione, per il perseguimento di quest'ultimo è giustificato permettere il ricorso alla sorveglianza in questione.

La *lettera c* integra per coerenza nell'elenco del capoverso 2 un caso di sorveglianza che non è previsto dal diritto vigente in una legge amministrativa speciale. Infatti, in virtù dell'articolo 28a della legge del 3 ottobre 1951³⁸¹ sugli stupefacenti (LStup), il perseguimento del reato di cui all'articolo 20 capoverso 2 LStup – compreso nell'elenco dell'articolo 269 capoverso 2 CPP, applicabile alla sorveglianza di competenza dell'autorità di perseguimento penale ordinario – può essere anche di competenza dell'autorità federale, nello specifico dell'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici, in applicazione della DPA³⁸². Sarebbe quindi incoerente non permettere all'autorità di perseguimento penale amministrativo di disporre il provvedimento coercitivo in questione per il perseguimento del suddetto reato, mentre l'autorità di perseguimento penale ordinario può farlo.

La *lettera d* riprende il caso di sorveglianza previsto dall'articolo 90a capoverso 4 LATer in combinato disposto con l'articolo 269 capoverso 2 lettera l CPP³⁸³. Visto che le autorità di perseguimento penale ordinario competenti per il perseguimento del reato in questione (art. 90 cpv. 3 LATer), in tale contesto possono ricorrere alla misura di sorveglianza segreta in que-

³⁸¹ RS 812.121

³⁸² FF 2006 7919 seg.

³⁸³ BSK HMG-GLOOR/PIELES, art. 90a N 46

stione (art. 269 cpv. 2 lett. I CPP), è coerente che possa farlo anche l'autorità di perseguimento penale amministrativo competente in materia. È necessario precisare che, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 90a capoversi 4 e 5 LATer, il procedimento non sarà ripreso dal MPC in applicazione del CPP bensì rimarrà di competenza dell'autorità di perseguimento penale amministrativo (v. il commento relativo agli art. 153 segg., *Misure di sorveglianza segrete*). Va detto che il perseguimento dei reati menzionati alla *lettera d* può rientrare nella competenza sia dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) sia dell'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici (art. 90 cpv. 1 e 90a cpv. 4 LATer).

Nell'ambito della LGD il tentativo di conferire il diritto di sorvegliare la corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni alla competente autorità di perseguimento penale amministrativo, ossia alla CFCG, è fallito. Infatti, dal messaggio del Consiglio federale, da leggersi in riferimento all'articolo 134 LGD, si evince che il diritto di disporre la sorveglianza doveva essere concesso a tutte le autorità applicanti la LGD³⁸⁴. Tuttavia il Consiglio federale ha poi proposto, con l'approvazione del Parlamento, soltanto un adeguamento dell'articolo 269 capoverso 2 lettera m CPP e quindi soltanto le autorità di perseguimento penale ordinario possono ricorrere alla sorveglianza, e non la CFCG cui non si applica il CPP. Sarebbe incoerente mantenere la normativa che permette all'autorità di perseguimento penale ordinario di disporre la sorveglianza, mentre, per lo stesso reato, l'autorità di perseguimento penale amministrativo non può farlo. Quanto precede spiega il caso di sorveglianza introdotto alla lettera e. Questo caso, che riguarda l'articolo 130 capoverso 2 LGD, non deve coprire soltanto i reati di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera a LGD come prevede il vigente articolo 269 capoverso 2 lettera m CPP, ma anche quelli di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera b LGD. Infatti continuare a non permettere il ricorso alla pertinente misura di sorveglianza segreta per il reato di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera b LGD in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 2 LGD, non sarebbe coerente, poiché sia questo reato sia quello di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera a, in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 2 LGD, possono essere commessi per mestiere e in banda e per essi è prevista la medesima pena. Inoltre, l'argomento secondo cui i reati di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera a in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 2 LGD sono molto spesso commessi nell'ambito della criminalità organizzata e in relazione al riciclaggio di denaro, il che giustifica il ricorso a misure d'inchiesta più incisive come la pertinente sorveglianza, vale anche per il reato di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera b in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 2 LGD, tanto più che spesso vi sono determinate sovrapposizioni e problemi di delimitazione tra le lettere a e b. Fare luce sulle organizzazioni criminali connesse con i reati da sussumere sotto la lettera b non è quasi possibile senza ricorrere alle misure di sorveglianza segrete. Infine, le violazioni di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera b in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 2 LGD sono spesso strettamente legate ai reati secondo l'articolo 130 capoverso 1 lettera a in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 2 LGD, il che ha per conseguenza che, senza l'estensione effettuata, la cernita degli elementi di prova ottenuti e utilizzabili sarebbe difficile se non impossibile e che tali elementi potrebbero essere utilizzati soltanto in parte.

Art. 219 Impiego di apparecchi tecnici speciali di sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni

Sotto il profilo materiale l'*articolo 219* riprende l'articolo 269^{bis} CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Non sarà necessario che il Consiglio federale emani una nuova ordinanza in applicazione del capoverso 2. Potrà infatti limitarsi a

³⁸⁴ FF 2015 6966 seg.

dichiarare applicabile l'ordinanza del 15 novembre 2017³⁸⁵ sulla sorveglianza della corrispondenza postale e delle telecomunicazioni (OSCPT), adeguandone le disposizioni.

Art. 220 Impiego di programmi informatici speciali di sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni

Sotto il profilo materiale l'*articolo 220* riprende l'articolo 269^{ter} CPP, adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Anche se l'elenco dei reati menzionati all'articolo 239 capoverso 2 AP-DPA, applicabile all'inchiesta mascherata e a cui rinvia il capoverso 1 lettera b, è lo stesso dell'articolo 218 capoverso 2 AP-DPA, il rinvio all'articolo 239 capoverso 2 AP-DPA si giustifica per ragioni di parallelismo con il CPP.

Non sarà necessario che il Consiglio federale emani una nuova ordinanza in applicazione del capoverso 2. Potrà infatti limitarsi a dichiarare applicabile l'ordinanza del 15 novembre 2017³⁸⁶ sulla sorveglianza della corrispondenza postale e delle telecomunicazioni (OSCPT), adeguandone le disposizioni

Art. 221 Requisiti dei programmi informatici speciali di sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni

L'*articolo 221* riprende l'articolo 269^{quater} CPP adeguandolo alla terminologia del procedimento penale amministrativo.

Art. 222 Oggetto della sorveglianza

L'*articolo 222* riprende l'articolo 270 CPP.

Art. 223 Salvaguardia del segreto professionale

L'*articolo 223* riprende l'articolo 271 CPP adeguandolo alla terminologia del procedimento penale amministrativo.

Art. 224 Obbligo d'approvazione e autorizzazione di massima

Sotto il profilo materiale l'*articolo 224* riprende l'articolo 272 CPP, adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 225 Identificazione degli utenti, localizzazione e caratteristiche tecniche della corrispondenza

Sotto il profilo materiale l'*articolo 225* riprende l'articolo 273 CPP nella versione della revisione del CPP³⁸⁷. Il ricorso alla sorveglianza in questione non è previsto per le contravvenzioni secondo il diritto amministrativo, poiché non sono ritenute di gravità sufficiente da giustificare l'uso di tale provvedimento coercitivo. L'*articolo 225* adegua l'articolo 273 CPP alle particolarità

³⁸⁵ RS 780.11

³⁸⁶ RS 780.11

³⁸⁷ FF 2022 1560, messaggio CPP 2019, 5580

del procedimento penale amministrativo: il *capoverso 1* non menziona, ad esempio, la possibilità di ottenere i metadati del danneggiato, poiché nel procedimento penale amministrativo non vi è un vero e proprio danneggiato.

Art. 226 Procedura d'approvazione

Sotto il profilo materiale l'*articolo 226* riprende l'articolo 274 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 227 Fine della sorveglianza

Sotto il profilo materiale l'*articolo 227* riprende l'articolo 275 CPP, adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 228 Risultati non utilizzati

L'*articolo 228* riprende l'articolo 276 CPP adeguandolo alla terminologia del procedimento penale amministrativo.

Art. 229 Utilizzabilità dei risultati provenienti da una sorveglianza non approvata

L'*articolo 229* riprende l'articolo 277 CPP.

Art. 230 Reperti casuali

Sotto il profilo materiale l'*articolo 230* riprende l'articolo 278 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 231 Comunicazione

Sotto il profilo materiale l'*articolo 231* riprende essenzialmente l'articolo 279 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Mentre nel procedimento penale ordinario la comunicazione deve avvenire al più tardi alla chiusura della procedura preliminare, il *capoverso 1* prevede che essa deve aver luogo al più tardi alla stesura del verbale finale. Questa differenza è giustificata dal fatto che il procedimento penale amministrativo non prevede la fase della procedura preliminare e che la chiusura di quest'ultima corrisponde, nel procedimento penale amministrativo, alla stesura del verbale finale.

Il reclamo contro la sorveglianza dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF (art. 46 cpv. 1 primo periodo AP-DPA), previsto dal *capoverso 3*, corrisponde al reclamo conformemente agli articoli 393–397 CPP, previsto dall'articolo 279 capoverso 3 CPP per il procedimento penale ordinario. Il termine di reclamo è di dieci giorni, conformemente agli altri casi di reclamo dell'AP–DPA (art. 49 cpv. 3, 53 cpv. 4, 152 cpv. 2, 162 cpv. 4, 237 cpv. 4, 251 cpv. 3, 288 cpv. 4, 298 cpv. 1, 305 cpv. 2 e 307 cpv. 3 AP-DPA).

Gli *articoli 232 e 233* disciplinano la sorveglianza mediante apparecchi tecnici di sorveglianza nell'ambito di un procedimento penale amministrativo. Nel CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, questo provvedimento coercitivo è contemplato dagli articoli 280 e seguente.

Art. 232 *Scopo dell'impiego di apparecchi tecnici di sorveglianza*

Sotto il profilo materiale l'*articolo 232* riprende l'articolo 280 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 233 *Condizioni ed esecuzioni*

Sotto il profilo materiale l'*articolo 233* riprende l'articolo 281 CPP.

Art. 234 e 235 *Osservazione*

Gli *articoli 234 e 235* disciplinano l'osservazione nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Nel CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, questo provvedimento coercitivo è contemplato dagli articoli 282 e seguente.

Art. 234 *Condizioni*

L'*art. 234* stabilisce le condizioni che devono essere soddisfatte affinché l'unità amministrativa possa compiere un'osservazione.

Sotto il profilo materiale il *capoverso 1* riprende essenzialmente l'articolo 282 capoverso 1 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Mentre nel procedimento penale ordinario anche la polizia può disporre un'osservazione durante le sue indagini, il *capoverso 1* riserva questa competenza all'unità amministrativa. Questa differenza è giustificata dal fatto che nel procedimento penale amministrativo non esiste una fase delle indagini riservata per legge alla polizia e quindi gli eventuali atti della polizia s'iscrivono nell'ambito degli articoli 39 e 57 capoversi 3 e 4 AP-DPA. In entrambi i casi la direzione spetta comunque all'unità amministrativa o al responsabile dell'inchiesta, e non alla polizia. Per i motivi di questa scelta si vedano i commenti agli articoli 39 e 57 capoversi 3 e 4 AP-DPA.

La *lettera a* riprende sotto il profilo materiale l'articolo 282 capoverso 1 lettera a CPP. Così come la citata disposizione del CPP prevede che le autorità di perseguimento penale ordinario possano ricorrere all'osservazione per tutti i crimini e i delitti di diritto penale ordinario, ossia quelli di loro competenza, la *lettera a* prevede la possibilità per le autorità di perseguimento penale amministrativo di ricorrere a tale misura di sorveglianza per tutti i crimini e i delitti di loro competenza. Per maggiori dettagli, si veda il commento relativo agli articoli 153 e seguenti AP-DPA, *Misure di sorveglianza segrete*.

La *lettera b* riprende l'articolo 282 capoverso 1 lettera b CPP.

Il capoverso 2 riprende sostanzialmente la condizione d'autorizzazione dell'osservazione prevista nelle leggi speciali vigenti, segnatamente negli articoli 128a capoverso 2 LD e 90a capoverso 2 LATer, con la differenza che l'autorizzazione in questione deve essere rilasciata dal capo del perseguimento penale (v. n. 3.1.5)³⁸⁸.

Il capoverso 3 permette di utilizzare dispositivi tecnici di localizzazione per eseguire l'osservazione in modo efficace.

L'osservazione permette di osservare persone nel corso di un lungo periodo di tempo in modo sistematico e pianificato al fine di raccogliere prove per la procedura penale. Permette ad esempio di osservare come agiscono le persone osservate e il loro *modus operandi*. Nel settore del contrabbando, ad esempio, l'osservazione è il solo modo per identificare i conducenti, individuare le strade di consegna e i depositi e constatare la natura e la portata del contrabbando.

Affinché l'osservazione sia efficace per tutta la sua durata, non si deve perdere il controllo sulla persona osservata, ciò significa che gli osservatori devono sapere in ogni momento, direttamente o indirettamente, dove si trova il soggetto osservato senza farsi scoprire né svelare l'osservazione. Nelle attuali condizioni della circolazione e nelle zone edificate ciò rappresenta una sfida particolare, soprattutto quando le persone osservate fanno tragitti, ad esempio per la consegna, più lunghi, e tentano di scoprire un'osservazione con una contro-osservazione o di seminare potenziali inseguitori con manovre particolari (p. es. passando con il rosso, percorrendo più volte le rotatorie, sorpassando di parecchio la velocità consentita o cambiando itinerario). L'utilizzazione di dispositivi tecnici per localizzare i veicoli della persona osservata rende l'osservazione sicura ed efficace. Soltanto così si può evitare che il veicolo dell'osservatore sia costantemente nel campo visivo del veicolo bersaglio e rischi di essere scoperto oppure di mettere in pericolo altri utenti della strada se le circostanze impongono all'osservatore di commettere infrazioni della circolazione stradale che presentano rischi sproporzionati, come passare con il rosso o forti eccessi di velocità per evitare che il soggetto osservato sfugga al suo controllo.

L'utilizzazione di dispositivi tecnici che permette di localizzare i veicoli e di indicarne la posizione poggia attualmente su una base legale di diritto doganale (art. 108 LD) e sull'ordinanza del 4 aprile 2007³⁸⁹ sull'impiego di telecamere, videoregistratori e altri apparecchi di sorveglianza da parte dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini. Quindi, poiché la localizzazione nel senso dianzi illustrato è di importanza decisiva per l'osservazione, occorre prevedere la relativa base legale direttamente nell'AP-DPA.

La lesione dei diritti fondamentali della persona interessata può essere considerata leggera. Infatti tali apparecchi sono utilizzati soltanto a sostegno dell'osservazione. Non vengono localizzate le persone osservate medesime, ma soltanto gli spostamenti dei loro veicoli. Inoltre i dispositivi tecnici di localizzazione – come l'osservazione medesima – si svolge soltanto nello spazio pubblico, diversamente da quanto avviene quando si fa ricorso a una misura tecnica di sorveglianza ai sensi degli articoli 232 e 233 AP-DPA o degli articoli 280 e seguenti CPP³⁹⁰, ciò implica una lesione nettamente meno incisiva dei diritti fondamentali delle persone interessate che in caso di ricorso a quest'ultima misura. È anche molto importante notare che, in caso di siffatto impiego «tattico» di dispositivi tecnici di localizzazione nel contesto di un'osservazione,

³⁸⁸ Per i motivi di questo disciplinamento, cfr. per analogia gli argomenti illustrati in FF 2015 2409

³⁸⁹ RS 631.053

³⁹⁰ BSK StPO-BÜRKLI/StÖCKLI, art. 282 N 7

i dati di localizzazione non sono né registrati né utilizzati come mezzi di prova nella procedura penale. Soltanto le constatazioni degli osservatori stessi sono valutate e utilizzate come mezzi di prova nella procedura penale mediante un rapporto ufficiale. Così non viene allestito alcun profilo di spostamento.

Tenuto conto della lievità della lesione dei diritti fondamentali dianzi illustrata e del nesso obbligatorio con un'osservazione che non richiede l'autorizzazione di un'autorità giudiziaria, è opportuno rinunciare all'esigenza di un'autorizzazione giudiziaria per l'impiego di un tale dispositivo tecnico di localizzazione.

L'utilizzazione di dispositivi tecnici di localizzazione al di fuori del quadro puramente tattico descritto in relazione con un'osservazione costituisce una misura tecnica di sorveglianza secondo gli articoli 232 e 233 AP-DPA o degli articoli 280 e seguenti CPP che deve essere autorizzata da un'autorità giudiziaria, ossia dal giudice dei provvedimenti coercitivi. I dati di localizzazione così raccolti possono, diversamente da quanto prevede il capoverso 3, essere registrati, analizzati e impiegati come mezzi di prova in relazione con i reati per i quali tale sorveglianza segreta è stata autorizzata.

Art. 235 Comunicazione

Sotto il profilo materiale l'*articolo 235* riprende essenzialmente l'articolo 283 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Mentre nel procedimento penale ordinario la comunicazione deve avvenire al più tardi al momento della chiusura della procedura preliminare, il *capoverso 1* prevede come termine più tardivo il momento della stesura del verbale finale. Tale differenza è giustificata dal fatto che nella procedura penale amministrativa non c'è la fase della procedura preliminare e che la chiusura di quest'ultima corrisponde tutto sommato alla stesura del verbale finale.

Art. 236 e 237 Sorveglianza delle relazioni bancarie

Gli *articoli 236 e 237* disciplinano la sorveglianza delle relazioni bancarie nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Nel CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, questo provvedimento coercitivo è contemplato dagli articoli 284 e seguente.

Art. 236 Principio

Sotto il profilo materiale l'*articolo 236* riprende l'articolo 284 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Così come la citata disposizione del CPP secondo cui le autorità di perseguimento penale ordinario possono disporre la sorveglianza delle relazioni bancarie per tutti i crimini e delitti del diritto penale ordinario, ossia di loro competenza, l'articolo 236 prevede la possibilità per le autorità di perseguimento penale amministrativo di impiegare questa misura di sorveglianza per tutti i crimini e delitti di loro competenza. Per maggiori dettagli, vedasi il commento relativo agli articoli 153 e seguenti AP-DPA, *Misure di sorveglianza segrete*.

Art. 237 Esecuzione

Sotto il profilo materiale l'*articolo 237* riprende essenzialmente l'articolo 285 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Il reclamo contro la sorveglianza dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF (art. 46 cpv. 1 primo periodo AP-DPA), previsto dal *capoverso 4*, corrisponde al reclamo conformemente agli articoli 393–397 CPP, previsto dall'articolo 285 capoverso 4 CPP nel procedimento penale ordinario. Il termine di reclamo è di dieci giorni, conformemente agli altri casi di reclamo dell'AP-DPA (art. 49 cpv. 3, 53 cpv. 4, 152 cpv. 2, 162 cpv. 4, 251 cpv. 3, 288 cpv. 4, 298 cpv. 1, 305 cpv. 2 e 307 cpv. 3 AP-DPA).

Art. 238–251 Inchiesta mascherata

Gli articoli 238–251 disciplinano l'inchiesta mascherata nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Nel CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, questo provvedimento coercitivo è contemplato dagli articoli 285a–298.

Art. 238 Definizione

La presente disposizione riprende la definizione dell'inchiesta mascherata di cui all'articolo 285a CPP.

Art. 239 Condizioni

L'*articolo 239* riguarda le condizioni che devono essere soddisfatte affinché il responsabile dell'inchiesta possa ordinare un'inchiesta mascherata.

Il *capoverso 1* riprende l'articolo 286 capoverso 1 CPP sostituendo «pubblico ministero» con «unità amministrativa».

Alla stregua dell'articolo 286 capoverso 2 CPP, il *capoverso 2* enumera i reati per i quali può essere disposta l'inchiesta mascherata. Per quanto riguarda i principi su cui si fonda l'elaborazione dell'elenco si veda il commento relativo agli articoli 153 e seguenti, *Misure di sorveglianza segrete*.

Il diritto vigente non permette di disporre l'inchiesta mascherata per il reato di cui al vigente articolo 14 capoverso 3 DPA. In considerazione della pena comminata per un tale reato, del comportamento contemplato da tale disposizione, della portata generale di quest'ultima e del fatto che l'autorità di perseguimento penale ordinario può ricorrere a questo tipo di sorveglianza in presenza di un comportamento simile (art. 146 CP in combinato disposto con l'art. 286 cpv. 2 lett. a CPP), è giustificato permettere a tutte le autorità di perseguimento penale amministrativo competenti per il perseguimento di tale reato di ricorrere a questo tipo di sorveglianza. Ciò è garantito dalla menzione dell'articolo 14 capoverso 3 AP-DPA alla *lettera a*.

A differenza del diritto vigente, la *lettera b* prevede la possibilità di ricorrere alla sorveglianza in questione per i comportamenti che ricadono sotto l'articolo 26 capoverso 2 LCITES e ciò per gli stessi motivi evocati in relazione con l'articolo 218 capoverso 2 lettera b AP-DPA.

La *lettera c* integra per coerenza nell'elenco del capoverso 2 un caso di inchiesta mascherata non previsto dal diritto vigente. Infatti, in virtù dell'articolo 28a LStup, il perseguimento del reato di cui all'articolo 20 capoverso 2 LStup – che è compreso nell'elenco di cui all'articolo 286 capoverso 2 CPP, applicabile all'inchiesta mascherata di competenza dell'autorità di perseguimento penale ordinario – può anche essere di competenza di un'autorità federale, nello specifico dell'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici (Swissmedic), in applicazione della DPA³⁹¹. Sarebbe quindi incoerente non permettere all'autorità di perseguimento penale amministrativo di ricorrere al provvedimento coercitivo in questione per il perseguimento del suddetto reato, mentre l'autorità di perseguimento penale ordinario può farlo.

La *lettera d* riprende il caso previsto dall'articolo 90a capoverso 4 LATer in combinato disposto con l'articolo 218 capoverso 2 lettera j CPP³⁹². Visto che le autorità di perseguimento penale ordinario competenti per il perseguimento del reato in questione (art. 90 cpv. 3 LATer), in tale contesto possono ricorrere alla misura di sorveglianza segreta in questione (art. 286 cpv. 2 lett. j CPP), è coerente che possa farlo anche la competente autorità di perseguimento penale amministrativo. Anche in questo caso, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 90a capoversi 4 e 5 LATer, il procedimento non è ripreso dal MPC in applicazione del CPP bensì rimane di competenza presso l'autorità di perseguimento penale amministrativo (v. il commento relativo agli articoli 153 e seguenti, *Misure di sorveglianza segrete*). Per il rimanente si veda il commento all'articolo 218 capoverso 2 lettera d AP-DPA).

Quanto alla LGD, per le stesse ragioni illustrate per l'articolo 218 capoverso 2 lettera e AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 218 AP-DPA), sarebbe incoerente continuare a prevedere che l'autorità di perseguimento penale ordinario possa disporre l'inchiesta mascherata, mentre, per gli stessi reati, l'autorità di perseguimento penale amministrativo non può farlo. Quanto precede spiega il caso di sorveglianza introdotto alla *lettera e*. Questo caso di sorveglianza che riguarda l'articolo 130 capoverso 2 LGD non deve coprire soltanto i reati di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera a LGD – come prevede l'articolo 286 capoverso 2 lettera k CPP – ma anche quelli di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera b LGD. Per gli argomenti a favore di tale estensione, si veda il commento all'articolo 218 capoverso 2 lettera e AP-DPA.

Art. 240 Requisiti degli agenti infiltrati

La presente disposizione riprende l'articolo 287 CPP.

Art. 241 Identità fittizia e garanzia dell'anonimato

Sotto il profilo materiale l'*articolo 241* riprende l'articolo 288 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità della procedura penale amministrativa.

Art. 242 Procedura di approvazione

Sotto il profilo materiale l'*articolo 242* riprende l'articolo 289 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità della procedura penale amministrativa.

³⁹¹ FF 2006 7919 seg.

³⁹² BSK HMG-GLOOR/PIELES, art. 90a N 57 seg.

Art. 243 Istruzioni prima dell'intervento

Sotto il profilo materiale l'*articolo 243* riprende l'articolo 290 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità della procedura penale amministrativa.

Art. 244 Persona di contatto

Sotto il profilo materiale l'*articolo 244* riprende l'articolo 291 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità della procedura penale amministrativa.

Art. 245 Obblighi dell'agente infiltrato

La presente disposizione riprende l'articolo 292 CPP.

Art. 246 Limiti dell'intervento

La presente disposizione riprende l'articolo 293 CPP.

Art. 247 Impunibilità

Sotto il profilo materiale la presente disposizione riprende l'articolo 294 nella versione della revisione del CPP del 17 giugno 2022³⁹³, adeguandolo formalmente alle particolarità della procedura penale amministrativa. Nel diritto penale amministrativo è quindi rilevante soltanto l'ipotesi di un'infrazione alla LStup secondo l'articolo 239 capoverso 2 lettera c AP-DPA. Eventualmente si dovrebbe stabilire se completare tale elenco con infrazioni alla LGD o alla LATer. Queste possono essere perseguite anche dalle autorità di perseguimento penale ordinario (v. art. 134 e 135 LGD nonché 90 LATer), ma il legislatore non ha voluto inserirle nell'elenco dell'articolo 294 CPP. Per coerenza è quindi opportuno rinunciarvi anche nell'AP-DPA.

Art. 248 Importi necessari alla conclusione di una transazione fittizia

Sotto il profilo materiale l'*articolo 248* riprende l'articolo 295 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità della procedura penale amministrativa.

Art. 249 Reperti casuali

Sotto il profilo materiale l'*articolo 249* riprende l'articolo 296 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità della procedura penale amministrativa.

Art. 250 Fine dell'intervento

Sotto il profilo materiale l'*articolo 250* riprende l'articolo 297 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità della procedura penale amministrativa.

³⁹³ FF 2022 1560

Art. 251 *Comunicazione*

Sotto il profilo materiale l'*articolo 251* riprende essenzialmente l'articolo 298 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità della procedura penale amministrativa.

Mentre nel procedimento penale ordinario la comunicazione in questione deve avvenire al più tardi alla conclusione della procedura preliminare, secondo il *capoverso 1* essa deve essere effettuata al più tardi alla stesura del verbale. Questa differenza è giustificata dal fatto che il procedimento penale amministrativo non prevede la fase della procedura preliminare e che la chiusura di quest'ultima corrisponde, nel procedimento penale amministrativo, alla stesura del verbale finale.

Il reclamo contro la sorveglianza dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF previsto dal *capoverso 3*, corrisponde al reclamo conformemente agli articoli 393–397 CPP, previsto dall'articolo 298 capoverso 3 CPP per il procedimento penale ordinario. Il termine di reclamo è di dieci giorni, conformemente agli altri casi di reclamo dell'AP-DPA (art. 49 cpv. 3, 53 cpv. 4, 152 cpv. 2, 162 cpv. 4, 237 cpv. 4, 288 cpv. 4, 298 cpv. 1, 305 cpv. 2 e 307 cpv. 3 AP-DPA).

Art. 252–255 *Indagine in incognito*

Gli *articoli 252–255* disciplinano l'indagine in incognito nell'ambito del procedimento penale amministrativo. Nel CPP, applicabile al procedimento penale ordinario, questo provvedimento coercitivo è contemplato dagli articoli 298a-298d.

Art. 252 *Definizione*

La presente disposizione riprende sostanzialmente la definizione dell'indagine in incognito dell'articolo 298a CPP.

Essa prevede tuttavia che l'indagine in incognito possa essere svolta non soltanto dalla polizia, ma anche dall'unità amministrativa o dai suoi collaboratori. Infatti, in funzione delle circostanze (organizzazione tecnica e logistica che non comportano difficoltà straordinarie), è più efficace ed economico sotto il profilo delle risorse che l'unità amministrativa svolga da sé determinate indagini. Ciò consente una maggiore rapidità, riduce il lavoro di coordinamento e sgrava la polizia. La situazione nella procedura penale amministrativa sembra un po' diversa da quella della procedura penale ordinaria. In quest'ultima è inconcepibile che il pubblico ministero svolga lui stesso l'indagine in incognito (anche soltanto per motivi di tempo). Pertanto nella procedura ordinaria è sempre la polizia a svolgere l'indagine in incognito. Invece, nella procedura penale amministrativa la polizia svolge un ruolo meno importante.

Art. 253 *Condizioni*

L'*articolo 253* riguarda le condizioni che devono essere soddisfatte affinché il responsabile dell'inchiesta possa disporre le indagini in incognito.

Sotto il profilo materiale il *capoverso 1* riprende essenzialmente l'articolo 298b capoverso 1 CPP adeguandolo formalmente alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Mentre nel procedimento penale ordinario anche la polizia può, durante la fase delle indagini di polizia, disporre indagini in incognito, il *capoverso 1* riserva questa competenza all'unità ammi-

nistrativa. Questa differenza è giustificata dal fatto che nel procedimento penale amministrativo non esiste una fase delle indagini riservata per legge alla polizia e gli eventuali atti della polizia s'iscrivono nell'ambito degli articoli 39 nonché 55 e seguenti AP-DPA. In entrambi i casi la direzione spetta all'unità amministrativa o al responsabile dell'inchiesta e non alla polizia. Per i motivi di questa scelta si veda il commento all'articolo 35b AP-DPA (v. il commento relativo all'art. 55 AP-DPA).

La *lettera a* riprende materialmente l'articolo 298b capoverso 1 lettera a CPP. Così come quest'ultimo prevede che le autorità di perseguimento penale ordinario possono disporre indagini in incognito per tutti i crimini e i delitti del diritto penale ordinario, ossia di loro competenza, la *lettera a* prevede la possibilità per le autorità di perseguimento penale amministrativo di ricorrere a questa misura di sorveglianza per tutti i crimini e delitti di loro competenza. Per maggiori dettagli si veda il commento relativo agli articoli 153 e seguenti AP-DPA, *Misure di sorveglianza segrete*.

La *lettera b* riprende l'articolo 298b capoverso 1 lettera b CPP.

Il *capoverso 2* riprende sostanzialmente la condizione dell'approvazione prevista nella legge in vigore (art. 90a cpv. 2 LATer), con la differenza che l'approvazione stessa deve essere rilasciata dal capo del perseguimento penale (v. n. 3.1.5)³⁹⁴.

Art. 254 Requisiti degli agenti in incognito ed esecuzione

La presente disposizione riprende in gran parte l'articolo 298c CPP.

Il *capoverso 1* si applica ovviamente soltanto nel caso in cui l'indagine in incognito è eseguita dai membri di un corpo di polizia. Si tratta di una conseguenza del fatto che l'indagine in incognito può essere svolta non soltanto dalla polizia, ma anche dall'unità amministrativa o dai suoi collaboratori (art. 252 AP-DPA). Il *capoverso 1* non riprende la restrizione derivante dall'articolo 298c capoverso 1 secondo periodo CPP. Anche un terzo, ad esempio un «medico di fiducia» che interviene nel quadro di un'indagine concernente un reato in materia di integrità degli agenti terapeutici (art. 86 cpv. 1 lett. h in combinato disposto con l'art. 55 LATer), può quindi essere assunto a titolo provvisorio come agente incaricato di un'indagine in incognito (qualità secondo l'art. 240 cpv. 1 lett. b AP-DPA). Infatti, contrariamente alla procedura penale ordinaria (art. 298b *in initio* CPP), l'indagine in incognito non può essere disposta dalla polizia medesima nella procedura penale amministrativa, tanto meno senza autorizzazione giudiziaria (art. 253 AP-DA)³⁹⁵.

Il *capoverso 2* riprende l'articolo 298c cpv. 2 CPP adeguandolo alle particolarità del capoverso 1.

Art. 255 Fine e comunicazione

Sotto il profilo materiale l'*articolo 255* riprende essenzialmente l'articolo 298d CPP adeguandolo formalmente alle particolarità della procedura penale amministrativa.

³⁹⁴ Per la spiegazione di questa normativa cfr. per analogia gli argomenti in FF 2017 2772 seg.

³⁹⁵ BSK StPO-KNODEL, art. 298c N 2

Le disposizioni dell'articolo 298d CPP relative alle indagini in incognito disposte dalla polizia non sono riprese nell'articolo 255 AP-DPA visto che la polizia non è autorizzata a disporre tale misura in virtù dell'articolo 253 AP-DPA.

Art. 256 Verbale finale

L'art. 256 modifica l'articolo 61 DPA in vigore.

Il *capoverso 1* riprende il vigente articolo 61 capoverso 1 DPA e precisa il contenuto del verbale finale integrando i requisiti stabiliti per l'atto d'accusa dall'articolo 325 CPP, salvo le lettere c ed e che non sono pertinenti. Per quanto riguarda l'esigenza di precisione della data e dell'ora di commissione dei reati contestati all'imputato (art. 256 cpv. 1 lett. d AP-DPA che riprende l'art. 326 cpv. 1 lett. f CPP), è evidente che in alcuni casi l'inchiesta non permette di stabilirle esattamente. A tale riguardo il Tribunale federale ammette che il quadro del reato sia fissata in modo approssimativo quando il tempo trascorso impedisce una maggiore precisione³⁹⁶.

Secondo il vigente articolo 61 capoverso 2 DPA la notifica può avvenire seduta stante, nel cui caso l'imputato deve immediatamente avere modo di spiegarsi facendo valere le sue richieste complementari di prova. Secondo il vigente articolo 61 capoverso 3 DPA se l'imputato non è presente alla stesura del verbale finale, quest'ultimo deve essere notificato per scritto. In questo caso, il termine dell'imputato per prendere posizione è di dieci giorni e può essere prorogato, su richiesta, se vi sono motivi sufficienti. Nella prassi il termine di dieci giorni si rivela spesso troppo corto e quindi le domande di proroga sono frequenti. Il verbale costituisce un atto essenziale del procedimento, il che può pertanto giustificare l'aumento della durata del termine per prendere posizione sia nell'interesse dell'imputato, che può organizzare meglio la sua difesa, sia in quello dell'unità amministrativa che vuole conoscere il meglio possibile e quanto prima il parere dell'imputato. L'avamprogetto propone pertanto, da un lato, di rinunciare all'obbligo dell'imputato di prendere posizione immediatamente in caso di notifica seduta stante e di impartirgli sistematicamente un termine per presentare le sue conclusioni. D'altro lato, l'AP-DPA propone di aumentare tale termine da 10 a 30 giorni.

Il vigente articolo 61 capoverso 3 DPA prevede inoltre esplicitamente che il termine può essere prorogato se vi sono motivi sufficienti. Anche se questa possibilità può essere impiegata dalla difesa come manovra dilatoria, è giustificato mantenerla a causa dell'importanza del verbale finale nel procedimento penale amministrativo. A seconda delle circostanze, il termine di 30 giorni può in effetti rivelarsi troppo corto, ad esempio se il procedimento riguarda fatti complessi, il dossier è voluminoso e l'imputato desidera conferire un mandato a un avvocato.

Le suddette modifiche al vigente articolo 61 capoversi 2 e 3 DPA sono contenute nel nuovo articolo 256 capoverso 2 AP-DPA.

Il *capoverso 3* riprende l'articolo 61 capoverso 4 primo periodo DPA vigente, salvo un adeguamento terminologico nelle versioni francese e italiana in cui i termini «ricorso» e «recours» sono sostituiti dai termini «reclamo» e «plainte» nel rispetto della terminologia dell'AP-DPA. La versione tedesca non deve essere adeguata, perché i due termini citati equivalgono a «Beschwerde».

Il *capoverso 4* modifica l'articolo 61 capoverso 4 secondo periodo DPA vigente. Nelle tre lingue l'espressione ««richiesta di complemento d'inchiesta» è sostituita da «istanza probatoria»

³⁹⁶ TF, 26. 10. 2011, 6B_432/2011, consid. 2.3 ; BSK StPO-HEIMGARTNER/NIGGLI, art. 325 N 20 e riferimenti citati.

conformemente alla terminologia degli articoli 318 capoversi 1 e 2 e 394 lettera b CPP. Infine, per quanto riguarda il reclamo contro la reiezione di un'istanza probatoria, il *capoverso 4* riprende la condizione di irricevibilità dell'articolo 394 lettera b CPP. Nel diritto vigente l'impossibilità totale di un reclamo contro la reiezione di un'istanza probatoria si fonda sul principio dell'economia procedurale: a seconda della portata dell'affare, soltanto un importante investimento di tempo permetterebbe all'autorità di reclamo di farsi un'opinione sulla fondatezza della decisione di reiezione del funzionario inquirente. Si rischierebbero quindi ritardi non trascurabili nella procedura. Si possono tuttavia immaginare situazioni in cui l'attesa dell'opposizione al decreto d'opposizione potrebbe comportare un pregiudizio giuridico irreparabile per l'imputato. Ad esempio in caso di morte imminente di un testimone gravemente malato o anziano o di partenza imminente in uno Stato con il quale la Svizzera non ha concluso una convenzione di assistenza giudiziaria. In tali casi vi è un diritto di ricorso in applicazione dell'articolo 394 lettera b CPP nonostante il tenore dell'articolo 318 capoverso 3 CPP che esclude espressamente ogni ricorso³⁹⁷. Perciò, secondo l'articolo 256 capoverso 3 AP-DPA, la reiezione di un'istanza probatoria che può essere riproposta senza pregiudizio giuridico in una procedura d'opposizione contro un decreto penale può essere impugnata soltanto insieme a quest'ultimo. Inoltre, quanto precede vale naturalmente anche per le istanze probatorie presentate tra la notificazione del verbale finale e la notificazione del decreto penale, cosa che il *capoverso 4 secondo periodo* enuncia espressamente per motivi di chiarezza.

Art. 257 Sospensione

L'articolo 257 riprende l'articolo 314 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. In particolare, l'ipotesi dell'articolo 314 capoverso 1 lettera c CPP non è rilevante nel diritto penale amministrativo e quindi non è ripresa, e di conseguenza non lo è neppure l'articolo 314 capoverso 2 CPP.

Art. 258 Riattivazione

L'articolo 258 riprende l'articolo 315 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 259 Decisione dell'unità amministrativa. Natura della decisione. Nel procedimento penale

L'*articolo 259* modifica il vigente articolo 62 DPA adeguando la terminologia francese e italiana a quella del CPP (titolo sesto, capo quarto, sezione 1). «Non-lieu» e «desistenza dal procedimento» sono sostituiti rispettivamente da «classement» e «abbandono del procedimento». La terminologia tedesca non deve essere adeguata («Einstellung»).

Sotto il profilo materiale l'articolo 259 si limita a menzionare le decisioni di competenza dell'unità amministrativa dopo il verbale finale. La disposizione del vigente articolo 62 capoverso 2 DPA riguardante l'abbandono del procedimento è ora oggetto di un nuovo disciplinamento, più complesso, agli articoli 261 e seguenti.

³⁹⁷ BSK StPO-STEINER, art. 318 N 14 ; BSK VStrR-BURRI/EHMANN, art. 61 N 24

Art. 260 *Sull'obbligo di pagamento o restituzione*

L'articolo 260 riprende senza modifiche sostanziali il vigente articolo 63 DPA.

Art. 261 *Abbandono. Motivi*

La presente disposizione modifica l'articolo 62 capoverso 1 DPA vigente precisando al *capoverso 1* che l'abbandono può riguardare tutto il procedimento o parte di esso come nell'articolo 319 capoverso 1 CPP. Essa riprende inoltre i motivi di abbandono dell'articolo 319 capoverso 1 CPP con un adeguamento della lettera a. Infatti nella procedura del CPP, il pubblico ministero ha due soluzioni a questo stadio della procedura: abbandonare o rinviare a giudizio, ossia promuovere l'accusa. Nella procedura dell'AP-DPA, l'unità amministrativa dispone invece di tre possibilità: abbandonare, emanare un decreto penale o rinviare a giudizio nei casi che eccedono la sua competenza di emanare un decreto penale (cfr. art. 259 AP-DPA). Per tenerne conto occorre quindi riformulare la lettera a. Come all'articolo 319 capoverso 1 CPP, il motivo di abbandono della lettera a si fonda su mere considerazioni di fatto³⁹⁸.

Art. 262 *Forma e notificazione*

Il *capoverso 1* è nuovo. Non modifica il diritto vigente sul piano materiale: si limita a precisare cosa succede ai provvedimenti coercitivi.

Il *capoverso 2* modifica l'articolo 62 capoverso 2 DPA vigente e richiede ora la forma scritta, come per le altre decisioni dell'unità amministrativa (art. 67 cpv. 1 AP-DPA).

Il *capoverso 3* modifica l'articolo 62 capoverso 2 primo periodo DPA vigente e prevede la notificazione del decreto di abbandono a tutte le persone direttamente interessate dal decreto, ossia in ogni caso all'imputato ma, eventualmente, anche alle persone interessate da una confisca (v. il nuovo cpv. 1).

Il *capoverso 4* è nuovo. Precisa, come l'articolo 320 capoverso 4 CPP, che il decreto d'abbandono passato in giudicato equivale a un'assoluzione.

Art. 263 *Contenuto*

La presente disposizione è nuova perché la DPA vigente non disciplina il contenuto del verbale finale (art. 61 cpv. 1 DPA vigente), del decreto penale (art. 64 DPA vigente), dell'ordine di confisca (art. 66 cpv. 3 DPA vigente) e della decisione penale o di confisca (art. 70 cpv. 2 DPA vigente). È quindi opportuno fare altrettanto per il decreto di abbandono che pure costituisce una decisione di chiusura del procedimento.

L'articolo 263 riprende l'articolo 81 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Il *capoverso 1 lettera d* non riprende l'inizio del periodo dell'articolo 81 capoverso 1 lettera d CPP («se impugnabili ...»), perché il decreto di abbandono può essere oggetto di un reclamo secondo l'articolo 264 AP-DPA. Il *capoverso 2 lettera a* è riformulato per tenere conto del fatto che la maggior parte delle autorità di perseguimento penale amministrativo sono

³⁹⁸ CR CPP-ROTH/VILLARD, art. 319 N 4 ; BSK StPO-GRÄDEL/HEINIGER, art. 319 N 8

unità dell'Amministrazione federale centrale che non sono composte da membri eletti o nominati ma da impiegati della Confederazione. I capoversi 2 lettera d, 3 lettera a e 4 lettera b dell'articolo 81 CPP non sono ripresi perché il decreto di abbandono non è una sentenza ma un'altra decisione di chiusura. Nemmeno l'articolo 81 capoverso 4 lettera d CPP è ripreso perché le decisioni successive in questione sono assoggettate alla competenza del giudice e non a quella dell'unità amministrativa (v. art. 363 CPP)³⁹⁹. La «decisione concernente le conseguenze accessorie» di cui all'articolo 81 capoverso 4 lettera e CPP è oggetto del *capoverso 4 lettera d* della nuova disposizione. Si tratta segnatamente della confisca secondo l'articolo 262 capoverso 1 AP-DPA⁴⁰⁰.

Art. 264 Impugnazione

Secondo il diritto in vigore, l'abbandono in sé non può essere contestato. È infatti possibile solo contestarne le spese e le indennità interponendo reclamo conformemente ai vigenti articoli 96 e 100 DPA. Ciò è corretto, in quanto l'imputato non è in linea di principio legittimato a impugnare il decreto d'abbandono dinanzi al Tribunale federale, visto che non beneficia di alcun diritto alla constatazione giudiziaria della non colpevolezza e che gli effetti di un abbandono equivalgono a quelli di un'assoluzione (art. 262 cpv. 4 AP-DPA e art. 320 cpv. 4 CPP)⁴⁰¹. Alla luce di questa situazione e tenuto conto del fatto che il decreto d'abbandono implica la revoca dei provvedimenti coercitivi adottati nonché la possibilità di ordinare la confisca (art. 262 cpv. 1 AP-DPA), l'articolo 264 capoverso 1 AP-DPA consente l'impugnazione a chiunque abbia un interesse giuridicamente protetto, alla stregua dell'articolo 322 capoverso 2 CPP in combinato disposto con l'articolo 382 capoverso 1 CPP. L'autorità competente è la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale (art. 46 AP-DPA).

L'articolo 322 capoverso 3 CPP, adottato il 17 giugno 2022⁴⁰², istituisce un nuovo rimedio giuridico contro le confische emanate nell'ambito di un decreto di abbandono: l'opposizione è retta dalle disposizioni sul decreto d'accusa. La procedura è quindi la medesima che per l'opposizione a una confisca indipendente (art. 377 cpv. 4 per. 1 CPP). Secondo la concezione dell'AP-DPA, è quindi opportuno sottoporre la procedura di opposizione in caso di confisca pronunciata nel decreto di abbandono alle disposizioni sul decreto di confisca indipendente secondo gli articoli 269 e seguenti AP-DPA, più precisamente gli articoli 270 e seguenti AP-DPA. Questo è quanto prevede l'articolo 264 capoverso 2 AP-DPA.

Art. 265 Riapertura

Questa disposizione è nuova. Alla stregua dell'articolo 323 CPP, disciplina le condizioni che devono essere soddisfatte affinché possa essere riaperto un procedimento concluso con decreto di abbandono passato in giudicato.

³⁹⁹ V. CR CPP-Macaluso/Toffel, art. 81 N 22 segg.

⁴⁰⁰ V. CR CPP-Macaluso/Toffel, art. 81 N 26

⁴⁰¹ TF, **20. 3. 2017**, 6B_237/2017, consid. 2 ; TF, **1. 6. 2018**, 6B_528/2018, consid. 4.2

⁴⁰² FF **2022** 1560

Art. 266 Procedura applicabile agli imputati penalmente incapaci

Questa disposizione è nuova e riprende l'articolo 374 capoverso 1 CPP, completando l'articolo 261 lettera d AP-DPA. (abbandono di tutto o parte del procedimento quando non possono definitivamente essere adempiuti determinati presupposti processuali). Si tratta di assoggettare gli imputati penalmente incapaci allo stesso regime del CPP. Contrariamente all'articolo 374 capoverso 1 CPP, l'articolo 266 non menziona l'articolo 263 CP, poiché l'applicazione di quest'ultimo è di competenza delle autorità penali ordinarie e non può quindi essere oggetto di un procedimento penale amministrativo.

L'articolo 374 capoversi 2 e 3 e l'articolo 375 CPP non sono ripresi poiché sono comunque applicabili in virtù dell'articolo 265 capoverso 3 AP-DPA.

Art. 267 Decreto penale. Nella procedura ordinaria

L'articolo 267 riprende materialmente il vigente articolo 64 DPA. Il capoverso 1 è riformulato sulla base dell'articolo 353 capoverso 1 CPP riguardante il decreto d'accusa, per meglio precisare il contenuto di tale decisione.

La lettera a riprende l'articolo 353 capoverso 1 lettera a CPP per codificare un'evidenza che non è menzionata nel diritto vigente.

La lettera b menziona il difensore dell'imputato; tale non è il caso né nell'articolo 64 DPA vigente né nell'articolo capoverso 1 lettera b CPP. Ciò è tuttavia giustificato nella misura in cui, se l'imputato è assistito da un avvocato, il decreto penale sarà notificato a quest'ultimo (art. 93 cpv. 3 AP-DPA).

La lettera c riprende materialmente l'articolo 64 capoverso 1 secondo trattino DPA vigente riformulandolo come l'articolo 353 capoverso 1 lettera c CPP.

La lettera d mantiene l'espressione «le disposizioni legali applicate» dell'articolo 64 capoverso 1 terzo trattino DPA vigente, poiché chiarisce quanto espresso all'articolo 353 capoverso 1 lettera d CPP con l'espressione «le fattispecie penali realizzate»⁴⁰³.

La lettera e riprende materialmente l'articolo 64 capoverso 1 quarto trattino prima parte DPA vigente riformulandolo come l'articolo 353 capoverso 1 lettera e CPP.

La lettera f riprende l'articolo 64 capoverso 1 quarto trattino seconda parte DPA vigente. La responsabilità di terzi secondo l'articolo 12 capoverso 3 AP-DPA costituisce infatti una particolarità del diritto penale amministrativo.

La lettera g riprende l'articolo 64 capoverso 1 quarto trattino terza parte DPA vigente. Essa menziona «le misure» e non più «le misure speciali». Occorre rilevare che le misure di confisca sono ora menzionate in quanto tali nella nuova lettera j. Tra le misure del CP soltanto un divieto di condurre (art. 67e CP) o una pubblicazione della sentenza (art. 68 CP) possono eventualmente essere oggetto di un decreto penale⁴⁰⁴.

⁴⁰³ Cfr. CR CPP-GILLIÉRON/KILLIAS, art. 353 N 3

⁴⁰⁴ Cfr. BSK VSTRR-BURRI/EHMANN, art. 64 N 17 segg.

La *lettera h* è nuova e riprende l'articolo 353 capoverso 1 lettera f^{bis} CPP adottata in occasione della modifica del 17 giugno 2022⁴⁰⁵.

La *lettera i* non menziona le indennità di cui all'articolo 353 capoverso 1 lettera g CPP perché nella procedura penale amministrativa non vi è accusatore privato al quale l'imputato potrebbe essere condannato a versare indennità.

La *lettera j* l'articolo 64 capoverso 1 sesto trattino DPA vigente riformulandolo come l'articolo 353 capoverso 1 lettera h CPP.

La *lettera k* modifica l'articolo 64 capoverso 1 settimo trattino DPA vigente riprendendo l'obbligo di indicare gli effetti di una mancata opposizione, conformemente all'articolo 353 capoverso 1 lettera i CPP. Contrariamente alla procedura del decreto d'accusa del CPP, il decreto penale segue la notificazione del verbale finale (art. 256 AP-DPA). Non costituisce quindi il primo atto procedurale notificato dall'autorità. Tuttavia si tratta di una tappa procedurale in cui, nella maggior parte dei casi, l'imputato non è assistito da un avvocato ed è quindi giustificato attirare la sua attenzione sugli effetti di una mancata opposizione, ossia il passaggio in giudicato del decreto penale (art. 270 capoverso 2 AP-DPA).

La *lettera l* riguarda l'obbligo di pagamento o restituzione secondo la legge speciale applicabile (art. 260 AP-DPA). Conformemente all'articolo 260 capoverso 2 AP-DPA, l'unità amministrativa che ha il potere di decidere può farlo con un decreto penale indicando i rimedi giuridici specifici di tale decisione.

La *lettera m* e la *lettera n* riprendono l'articolo 353 capoverso 1 lettere j e k CPP, adeguandoli alle particolarità della procedura penale amministrativa per codificare punti evidenti che non sono menzionati nel diritto vigente.

Il capoverso 2 riprende immutato l'articolo 64 capoverso 2 DPA vigente.

Art. 268 Nella procedura abbreviata

L'*articolo 268* riprende in gran parte il vigente articolo 65 DPA.

La procedura abbreviata di cui al vigente articolo 65 DPA si distingue notevolmente da quella di cui agli articoli 358 e seguenti CPP, poiché si tratta semplicemente di una scorciatoia che porta al decreto penale, il quale passa immediatamente in giudicato, a condizione che la pena sia una multa non superiore a 2000 franchi. È utilizzata soprattutto negli affari di massa dell'UDSC e delle autorità fiscali.

L'importo massimo della multa deve essere modificato, anche solo per tenere conto della svalutazione monetaria. Al fine di mantenere l'attrattiva della procedura abbreviata, l'AP-DPA prevede pertanto una multa massima di 5000 franchi, un limite fino al quale la condanna per una contravvenzione non è iscritta nel casellario giudiziario.

Occorre chiedersi se la procedura abbreviata vada estesa ai casi in cui è prevista una pena pecuniaria. In tal caso sarebbe tuttavia necessario fissare il limite entro il quale applicare la procedura abbreviata in caso di delitto. Dato che tale limite va fissato in aliquote giornaliere,

⁴⁰⁵ RO 2023 309, allegato 1, n. 2

non è possibile la conversione diretta dell'importo di 5000 franchi. Per esaminare la questione è necessario illustrare qualche particolarità della procedura abbreviata.

Fino alla revisione della PG-CP nel 2002, la multa sanzionava sia le contravvenzioni che i delitti. Il legislatore storico non ha quindi voluto limitare la procedura abbreviata alle contravvenzioni. Ha tuttavia previsto un importo molto basso per la multa (500 franchi, poi, dal 2007, 2000 franchi⁴⁰⁶); a tale riguardo occorre rilevare che nel diritto penale amministrativo l'importo massimo delle multe è in generale più elevato rispetto al diritto penale ordinario e si attesta spesso a numerose decine di migliaia di franchi. Contrariamente a quella del CPP, la procedura abbreviata del DPA esclude qualsiasi controllo giudiziario. È quindi particolarmente importante limitarne la portata, al fine di proteggere l'imputato e garantire nel contempo la buona amministrazione della giustizia penale amministrativa. Alla luce di questi fatti, è giustificato limitare la procedura abbreviata alle sole multe, ossia alle contravvenzioni, e soltanto ai casi meno gravi. L'importo di 5000 franchi appare quindi appropriato anche da questo punto di vista.

Ci si può chiedere se la procedura abbreviata degli articoli 358 e seguenti CPP non sarebbe utile e vantaggiosa nel diritto penale amministrativo, soprattutto per i reati fiscali o le infrazioni alla legge sulla vigilanza dei mercati finanziari. Tale procedura fornisce alcuni mezzi per proteggere l'imputato, garantendo in particolare il controllo giudiziario dell'accordo ed escludendo l'uso delle dichiarazioni fatte in caso di mancato accordo. La procedura della DPA (decreto penale poi, eventualmente, decisione penale) permette già di arrivare allo stesso risultato concreto, poiché l'imputato può accettare la «proposta» di condanna dell'unità amministrativa non opponendosi al decreto penale o alla decisione penale. Anche se le sue dichiarazioni sono utilizzabili in caso di opposizione e di prosecuzione del procedimento e, in caso di accettazione, è escluso qualsiasi controllo giudiziario, l'introduzione di una procedura abbreviata ai sensi del CPP non ha senso in una procedura che prevede sistematicamente un decreto penale e, in linea di massima, una decisione penale in caso di opposizione, prima dell'apertura di un eventuale procedimento giudiziario.

Per tutti questi motivi, l'*articolo 268* rinuncia a introdurre la procedura abbreviata ai sensi degli articoli 358 e seguenti CPP e mantiene la procedura abbreviata di cui al vigente articolo 65 DPA con i seguenti adeguamenti. In primo luogo, l'importo massimo è aumentato a 500 franchi. A tale proposito occorre rilevare che anche la fissazione della multa è sottoposta a regole semplificate in virtù dell'articolo 8 DPA. In secondo luogo, la nuova disposizione tratta specificamente i casi in cui la notificazione non può essere effettuata immediatamente. Il nuovo *capoverso 2* riprende sotto il profilo materiale la normativa vigente limitandola ai casi in cui il decreto penale può essere notificato immediatamente. Si tratta in particolare dei reati constatati sul campo dagli agenti dell'UDSC in presenza dell'imputato. Fatte salve le condizioni del *capoverso 1*, il *capoverso 2* permette di notificare immediatamente il decreto penale. In caso di accettazione, tale mandato passa immediatamente in giudicato dopo essere stato firmato. Il *capoverso 2* non menziona più l'esigenza che l'imputato rinunci espressamente a ogni impugnativa *dopo aver preso conoscenza dell'importo della multa e dell'obbligo di pagamento o restituzione*. Il contenuto del decreto penale è infatti disciplinato nell'articolo 267 AP-DPA e comprende l'importo della multa e l'obbligo di pagamento o restituzione, di modo che la disposizione può limitarsi a enunciare il fatto che l'imputato deve rinunciare espressamente a ogni impugnativa dopo aver preso conoscenza del decreto penale. Tale rinuncia implica quindi la rinuncia all'opposizione al decreto penale (art. 270 AP-DPA) e all'obbligo di pagamento o restituzione (art. 260 AP-DPA). Naturalmente rimane aperta la via della revisione (art. 284 segg.

⁴⁰⁶ RU 2007 1411, 1455

AP-DPA)⁴⁰⁷. Tenuto conto del fatto che il decreto penale, quando comporta una decisione di assoggettamento a una prestazione o a una restituzione, deve espressamente indicare il diritto di fare opposizione e le conseguenze di una mancata opposizione, nonché le impugnative secondo l'articolo 260 capoverso 2 AP-DPA, l'imputato dispone di tutte le informazioni pertinenti per poter decidere validamente di accettare il decreto penale e rinunciare quindi a servirsi delle impugnative⁴⁰⁸.

Nella pratica, quando il decreto penale non può essere notificato immediatamente, alcune autorità di perseguimento penale amministrativo lo notificano per via postale impartendo all'imputato un termine per rinviare il decreto penale firmato. L'imputato si trova quindi nella medesima situazione che in caso di notificazione del decreto penale nella procedura ordinaria, salvo che non è stato precedentemente stilato un verbale finale. Inoltre, invece di dover presentare la sua opposizione entro un determinato termine per evitare che il decreto penale passi in giudicato, deve dichiararsi d'accordo, altrimenti la procedura prosegue. È giustificato ottenere l'accordo dell'imputato in caso di notificazione immediata, perché così l'affare è subito liquidato con il passaggio in giudicato della decisione. In caso di notificazione postale, una procedura distinta, su questo punto, da quella del decreto penale nella procedura ordinaria, non è giustificata. I diritti dell'imputato sono infatti tutelati nella stessa misura dalla possibilità di fare opposizione. Inoltre, se accetta la decisione, l'imputato non è tenuto di inviare una lettera raccomandata all'amministrazione. Il decreto d'accusa del CPP, il cui contenuto è identico a quello del decreto penale in procedura abbreviata (v. art. 353 capoverso 1 CPP e 267 cpv. 1 AP-DPA), è notificato per scritto con un termine per fare opposizione (art. 353 cpv. 3 e 354 cpv. 1 CPP). Il nuovo articolo 268 capoverso 3 AP-DPA prevede quindi che, se il decreto penale non può essere notificato subito, un'opposizione è possibile nei termini e alle condizioni formali degli articoli 270 e 271 AP-DPA, fermo restando che la notificazione deve avvenire conformemente all'articolo 67 AP-DPA. In caso di opposizione, il decreto penale emanato conformemente al capoverso 1 diviene caduco. Deve allora essere avviata la procedura ordinaria, il che non esclude tuttavia la notificazione di un nuovo decreto penale in procedura abbreviata⁴⁰⁹. Se non è fatta opposizione, il decreto penale è equiparato a una sentenza passata in giudicato (art. 268 cpv. 3 per. 4 AP-DPA).

Art. 269 Procedura indipendente di confisca

In considerazione del nuovo disciplinamento di cui all'articolo 261 AP-DPA, il vigente articolo 66 DPA non può essere ripreso tale e quale. Inoltre, il diritto vigente non è abbastanza chiaro in merito alla possibilità di ordinare un sequestro nel quadro della procedura indipendente di confisca⁴¹⁰. È pertanto giustificato riprendere il regime degli articoli 376 e 377 CPP, precisando che l'articolo 378 CPP è privo di pertinenza nel diritto penale amministrativo, in cui non vi è vittima.

L'articolo 269 riprende quindi gli articoli 376 e 377 CPP adeguandoli alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Il capoverso 1 disciplina la confisca indipendente da una procedura penale amministrativa ai sensi dell'articolo 376 capoverso 1 CPP. A differenza di

⁴⁰⁷ BSK VSTR-FRANK, art. 65 N 22

⁴⁰⁸ Cfr. BSK VSTR-FRANK, art. 65 N 18

⁴⁰⁹ BSK VSTR-FRANK, art. 65 N 31

⁴¹⁰ Cfr. TPF, **31.08.2022**, BV.2021.56, consid. 3; MARKWALDER NORA/FRANK FRIEDRICH, Die Beschlagnahme im selbständigen Einziehungsverfahren des Verwaltungsstrafrechts, Eine Besprechung des Entscheids des Bundesstrafgerichts BV.2021.56, in *forum poenale* 2/2023 143 segg.: secondo questi autori, il diritto vigente non contiene alcuna base legale esplicita che permette di disporre un sequestro al di fuori di una procedura penale amministrativa.

quest'ultimo e al fine di mantenere la possibilità del diritto vigente di decidere, con un'ordinanza indipendente dalla decisione sulla colpevolezza, la confisca di oggetti o valori patrimoniali connessi con un procedimento penale amministrativo (confisca accessoria), il *capoverso* 5 riprende sotto il profilo materiale l'articolo 66 *capoverso* 2 DPA vigente.

L'articolo 377 *capoverso* 4 CPP non è ripreso poiché la procedura di opposizione al decreto di confisca è retta dall'articolo 270 AP-DPA.

Art. 270 Opposizione. Presentazione

L'*articolo* 270 riprende senza modifiche materiali il vigente articolo 67 DAP.

Art. 271 Autorità competente e forma

L'*articolo* 271 riprende senza modifiche materiali il vigente articolo 68 DPA. Mantiene pertanto in particolare l'obbligo dell'imputato di motivare l'opposizione al decreto penale, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 354 *capoverso* 2 CPP per l'opposizione al decreto d'accusa. Anche se quest'esigenza può apparire problematica perché potrebbe porre qualche difficoltà, perlomeno per un imputato senza difensore, una differenza di trattamento rispetto all'opposizione al decreto d'accusa è tuttavia giustificata poiché, contrariamente a quest'ultima, l'opposizione al decreto penale porta a una nuova decisione dell'unità amministrativa ai sensi dell'articolo 273 AP-DPA. Vi è una reale possibilità di riconsiderazione della decisione soltanto se l'unità è confrontata a una critica, un argomento o un mezzo di prova. In loro assenza il decreto penale rischia di essere semplicemente confermato dalla decisione penale. È quindi nell'interesse dell'imputato motivare la sua opposizione. L'articolo 271 *capoverso* 3 AP-DPA, mantiene per altro la regola del vigente articolo 68 *capoverso* 3 DPA che mitiga l'esigenza di motivare l'opposizione per gli imputati non assistiti: se l'opposizione non soddisfa le condizioni formali, all'opponente è assegnato un termine suppletivo per rimediare. In presenza di un'opposizione non motivata, l'unità amministrativa è quindi tenuta ad assegnare un termine suppletivo la cui durata è fissata a seconda delle circostanze e che, se necessario, può essere ulteriormente prorogato⁴¹¹. L'opponente potrà approfittarne in particolare per conferire un mandato a un avvocato. Tale disciplinamento permette di garantire il diritto dell'imputato a un processo equo.

Art. 272 Procedura

L'*articolo* 272 riprende senza modifiche materiali il vigente articolo 69 DPA. Quindi, contrariamente a quanto proposto nell'articolo 276, il *capoverso* 2 preserva il principio dell'articolo 69 *capoverso* 2 DPA secondo cui, se il decreto penale o di confisca impugnato si fonda su una decisione riguardante l'obbligo di pagamento o di restituzione e questa è stata impugnata, la procedura d'opposizione è sospesa fino alla pronuncia definitiva su quest'ultima impugnazione. Anche se in tal modo sembrano essere protetti gli interessi di diritto amministrativo e non gli interessi riguardanti il procedimento penale, cosicché la sospensione può costituire una forma di pressione sull'imputato, la disposizione ha lo scopo di evitare decisioni contraddittorie. Trattandosi di due decisioni della stessa unità amministrativa, è ancor più giustificato evitare contraddizioni. Contrariamente a quanto previsto per la procedura giudiziaria (art. 276 AP-DPA), se tale questione dovesse essere risolta mediante la sospensione del procedimento penale amministrativo, tale decisione dipenderebbe dalla stessa unità amministrativa e non da

⁴¹¹ Cfr. BSK VStrR-KREIT, art. 68 N 12

un'autorità indipendente. Per questo motivo è necessario imporre d'ufficio la sospensione del procedimento penale amministrativo se la decisione penale richiede che sia prima esaminata la questione dell'obbligo di pagamento o restituzione dell'imputato e se tale questione non è già oggetto di una decisione amministrativa passata in giudicato.

Art. 273 Decisione sull'opposizione

L'*articolo 273* riprende il vigente articolo 70 DPA con due modifiche terminologiche. Da una parte è modificato il titolo marginale al fine di tenere meglio conto dei differenti esiti del procedimento⁴¹². Dall'altra nelle versioni francese e italiana le espressioni «suspension de la procédure» / «non doversi procedere» sono sostituite da «classement» / «abbandono», conformemente alla terminologia dell'articolo 259 AP-DPA e alla versione tedesca della DPA vigente.

Art. 274 Trattazione anomala dell'opposizione

L'*articolo 274* modifica il disciplinamento del vigente articolo 71 DPA, in quanto la natura giuridica di quest'ultimo deve essere precisata⁴¹³. Il nuovo *capoverso 1* prevede quindi che, nel rispetto della forma e dei termini dell'opposizione al decreto penale, l'imputato può domandare all'unità amministrativa di trattare l'opposizione come istanza di giudizio di un giudice. Di conseguenza, in assenza di un'opposizione valida, la domanda è nulla. Il nuovo *capoverso 2* riprende il principio dell'articolo 359 capoverso 1 CPP per la decisione del pubblico ministero in merito alla domanda di procedura abbreviata. È quindi ora chiaro che contro la decisione dell'autorità non può essere interposto reclamo. Anche se in generale dispone di un grande margine d'apprezzamento, l'unità amministrativa deve rispettare il principio della parità di trattamento; in circostanze simili non può pertanto una volta accettare e un'altra rifiutare la domanda⁴¹⁴. Più in generale deve rispettare le condizioni di cui all'articolo 25 AP-DPA (rispetto della dignità e correttezza). Il potere discrezionale dell'unità amministrativa riguardo al seguito da dare alla domanda di giudizio è necessario e giustificato. Altrimenti, la procedura della decisione penale sarebbe svuotata del suo senso. Sarebbe infatti sufficiente chiedere il trattamento dell'opposizione come domanda di giudizio per escludere definitivamente la procedura della decisione penale. Lo scopo di tale procedura è invece di permettere una riconsiderazione della decisione impugnata in seno all'unità amministrativa per evitare l'apertura di un procedimento giudiziario.

Art. 275 Istanza di giudizio

L'*articolo 275* riprende senza modifiche materiali il vigente articolo 72 DPA.

Art. 276 Procedura giudiziaria. Procedura dinanzi alle giurisdizioni di primo grado. Promozione dell'accusa.

Il *titolo marginale* è modificato. Non menziona più i tribunali cantonali, ma le giurisdizioni di primo grado, poiché nei casi in cui la legislazione speciale affida il giudizio alla giurisdizione

⁴¹² Cfr. BSK VStrR-BURRI/EHMANN, art. 70 N 1

⁴¹³ TPF, **6.6.2018**, BV.2018.6 ; MARKWALDER NORA/FRANK FRIEDRICH, Verwaltungsstrafrecht: Besprechung des Entscheids des Bundesstrafgerichts BV.2018.6, in *forum poenale* 6/**2018** 541 segg.

⁴¹⁴ Cfr. CR CPP-PERRIN/DE PREUX, art. 359 N 2

federale può trattarsi della Corte penale del TPF (v. p. es. art. 50 capoverso 2 LFINMA). Tiene inoltre conto della nuova terminologia dell'articolo 276 AP-DPA.

L'*articolo 276* modifica il vigente articolo 73 DPA riprendendo l'articolo 324 CPP e adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo.

La competenza, prevista dal *capoverso 1 primo periodo*, dell'unità amministrativa di decidere se ricorrano gli estremi per infliggere una pena detentiva o ordinare una misura privativa della libertà o l'espulsione ai sensi dell'articolo 66a o 66a^{bis} CP e quindi di promuovere l'accusa dinanzi al giudice competente, costituisce il corollario di quanto previsto dall'articolo 41 capoverso 1 AP-DPA (v. il commento relativo all'art. 41 AP-DPA). È quindi modificato il disciplinamento di cui all'articolo 73 capoverso 1 primo periodo DPA che conferisce tale competenza al dipartimento preposto alla competente unità amministrativa.

Inoltre, secondo il vigente articolo 73 capoverso 1 primo periodo DPA la promozione dell'accusa dinanzi al giudice competente deve avvenire per il tramite del pubblico ministero cantonale. Per le ragioni illustrate sopra, l'articolo 276 capoverso 1 AP-DPA rinuncia a questa esigenza (v. n. 3.1.2), prevedendo che l'unità amministrativa promuova direttamente l'accusa dinanzi al giudice competente.

Secondo il vigente articolo 73 capoverso 1 secondo periodo DPA, il rinvio a giudizio è sospeso finché l'obbligo di pagamento o restituzione su cui si fonda il procedimento penale non sia stato oggetto di una decisione passata in giudicato o non sia stato riconosciuto mediante pagamento senza riserve. Appaiono così protetti gli interessi di diritto amministrativo e quelli del procedimento penale, cosicché la sospensione può costituire una forma di pressione sull'imputato. Ci si può pertanto chiedere se ciò sia compatibile con il principio della correttezza. D'altra parte questa disposizione intende evitare decisioni contraddittorie, il che appare tanto più giustificato in quanto si tratta di due decisioni della stessa unità amministrativa. Questo problema può tuttavia essere risolto sospendendo la procedura giudiziaria. La questione di diritto amministrativo costituisce infatti una questione preliminare alla quale è necessario rispondere in vista del giudizio penale. L'unità amministrativa può di conseguenza rinviare il caso a giudizio presentando contemporaneamente una domanda di sospensione. In tal modo la promozione dell'accusa non è ritardata e l'interesse di evitare decisioni contraddittorie è salvaguardato. L'AP-DPA propone pertanto di stralciare il secondo periodo del vigente articolo 73 capoverso 1. Questa modifica non rende invece necessario adeguare le disposizioni di cui ai vigenti articoli 69 capoverso 2 e 70 capoverso 1 DPA riprese negli articoli 272 e 273 AP-DPA. Infatti, fintanto che il procedimento si svolge dinanzi all'unità amministrativa, è giusto imporre a quest'ultima di garantire la coerenza tra la decisione amministrativa e quella penale (v. il commento relativo all'articolo 272 AP-DPA).

Secondo il vigente articolo 73 capoverso 3 DPA non vi è istruzione secondo il CPP. Questa precisazione è superflua poiché il MPC o il pubblico ministero cantonale non svolge più alcun ruolo nell'AP-DPA. Inoltre il procedimento dinanzi al tribunale di primo grado è ormai retto dall'articolo 281 AP-DPA, il che rende obsoleta la seconda parte del vigente articolo 73 capoverso 3 DPA.

Art. 277 Contenuto dell'atto di accusa

La presente disposizione modifica il vigente articolo 73 capoverso 2 DPA. Quest'ultimo prevede che il rinvio a giudizio tiene luogo di accusa; deve esporre i fatti e indicare le disposizioni penali applicabili o rinviare alla decisione penale. Nella prassi il rinvio si riferisce spesso

non soltanto alla decisione penale ma all'insieme del fascicolo, il che crea incertezza giuridica. Questa situazione è inoltre insoddisfacente dal punto di vista del principio accusatorio e dei diritti della difesa. Secondo l'articolo 267 AP-DPA, il decreto penale ha lo stesso contenuto del decreto d'accusa dell'articolo 353 CPP. Quando viene confermato dal pubblico ministero dopo un'opposizione, il decreto d'accusa è considerato come atto d'accusa (art. 356 cpv. 1 per. 2 CPP). L'articolo 277 capoverso 1 AP-DPA riprende quindi il medesimo principio per il decreto penale. Altrettanto deve valere per la decisione penale perché deve essere motivata ed è sottoposta alle medesime regole del decreto penale secondo l'articolo 273 capoverso 2 AP-DPA. I requisiti dell'articolo 325 CPP riguardo all'atto d'accusa sono così adempiuti. Sarebbe pertanto assurdo esigere sistematicamente dall'unità amministrativa di redigere un atto d'accusa distinto che riprenda gli elementi che devono figurare nelle decisioni precedenti in virtù dell'articolo 267 AP-DPA. Nella procedura penale amministrativa l'atto d'accusa deve di conseguenza poter consistere nella decisione impugnata. Questa nuova disciplina garantisce chiarezza all'imputato e semplifica la situazione per le autorità di perseguimento penale amministrativo.

Quando entra in considerazione una pena o una misura detentiva o un'espulsione ai sensi dell'articolo 66a o 66a^{bis} CP, il procedimento giudiziario non è preceduto da un decreto penale né da una decisione penale (art. 39 cpv. 1 e 259 cpv. 1 AP-DPA). Occorre dunque stilare un atto d'accusa. Perciò in questi casi il capoverso 2 riprende i requisiti dell'articolo 325 CPP adeguandoli alle particolarità della procedura penale amministrativa. L'articolo 325 capoverso 1 lettera e CPP non è ripreso poiché il procedimento penale amministrativo non contempla il danneggiato.

Il capoverso 3 riprende l'articolo 325 capoverso 2 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Non sussiste infatti alcun motivo per non riprendere questo disciplinamento nella DPA, tanto più che la ripresa permette di chiarire una questione lasciata aperta dal vigente articolo 73 capoverso 2 DPA⁴¹⁵.

Art. 278 Altre indicazioni e richieste

L'articolo 278 riprende l'articolo 326 adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Completa l'articolo precedente che definisce il contenuto dell'atto d'accusa. L'articolo 326 capoverso 1 lettera a CPP non è ripreso, poiché il procedimento penale amministrativo non prevede l'accusatore privato. Non è ripreso neppure l'articolo 326 capoverso 1 lettera g CPP, poiché le decisioni giudiziarie successive riguardano in particolare la revoca della sospensione condizionale (art. 46 CP) o il ripristino dell'esecuzione nei confronti del liberato condizionalmente (art. 89 CP)⁴¹⁶. Si tratta di decisioni per le quali secondo il diritto in vigore e secondo l'AP-DPA l'unità amministrativa non è competente.

Art. 279 Notificazione dell'atto d'accusa

L'articolo 279 riprende l'articolo 327 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Completa i due articoli precedenti che definiscono il contenuto dell'atto

⁴¹⁵ TF, 12.11.2021, 6B_938/2020, consid. 2.4 (sentenza pubblicata nella DTF 148 IV 96, tuttavia senza la consid. 2.4)

⁴¹⁶ CR CPP-SCHUBARTH/GRAA, art. 326 N 4c

d'accusa e le indicazioni e le richieste da fornire al tribunale. L'articolo 327 capoverso 1 lettere b e c CPP non è ripreso poiché il procedimento penale amministrativo non contempla gli accusatori privati e le vittime.

Art. 280 Unità amministrativa

La presente disposizione riprende, sotto il profilo materiale, l'articolo 337 CPP. Conformemente all'articolo 72 capoverso 1 lettera b AP-DPA, l'unità amministrativa è infatti parte nel procedimento giudiziario. È quindi necessario precisare il modo in cui essa è rappresentata nel procedimento giudiziario e a tal riguardo è giustificato trattarla come il pubblico ministero.

I *capoversi* 3–5 disciplinano l'obbligo di comparire e la relativa dispensa riprendendo in parte e completando l'articolo 75 capoverso 4 DPA vigente. Il *capoverso 1 secondo periodo* fornisce un'ulteriore precisazione rispetto all'articolo 337 capoverso 1 CPP: in caso di comparizione nel dibattimento, l'unità amministrativa può farsi rappresentare da una o più persone, in particolare dal responsabile dell'inchiesta. Si tratta di metterla nella medesima posizione del pubblico ministero nel procedimento retto dal CPP. Nella maggior parte dei casi sarà quindi il responsabile dell'inchiesta a comparire per sostenere l'accusa. A seconda della complessità del procedimento, questo compito potrà essere assunto anche da più persone. L'autorità investita della direzione del procedimento è determinata in funzione dell'articolo 61 lettere c e d CPP.

L'*articolo 280* non riprende la disposizione del vigente articolo 75 capoverso 4 DPA in riferimento al MPC, poiché, per le ragioni illustrate al numero 3.1.2, l'AP-DPA propone di abolire la qualità di parte del MPC. Non deve essere ripreso nemmeno il vigente articolo 75 capoverso 5 DPA riguardante la dispensa dal comparire dell'imputato, poiché tale questione è disciplinata dall'articolo 336 capoverso 3 CPP, applicabile in virtù dell'articolo 281 capoverso 3 AP-DPA.

Art. 281 Procedura dibattimentale di primo grado

I vigenti articoli 75-79 DPA disciplinano la preparazione del dibattimento (art. 75) la sentenza contumaciale (art. 76), il dibattimento (art. 77), la revoca della decisione penale o della richiesta del giudizio di un tribunale (art. 78) e il contenuto della sentenza (art. 79). A parte il vigente articolo 75 capoverso 4 DPA (dispensa dal comparire del rappresentante dell'unità amministrativa) e il vigente articolo 77 capoverso 4 DPA (decisione esecutiva sull'obbligo di pagamento o restituzione), che sono specifici del procedimento penale amministrativo, non vi è motivo di derogare all'applicazione del CPP da parte dei giudici. Pertanto i *capoversi 1 e 2* dell'articolo 281 AP-DPA riprendono l'articolo 328 CPP riguardante la litispendenza, mentre il *capoverso 3* dichiara il CPP applicabile alla procedura dibattimentale di primo grado, fatte salve le disposizioni derogatorie dell'AP-DPA. L'articolo riprende quindi sotto il profilo materiale i vigenti articoli 81 e 82 DPA. Il rinvio di cui al *capoverso 3* riguarda soprattutto gli articoli 328-351 CPP, ma anche qualsiasi altra disposizione pertinente del CPP, ad esempio le regole sulla forma, il contenuto e la notifica delle decisioni (art. 80 segg. CPP). Sono chiaramente disposizioni derogatorie gli articoli 281 e seguente AP-DPA e anche, ad esempio, gli articoli 72 capoverso 1 lettera b (qualità di parte dell'unità amministrativa) e 85 lettera d (difesa obbligatoria) AP-DPA.

Il *capoverso 4* riprende materialmente l'articolo 75 capoverso 1 secondo periodo DPA vigente: la validità della richiesta di giudizio presentata con l'opposizione al decreto penale o al decreto di confisca (art. 274 AP-DPA) o in seguito alla notificazione della decisione penale o della decisione di confisca (art. 275 AP-DPA) deve essere esaminata dal tribunale di primo grado. È vero che questo capoverso non è indispensabile nella misura in cui l'articolo 329 capoverso 1 lettera c CPP, applicabile in virtù del *capoverso 3*, impone al tribunale di esaminare se vi

sono impedimenti a procedere. Il *capoverso 4* è tuttavia giustificato per ragioni di chiarezza. Anche quando la richiesta è manifestamente stata presentata senza rispettare il termine, l'unità amministrativa deve trasmetterla al giudice, eventualmente invitandolo a constatare che non è valida, poiché soltanto il giudice può pronunciarsi sulla sua validità, se del caso in una decisione impugnabile di abbandono (art. 329 cpv. 4 CPP).

Il *capoverso 5* riprende il vigente articolo 77 capoverso 4 DPA. Ciò è giustificato dal legame tra la decisione riguardante l'obbligo di pagamento o restituzione e il procedimento penale amministrativo.

Art. 282 Revoca della decisione penale o dell'istanza di giudizio di un giudice

L'*articolo 282* modifica il vigente articolo 78 DPA. Nella misura in cui l'istanza di giudizio può essere già presentata con l'opposizione al decreto penale o al decreto di confisca (art. 274 AP-DPA), e non soltanto dopo la notificazione della decisione penale o della decisione di confisca (art. 275 AP-DPA), l'*articolo 282 capoverso 1* menziona queste quattro decisioni. Per le ragioni illustrate nel numero 3.1.2, si propone di abolire la qualità di parte del MPC e quindi di riformulare di conseguenza l'*articolo 282 capoverso 1*. Nelle versioni francese e italiana del *capoverso 3* «suspendu» / «è tolto» è sostituito da «classé» / «abbandonato», conformemente alla terminologia dell'articolo 259 AP-DPA.

Art. 283 Appello

L'*articolo 283* disciplina il rimedio giuridico contro le decisioni dei tribunali di primo grado, vale a dire l'appello secondo gli articoli 398 e seguenti CPP. Il *titolo marginale* è pertanto adeguato di conseguenza.

L'*articolo 283 capoversi 1 e 2* modifica il vigente articolo 80 DPA in due punti. Da una parte il *capoverso 1* menziona i tribunali di primo grado e non più i tribunali cantonali, essendo questa formulazione più precisa e includendo in tal modo anche la Corte penale del TPF. A volte quest'ultima è infatti competente in virtù della legislazione speciale (v. p. es. art. 50 cpv. 2 LFINMA). Dall'altra, per le ragioni illustrate al numero 3.1.2, è abolita la qualità di parte del MPC e ne consegue la riformulazione del *capoverso 2*.

Alla stregua dell'articolo 281 capoverso 3 AP-DPA, il *capoverso 3* dichiara il CPP applicabile alla procedura dinanzi alla giurisdizione d'appello, salvo disposizioni derogatorie dell'AP-DPA. Sotto il profilo materiale riprende quindi il vigente articolo 82 DPA.

Art. 284 Revisione dei procedimenti chiusi dalle autorità di perseguimento penale amministrativo. Decisioni dell'autorità di perseguimento penale amministrativo. Motivi di revisione

Il capo quarto della DPA vigente diventa il capo quinto dell'AP-DPA. Il *titolo del capo quinto* è modificato per precisare che disciplina soltanto la procedura di revisione dei procedimenti chiusi da un'autorità di perseguimento penale amministrativo. I procedimenti chiusi da un'autorità giudiziaria sono infatti retti dal CPP (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3 AP-DPA).

L'*articolo 284* riprende senza modifiche materiali il vigente articolo 84 DPA. Nelle versioni francese e italiana della *frase introduttiva del capoverso 1* «non-lieu» e «non doversi procedere»

sono sostituiti rispettivamente da «classement» e «abbandono», conformemente alla terminologia dell'articolo 259 AP-DPA.

Art. 285 Apertura del procedimento su domanda

L'articolo 285 riprende il vigente articolo 85 DPA con una modifica materiale. I *capoversi* 1, 2, 4 e 5 corrispondono ai capoversi 1-4 del vigente articolo 85 DPA. Il *capoverso* 3 è invece nuovo e riprende il tenore dell'articolo 411 capoverso 2 CPP prevedendo per l'istanza di revisione di cui all'articolo 284 capoverso 1 lettera b AP-DPA (sentenza penale successiva inconciliabile con il decreto o la decisione penale) un termine di 90 giorni da quando l'interessato è venuto a conoscenza della decisione in questione. Nel diritto vigente le istanze di revisione non sono soggette ad alcun termine. Anche se di solito il richiedente non attende troppo a lungo per presentare la sua istanza dopo l'individuazione del motivo di revisione, per non correre il rischio che la sua istanza sia considerata abusiva⁴¹⁷, la ripresa del disciplinamento del CPP permette di rispettare l'obiettivo dell'adeguamento dell'AP-DPA al CPP e di eliminare qualsiasi dubbio quando l'autorità competente valuta se il richiedente ha agito in tempo utile dopo l'individuazione del motivo di revisione. Si evita in tal modo la questione delicata dell'applicazione per analogia di una regola del CPP più precisa di quella equivalente del DPA.

Art. 286 Apertura del procedimento d'ufficio

L'art. 286 riprende senza modifiche sostanziali il vigente articolo 86 DPA.

Art. 287 Annullamento della decisione anteriore

L'articolo 287 riprende senza modifiche sostanziali il vigente articolo 87 DPA. Nelle versioni francese e italiana del *capoverso* 1 «non-lieu» e «non doversi procedere» sono sostituiti rispettivamente da «classement» e «abbandono», conformemente alla terminologia dell'articolo 259 AP-DPA.

Art. 288 Rigetto del motivo di revisione

L'articolo 288 riprende il vigente articolo 88 DPA con due modifiche. Al *capoverso* 3 si rinuncia alla notifica per lettera raccomandata che è inutile ed erranea quando la notifica deve essere effettuata mediante pubblicazione. Inoltre, nel *capoverso* 4 il termine di reclamo è abbreviato da trenta a dieci giorni come negli altri casi di reclamo dell'AP-DPA (art. 49 cpv. 3, 53 cpv. 4, 152 cpv. 2, 162 cpv. 4, 298 cpv. 1 e 305 cpv. 2 AP-DPA).

Art. 289 Sentenze delle giurisdizioni di primo grado

L'articolo 289 riprende il vigente articolo 89 DPA inserendo nel testo la nozione di «giurisdizioni di primo grado» già utilizzata nel titolo marginale. Tale nozione corrisponde meglio al testo dell'articolo 276 AP-DPA e al suo titolo marginale e comprende la Corte penale del Tribunale penale federale quando è competente la giurisdizione federale (v. p. es. art. 50 cpv. 2 LFINMA).

⁴¹⁷ CR CPP-JACQUEMOUD-ROSSARI, art. 411 N 5 e i riferimenti citati.

Art. 290 Esecuzione. Competenza

Il *capoverso 1* riprende senza modifiche sostanziali il vigente articolo 90 capoverso 1 DPA, precisando che il recupero delle spese del procedimento giudiziario che non sfocia in una pena detentiva o una misura di privazione della libertà incombe al giudice che ha pronunciato la sentenza. Sarebbe infatti assurdo che l'Amministrazione federale si occupi del recupero per successivamente versare tale importo alle autorità giudiziarie in questione. Sotto il profilo materiale questa soluzione corrisponde al diritto in vigore, ma il nuovo testo di legge si esprime in modo chiaro.

I *capoversi 2–4* precisano il regime di esecuzione delle spese procedurali, delle pene pecuniarie, delle multe e delle altre prestazioni finanziarie quali l'obbligo di pagamento o restituzione secondo l'articolo 260 AP-DPA. A tal fine riprendono l'articolo 442 capoversi 1, 2 e 4 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Nella pratica, può essere opportuno affidare la riscossione dei crediti a un'unità amministrativa diversa da quella che ha pronunciato la decisione, ad esempio un servizio centrale in seno al medesimo dipartimento. Perciò il *capoverso 2 secondo periodo* permette di delegare a un'altra unità amministrativa la riscossione delle spese procedurali, delle pene pecuniarie, delle multe e delle altre prestazioni finanziarie.

Il *capoverso 5* riprende senza modifiche l'articolo 90 capoverso 2 DPA vigente.

Art. 291 Commutazione delle multe e delle pene pecuniarie

L'*articolo 291* riprende il vigente articolo 91 DPA stralciando nel *capoverso 1* l'espressione «in arresto o in carcerazione» che non corrisponde più al CP vigente ed è comunque superflua. Il titolo marginale e il capoverso 1 menzionano ora le pene pecuniarie. L'articolo 10 AP-DPA al quale rimanda il capoverso 1 deve ovviamente essere interpretato in relazione alle pertinenti disposizioni del CP, in virtù del rinvio dell'articolo 2 AP-DPA. A differenza di quanto prevede l'articolo 91 capoverso 2 DPA vigente, non è più menzionata la disposizione relativa alla procedura applicabile ai minori (art. 23 cpv. 2 DPA vigente) poiché, per i reati contestati ai minori, l'unità amministrativa trasmette ora il fascicolo all'autorità competente in materia di minori (art. 45 DPA).

Art. 292 Devoluzione delle multe, di beni confiscati, ecc.

L'*articolo 292* riprende il vigente articolo 93 DPA adeguando i rinvii ai pertinenti articoli dell'AP-DPA e menzionando anche le pene pecuniarie. Infine, la terminologia è adeguata agli articoli 70 e seguenti CP. Infatti, «i doni e gli altri profitti confiscati» rientrano nella nozione di «valori patrimoniali» dell'articolo 70 CP e «i pagamenti in contanti imposti come misura speciale» corrispondono al «risarcimento» di cui all'articolo 71 CP.

Art. 293 Spese. Nel procedimento dinanzi alle autorità di perseguimento penale amministrativo. Definizione

Il *titolo marginale* è adeguato alla terminologia dell'AP-DPA.

L'articolo 293 capoversi 1 e 2 modifica il vigente articolo 94 capoverso 1 DPA riprendendo il regime dell'articolo 422. Al capoverso 2 lettera a la nozione di «gratuito patrocinio» non è ripresa perché riguarda l'accusatore privato, sconosciuto nella procedura penale amministrativa.

A differenza dell'articolo 94 capoverso 1 DPA vigente, la nuova disposizione non menziona le spese del carcere preventivo. Come nell'articolo 422 CPP, si tratta di spese generali a carico dello Stato⁴¹⁸. Altrettanto vale per le spese di assistenza giudiziaria che, secondo l'articolo 59 capoverso 2 devono essere rimborsate ai Cantoni⁴¹⁹. In futuro queste spese dovranno essere assunte dalla Confederazione.

Art. 294 Principio

L'articolo 294 è nuovo e riprende l'articolo 423 CPP, che esprime un principio espresso solo in modo implicito dalla DPA vigente.

Art. 295 Calcolo ed emolumenti

L'articolo 295 corrisponde sostanzialmente al vigente articolo 94 capoverso 2 DPA, ma la sua formulazione è adeguata a quella dell'articolo 293 AP-DPA sul modello dell'articolo 424 CPP. L'ordinanza del 25 novembre 1974⁴²⁰ sulle tasse e spese nella procedura penale amministrativa dovrà essere modificata dopo l'adozione della revisione della DPA.

Art. 296 Sospensione e condono

L'articolo 296 è nuovo. Riprende i principi relativi alla sospensione della riscossione e del condono delle spese di cui all'articolo 425 CPP, sostituendo la disposizione del vigente articolo 95 capoverso 1 secondo DPA, e li estende a persone diverse dall'imputato tenute a rifondere le spese.

Art. 297 Spese a carico dell'imputato

L'articolo 297 modifica il vigente articolo 95 DPA. Il titolo marginale è adeguato sul modello dell'articolo 426 CPP.

Il capoverso 1 è riformulato sul modello dell'articolo 426 capoverso 1 CPP. Il vigente articolo 95 capoverso 1 secondo periodo non è ripreso poiché ormai contemplato dall'articolo 296 AP-DPA.

Il capoverso 2 riprende senza modifiche l'articolo 426 capoverso 2 CPP. Anche se il vigente articolo 95 capoverso 2 DPA corrisponde materialmente all'articolo 426 capoverso 2 CPP⁴²¹ ma, contrariamente a quest'ultimo, non menziona esplicitamente che l'imputato deve aver agito in modo *illecito* e colpevole. La nuova formulazione chiarisce la situazione.

⁴¹⁸ DTF **141** IV 465, consid. 9.5.2; CR CPP-FONTANA, art. 422 N 7

⁴¹⁹ BSK StPO-DOMEISEN, art. 422 N 14

⁴²⁰ RS **313.32**

⁴²¹ BSK VStrR-TAORMINA/WÜST, art. 95 N 10

Il *capoverso 3* è nuovo e riprende le eccezioni di cui all'articolo 426 *capoverso 3* CPP. Non sarebbe infatti giustificabile una soluzione diversa nel procedimento penale amministrativo.

Il *capoverso 4* riprende il vigente articolo 95 *capoverso 3* DPA.

Art. 298 Reclamo contro la condanna alle spese

L'*articolo 298* riprende il vigente articolo 96 DPA con una sola modifica materiale: il termine per il reclamo dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF è abbreviato da 30 a 10 giorni, conformemente agli altri casi di reclamo dell'AP-DPA (art. 49 cpv. 3, 53 cpv. 4, 152 cpv. 2, 162 cpv. 4, 288 cpv. 4 e 305 cpv. 2 AP-DPA). Nelle versioni francese e italiana «suspendue» e «tolto» sono sostituiti rispettivamente da «classée» e «abbandonato», conformemente alla terminologia dell'articolo 259 AP-DPA. La versione tedesca non ha bisogno di essere adeguata a tale riguardo. Infine, nella versione francese, il termine «communication» è sostituito dal termine «notification», conformemente alla terminologia impiegata in italiano e tedesco.

Art. 299 Nel procedimento giudiziario

L'*articolo 299* riprende sostanzialmente il vigente articolo 97 DPA. Nel *capoverso 2* «procedimento amministrativo» è sostituito da «procedimento penale amministrativo» conformemente alla terminologia dell'AP-DPA, sottolineando che si tratta di tutte le spese dell'inchiesta, comprese ad esempio le spese per perizie. Le disposizioni del CPP cui rinvia l'articolo 299 AP-DPA disciplinano anche situazioni che non si presentano nel diritto penale amministrativo, soprattutto quando riguardano l'accusatore privato. Ciò non dovrebbe però creare problemi d'applicazione. L'articolo 427 CPP non è menzionato nel rinvio poiché, riguardando unicamente l'accusatore privato e il querelante, non è applicabile in diritto penale amministrativo.

Art. 300 Rimborso delle spese al Cantone

L'*articolo 300* riprende il vigente articolo 98 DPA, sostituendo nel *capoverso 1* «funzionari» con «impiegati cantonali». Inoltre è adeguata la numerazione dei capoversi: il vigente *capoverso 1^{bis}* diventa il *capoverso 2* e il vigente *capoverso 2* diventa il *capoverso 3*.

Il *capoverso 1* è completato dalla menzione delle spese per i compiti assunti dai giudici cantonali dei provvedimenti coercitivi nei casi di competenza delle autorità amministrative federali, vale a dire per le spese legate all'adempimento di un compito federale (v. il commento relativo all'art. 43 AP-DPA). Non sono invece menzionate le spese per la messa a disposizione della Confederazione di locali per la carcerazione preventiva e di sicurezza nei casi di competenza della giurisdizione penale amministrativa federale (v. anche l'art. 212 cpv. 5 AP-DPA e il relativo commento). Queste spese costituiscono infatti prestazioni di assistenza giudiziaria che devono essere rimborsate ai Cantoni in virtù dell'articolo 59 *capoverso 2* CPP AP-DPA.

Nella versione francese, il termine «différends» è sostituito dal termine «conflits» conformemente all'articolo 60 AP-DPA.

Art. 301 Indennizzo. Nel procedimento chiuso da un'autorità di perseguimento penale amministrativo. Pretese

Il *titolo marginale* dell'articolo 301 è modificato rispetto a quello del vigente articolo 99 DPA, conformemente alla terminologia dell'AP-DPA e delle disposizioni riprese dal CPP (v. sotto).

L'*articolo 301 capoversi 1-3* sostituisce il disciplinamento del vigente articolo 99 capoverso 1 primo periodo DPA con quello dell'articolo 429 CPP, adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo e tenendo conto delle modifiche adottate in occasione della revisione del CPP del 17 giugno 2022⁴²². L'articolo 429 capoverso 1 lettera a CPP non faceva parte del progetto del Consiglio federale ed è stato introdotto durante la fase parlamentare, più precisamente dalla Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati. I verbali di tale commissione non sono pubblici. Nella gran parte dei Cantoni, i giudici stabiliscono l'indennità del difensore d'ufficio in funzione della tariffa degli avvocati del Cantone in questione. Ma in alcuni casi i giudici stabiliscono l'indennità secondo il loro libero apprezzamento e concedono meno di quanto previsto dalla tariffa degli avvocati. Lo scopo perseguito dalla nuova disciplina è quindi di imporre il rispetto della tariffa cantonale degli avvocati. In procedura penale amministrativa, a tale riguardo l'*articolo 301 capoverso 1 lettera a* AP-DPA prevede che si faccia riferimento alle regole sulla competenza per territorio di cui all'articolo 42 capoverso 2 AP-DPA.

Il *capoverso 4* riprende il vigente articolo 99 capoverso 3 DPA secondo cui l'indennità è a carico della Confederazione.

Art. 302 Riduzione e rifiuto dell'indennizzo e della riparazione morale

L'*articolo 302* sostituisce il disciplinamento del vigente articolo 99 capoverso 2 secondo periodo DPA con quello dell'articolo 430 capoverso 1 CPP, adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Pertanto, l'articolo 430 capoverso 1 lettera b CPP non è ripreso poiché nel procedimento penale amministrativo manca l'accusatore privato. Non è ripreso nemmeno l'articolo 430 capoverso 2 CPP; esso non è pertinente per il procedimento dinanzi alle autorità di perseguimento penale amministrativo, poiché l'indennizzo nella procedura giudiziaria è retto dall'articolo 306 AP-DPA.

Art. 303 Indennizzo e riparazione del torto morale per provvedimenti coercitivi ingiustificati e carcerazione di durata eccessiva

L'*articolo 303* è nuovo e riprende l'articolo 431 CPP adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo e tenendo conto delle modifiche adottate in occasione della revisione del CPP del 17 giugno 2022⁴²³. L'articolo 431 capoverso 2 lettera b CPP non è ripreso poiché presuppone la condanna a una pena detentiva, una decisione che non è di competenza delle autorità di perseguimento penale amministrativo e spetta ai giudici (art. 41 cpv. 1 AP-DPA). Gli indennizzi nel procedimento giudiziario sono retti dall'articolo 306 AP-DPA.

⁴²² FF 2022 1560

⁴²³ FF 2022 1560

Art. 304 Terzi

L'*articolo 304* sostituisce il disciplinamento del vigente articolo 99 capoverso 2 con quello dell'articolo 434 CPP, adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. L'articolo 434 capoverso 1 secondo periodo CPP non è ripreso tale e quale, bensì è inserito nel *capoverso 2* sotto forma di adeguamento dell'articolo 433 capoverso 2 CPP. L'articolo 434 capoverso 2 CPP è ripreso nel *capoverso 3*, con gli adeguamenti richiesti dalle particolarità del procedimento penale amministrativo.

Art. 305 Prescrizione

L'*articolo 305 capoverso 1* sostituisce il disciplinamento del vigente articolo 100 capoversi 1 e 2 DPA con quello dell'articolo 435 CPP, adeguandolo alle particolarità del procedimento penale amministrativo. Il termine di prescrizione previsto è di dieci anni.

Il vigente articolo 100 capoverso 3 DPA non è ripreso poiché è compreso nelle disposizioni precedenti dell'AP-DPA, in particolare nell'articolo 301 capoverso 2.

L'*articolo 305 capoverso 2* riprende il vigente articolo 100 capoverso 4 DPA con una sola modifica materiale: il termine per il reclamo dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF è abbreviato da 30 a 10 giorni, come negli altri casi di reclamo dell'AP-DPA (art. 49 cpv. 3, 53 cpv. 4, 152 cpv. 2, 162 cpv. 4, 288 cpv. 4 e 298 cpv. 1 AP-DPA).

Art. 306 Nel procedimento giudiziario

L'*articolo 306* riprende sostanzialmente il vigente articolo 101 DPA adeguandolo formalmente alla terminologia dell'AP-DPA. L'articolo 101 capoverso 1 primo periodo DPA non è ripreso, poiché in virtù degli articoli 281 capoverso 3 e 283 capoverso 3 AP-DPA al procedimento giudiziario sono applicabili le disposizioni del CPP, salvo disposizioni derogatorie dell'AP-DPA.

Art. 307 Diritto di regresso

L'*articolo 307* riprende il vigente articolo 102 DPA con una sola modifica materiale: nel *capoverso 3* il termine per il reclamo dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF è abbreviato da 30 a 10 giorni, come negli altri casi di reclamo dell'AP-DPA (art. 49 cpv. 3, 53 cpv. 4, 152 cpv. 2, 162 cpv. 4, 288 cpv. 4, 298 cpv. 1 e 305 cpv. 2 AP-DPA). È giustificato riprendere questa regolamentazione, che differisce da quella degli articoli 420 e 432 CPP. Da una parte, infatti, nel procedimento penale amministrativo sono assenti l'accusatore privato e il querelante; dall'altra, la constatazione degli elementi costitutivi di un reato contemplato dal diritto penale amministrativo necessita di conoscenze specifiche che giustificano che il loro perseguimento e giudizio sia conferito a un'autorità specializzata nel settore amministrativo in questione. Inoltre, questi reati sono perseguiti d'ufficio e quindi, a differenza di numerosi reati del diritto penale, non è determinante la semplice denuncia di un fatto all'autorità competente, bensì la valutazione della situazione da parte di quest'ultima e la sua decisione di avviare o meno un procedimento penale amministrativo. È pertanto giusto limitare il diritto di regresso ai casi in cui sono state versate delle indennità a causa di un procedimento provocato dolosamente.

Quanto alla competenza, è logico che, tenuto conto delle condizioni summenzionate, questa spetti all'unità amministrativa in questione, anche quando l'indennità è stata decisa da un giudice in applicazione dell'articolo 306 AP-DPA.

Art. 308 Procedimento contumaciale per i procedimenti penali chiusi da un'autorità di perseguimento penale amministrativo

Il capo settimo della DPA vigente diventa il capo ottavo dell'AP-DPA. Il suo *titolo* è modificato al fine di precisare che esso disciplina il procedimento contumaciale soltanto per i procedimenti penali chiusi da un'autorità di perseguimento penale amministrativo. I procedimenti chiusi da un'autorità giudiziaria sono infatti disciplinati dal CPP (art. 281 cpv. 3 e 283 cpv. 3, AP-DPA).

L'*articolo 308* riprende pertanto sotto il profilo materiale il vigente articolo 103 DPA, ma non menziona più i tribunali né le loro sentenze. Completa il diritto vigente per rendere la disposizione più esplicita. Sostituisce le vecchie nozioni di «restituzione in pristino», «relief», «Wiedereinsetzung» con «istanza di nuova decisione», «demande de nouvelle décision», «Gesuch um neuen Entscheid».

Il *capoverso 1 primo e secondo periodo* riprende l'articolo 103 capoverso 1 DPA vigente, salvo la menzione dei tribunali. Il *terzo periodo* è nuovo e prevede che il decreto penale e la decisione penale menzionino la possibilità di chiedere una nuova decisione secondo il capoverso 2.

Il *capoverso 2* riprende l'articolo 103 capoverso 2 DPA vigente, salvo la menzione della sentenza. Precisa inoltre che l'istanza di nuova decisione può essere presentata per scritto od oralmente. Ciò corrisponde a quanto richiesto dall'articolo 368 capoverso 1 CPP e non pone alcun problema in diritto penale amministrativo, perché l'istanza di nuova decisione non deve essere motivata. Se l'istanza è presentata oralmente, è così sufficiente che l'autorità ne tenga conto.

Il *capoverso 3* è nuovo. Sebbene il diritto vigente non lo precisi, la decisione di rigetto dell'istanza di nuova decisione o di non entrata nel merito di quest'ultima può essere impugnata⁴²⁴. Per analogia con la procedura di revisione, l'articolo 308 capoverso 3 AP-DPA precisa quindi che tale decisione può, entro dieci giorni dalla notificazione, essere impugnata con reclamo alla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale⁴²⁵.

Il *capoverso 4 primo periodo* riprende l'articolo 103 capoverso 3 DPA. Se è stata presentata entro il termine di cui al capoverso 2, l'istanza di nuova decisione deve essere accolta e deve essere avviata la procedura ordinaria o, più precisamente, ricominciata *ad initio*. Il *capoverso 4 secondo periodo* è nuovo e precisa che l'unità amministrativa informa l'imputato per scritto della ripresa del procedimento.

Il *capoverso 5* è nuovo. È possibile che l'istanza di nuova decisione sia presentata prima del passaggio in giudicato della decisione resa in assenza dell'imputato. È tuttavia possibile anche sia presentata soltanto in seguito. Se tale è il caso, può essere necessario sospendere l'esecuzione della decisione passata in giudicato. Tale effetto sospensivo non deve invece essere concesso sistematicamente. Perciò il capoverso 5 riprende il principio della decisione nel caso concreto dall'articolo 369 capoverso 3 CPP: l'esecuzione della decisione in giudicato è sospesa soltanto se l'unità amministrativa lo dispone⁴²⁶.

⁴²⁴ BSK VStrR-NATTERER GARTMANN, art. 103 N 37 seg.

⁴²⁵ BSK VStrR-NATTERER GARTMANN, art. 103 N 39

⁴²⁶ BSK VStrR-NATTERER GARTMANN, art. 103 N 36

Anche il *capoverso 6* è nuovo. Precisa una conseguenza logica dell'articolo 103 capoverso 3 DPA vigente: l'unità amministrativa pronuncia una nuova decisione che può essere impugnata con i rimedi giuridici usuali.

Il *capoverso 7* completa il *capoverso* precedente precisando la conseguenza della nuova decisione sulla decisione resa in assenza dell'imputato: quest'ultima decade quando la nuova decisione passa in giudicato⁴²⁷.

Anche il *capoverso 8* è nuovo e riprende la normativa dell'articolo 371 CPP riguardo al rapporto tra rimedi giuridici contro una decisione resa in assenza dell'imputato e il procedimento di nuova decisione. Fintanto che non sia scaduto il termine per l'opposizione al decreto penale o alla richiesta di giudizio dopo la decisione penale, l'imputato può, parallelamente all'istanza di nuova decisione o in sua vece, servirsi di tali rimedi giuridici. A tal fine, deve chiaramente esserne informato. Infine, logicamente, si entra nel merito dell'opposizione al decreto penale o della richiesta di giudizio dopo la decisione penale soltanto se l'istanza di nuova decisione è stata respinta⁴²⁸.

Il *capoverso 9* riprende l'articolo 103 capoverso 4 DPA vigente menzionando anche le pene pecuniarie per tenere conto della nuova PG-CP.

Art. 309-312 Disposizioni finali

Gli articoli 309-312 riguardano la modifica di altri atti normativi, le disposizioni transitorie e il referendum.

Art. 309 Abrogazione e modifica di altri atti normativi

L'avamprogetto di revisione totale della DPA vigente rende necessario adeguare altre leggi federali menzionate nei commenti di cui sopra. Tali adeguamenti sono commentati nel numero 4.3 più sotto.

Art. 310 Disposizioni transitorie. Diritto applicabile

Alle modifiche del diritto materiale si applica l'articolo 2 CP, in virtù dell'articolo 2 AP-DPA.

Quanto alle modifiche del diritto procedurale, le nuove regole devono essere applicabili ai procedimenti pendenti (*cpv. 1*) e deve essere garantita la validità dei mezzi di prova assunti secondo le regole previgenti (*cpv. 2*).

Art. 311 Competenza

Il *capoverso 1* stabilisce il principio secondo cui le nuove regole sulle competenze si applicano ai procedimenti pendenti al momento dell'entrata in vigore della nuova legge.

⁴²⁷ BSK VStrR-NATTERER GARTMANN, art. 103 N 44

⁴²⁸ BSK VStrR-NATTERER GARTMANN, art. 103 N 31

Ciò riguarda innanzitutto il trasferimento sistematico della competenza dall'unità amministrativa alla giustizia minorile quando il reato è stato commesso da un minore (art. 45 AP-DPA). I motivi del nuovo disciplinamento ne giustificano l'entrata in vigore immediata (v. il commento relativo all'art. 45 AP-DPA). Se il procedimento è pendente, l'unità amministrativa deve quindi dichiararsi non competente a prescindere dalla fase dell'inchiesta.

In secondo luogo, l'avamprogetto introduce la competenza della Corte dei reclami penali del TPF, al posto del direttore o capo dell'amministrazione (vigente art. 26 cpv. 2 lett. b DPA), per trattare il reclamo contro le decisioni in materia di provvedimenti coercitivi e le operazioni o omissioni connesse (art. 47 AP-DPA). Al momento dell'entrata in vigore della nuova legge il reclamo pendente dinanzi al direttore o capo dell'amministrazione deve essere trasmesso immediatamente al TPF.

In terzo luogo, l'articolo 155, capoverso 1 lettera a AP-DPA affida all'unità amministrativa la competenza di emanare un mandato di perquisizione, mentre il vigente articolo 48 capoverso 3 DPA prevede la competenza del direttore o capo dell'amministrazione. In altri termini, in futuro l'unità amministrativa potrà, in funzione delle sue regole di organizzazione, affidare tale competenza a una persona diversa dal suo direttore o dal suo capo. Questa modifica può entrare in vigore immediatamente senza sollevare problemi pratici.

In quarto luogo, l'AP-DPA abolisce le competenze che la DPA vigente conferisce al Consiglio federale e al dipartimento al quale è subordinata l'unità amministrativa competente (art. 40, 41 cpv. 1 e 276 cpv. 1 AP-DPA). Anche questa modifica può entrare in vigore immediatamente senza sollevare problemi pratici.

In quinto luogo, il nuovo disciplinamento dei provvedimenti coercitivi implica la soppressione della competenza del MPC in virtù dell'articolo 90a capoversi 4 e 5 LATer e del trasferimento della competenza dall'unità amministrativa al MPC quando il giudice dei provvedimenti coercitivi autorizza le misure (v. il commento relativo agli articoli 153 segg. AP-DPA). Secondo l'avamprogetto, l'unità amministrativa potrà essa stessa rivolgersi al giudice dei provvedimenti coercitivi e, se questi autorizza le misure, continuare a condurre il procedimento. Anche questa modifica può entrare in vigore immediatamente senza sollevare problemi pratici. Se è pendente dinanzi al giudice dei provvedimenti coercitivi al momento dell'entrata in vigore della nuova legge, il procedimento penale amministrativo, in caso di autorizzazione delle misure, sarà quindi portato avanti dall'autorità penale amministrativa e non dal MPC, che perde le sue competenze.

In sesto luogo, la nuova regolamentazione dei provvedimenti coercitivi implica la competenza del giudice dei provvedimenti coercitivi per pronunciarsi sul dissigillamento (art. 181 cpv. 1 AP-DPA). Attualmente queste procedure sono trattate dalla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale (art. 50 cpv. 3 DPA vigente). Occorre quindi prevedere una deroga al principio dell'articolo 311 capoverso 1 AP-DPA affinché le procedure pendenti presso la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale nel momento dell'entrata in vigore della nuova legge proseguano dinanzi a tale autorità e questo fa l'*articolo 311 capoverso 2*.

Infine, l'avamprogetto abolisce la possibilità del pubblico ministero cantonale o del MPC di intervenire in qualità di parte nel procedimento giudiziario in virtù dei vigenti articoli 24, 74 capoverso 1 e 80 capoverso 2 DPA (v. n. 3.1.2 e commento relativo all'art. 276 AP-DPA). Se al momento dell'entrata in vigore della nuova legge il pubblico ministero cantonale o il MPC sono parti in un procedimento giudiziario pendente, devono poter continuare a esserlo. Occorre dunque prevedere una deroga al principio sancito dall'articolo 311 capoverso 1 AP-DPA e questo fa l'*articolo 311 capoverso 3*.

Art. 312 Referendum ed entrata in vigore

Conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost., l'AP-DPA sottostà a referendum facoltativo.

4.2 Ordinanza del 25 novembre 1974 sulle tasse e spese nella procedura penale amministrativa⁴²⁹

L'ordinanza sulle tasse e spese nella procedura penale amministrativa sarà adeguata in sede separata, dopo che il progetto di revisione della DPA sarà stato adottato dal Parlamento. Contrariamente alla DPA, essa non deve essere adottata dal Parlamento ed è di competenza del Consiglio federale.

4.3 Modifica di altri atti normativi

4.3.1 Legge del 17 giugno 2005⁴³⁰ sul Tribunale federale

Art. 80 cpv. 2, terzo periodo

Per ragioni di coerenza, l'eccezione di cui all'*articolo 80 capoverso 2 terzo periodo* è modificata in modo tale da contemplare, oltre al caso in cui il CPP prevede, come istanza cantonale unica, un giudice dei provvedimenti coercitivi o un altro giudice, anche il caso in cui lo prevede l'AP-DPA. I capoversi 4 e 5 dell'articolo 181 AP-DPA prevedono infatti che il giudice dei provvedimenti coercitivi decida definitivamente, il che implica che le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi oggetto di tali disposizioni possono essere impugnate direttamente dinanzi al Tribunale federale in virtù dell'articolo 80 LTF nella versione modificata dell'AP-DPA e non dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF (v. il commento relativo all'art. 47 AP-DPA).

Art. 81 cpv. 1 lett. b n. 7

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA. La menzione del pubblico ministero della Confederazione è stralciata poiché esso non ha più alcuna competenza nella procedura penale amministrativa (v. n. 3.1.2).

4.3.2 Legge del 19 marzo 2010⁴³¹ sull'organizzazione delle autorità penali

Art. 35 cpv. 2

L'*articolo 35 capoverso 2* è abrogato poiché il vigente articolo 21 capoverso 3 non è ripreso dall'AP-DPA.

Art. 37 cpv. 2 lett. b

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 39 cpv. 2 lett. a

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴²⁹ Ordinanza del 25 novembre 1974 sulle tasse e spese nella procedura penale amministrativa (RS 313.32)

⁴³⁰ RS 173.110

⁴³¹ RS 173.71

4.3.3 Legge del 18 dicembre 2015⁴³² sui valori patrimoniali di provenienza illecita

Art. 27

L'articolo 27 LVP è abrogato in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Art. 28 cpv. 1, primo periodo e cpv. 2

All'articolo 28 capoverso 1 primo periodo il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Il capoverso 2 è adeguato in seguito alla modifica dell'articolo 276 capoverso 1 AP-DPA (v. il commento relativo a questa disposizione).

4.3.4 Legge federale del 16 dicembre 1983⁴³³ sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero

Art. 34 Infrazioni commesse nella gestione dell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.5 Legge del 6 dicembre 2005⁴³⁴ sui revisori

Art. 39 cpv. 3

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 39a

L'articolo 39a è abrogato a causa delle modifiche introdotte dall'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

4.3.6 Legge del 9 ottobre 1992⁴³⁵ sul diritto d'autore

Art. 71 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 73 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.7 Legge del 28 agosto 1992⁴³⁶ sulla protezione dei marchi

Art. 67 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴³² RS 196.1

⁴³³ RS 211.412.41

⁴³⁴ RS 221.302

⁴³⁵ RS 231.1

⁴³⁶ RS 232.11

4.3.8 Legge del 5 ottobre 2001⁴³⁷ sul design

Art. 42 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.9 Legge del 25 giugno 1954⁴³⁸ sui brevetti

Art. 83a

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.10 Legge del 21 giugno 2013⁴³⁹ sulla protezione degli stemmi

Art. 29 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.11 Legge del 25 settembre 2020⁴⁴⁰ sulla protezione dei dati

Art. 64 Infrazioni commesse nell'azienda

Al capoverso 1, il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Il capoverso 2 è abrogato in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

4.3.12 Legge del 19 dicembre 1986⁴⁴¹ contro la concorrenza sleale

Art. 26 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.13 Legge del 6 ottobre 1995⁴⁴² sui cartelli

Art. 42 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 57 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴³⁷ RS 232.12

⁴³⁸ RS 232.14

⁴³⁹ RS 232.21

⁴⁴⁰ RS 235.1

⁴⁴¹ RS 241

⁴⁴² RS 251

4.3.14 Codice penale svizzero⁴⁴³

Art. 66a cpv. 1 lett. f

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 333 cpv. 3, terzo periodo, e cpv. 5, terzo periodo

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

4.3.15 Codice di procedura penale⁴⁴⁴

Art. 269 cpv. 2 lett. m

La presente disposizione è completata in modo tale che la sorveglianza della corrispondenza postale e delle telecomunicazioni, oltre che per il reato di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera a in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 2 LGD, sia possibile anche per il reato previsto all'articolo 130 capoverso 1 lettera b in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 2 LGD: per gli argomenti a favore di tale estensione, si veda il commento relativo all'articolo 218 capoverso 2 lettera e AP-DPA.

Art. 282 cpv. 3 (nuovo)

Si veda per analogia il commento relativo all'articolo 234 capoverso 3 AP-DPA.

Art. 286 cpv. 2 lett. k

La presente disposizione è completata in modo tale che la sorveglianza della corrispondenza postale e delle telecomunicazioni, oltre che per il reato di cui all'articolo 130 capoverso 1 lettera a in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 2 LGD, sia possibile anche per il reato previsto all'articolo 130 capoverso 1 lettera b in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 2 LGD: per gli argomenti a favore di tale estensione, si veda il commento relativo all'articolo 239 capoverso 2 lettera e AP-DPA.

4.3.16 Legge del 18 marzo 2016⁴⁴⁵ sulle multe disciplinari

Art. 1 cpv. 3

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.17 Legge del 17 giugno 2016⁴⁴⁶ sul casellario giudiziale

Art. 24 cpv. 1 lett. a

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴⁴³ RS 311.0

⁴⁴⁴ RS 312.0

⁴⁴⁵ RS 314.1

⁴⁴⁶ RS 330

4.3.18 Assistenza in materia penale del 20 marzo 1981⁴⁴⁷

Art. 3 cpv. 3 lett. b

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.19 Legge del 12 giugno 2009⁴⁴⁸ sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen

All. 1 n. 6

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.20 Legge del 20 marzo 2008⁴⁴⁹ sulla coercizione

Art. 21 Sequestro di oggetti

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.21 Legge del 14 dicembre 2012⁴⁵⁰ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione

Art. 12 cpv. 5

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 25 Perseguimento penale

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.22 Legge del 9 ottobre 1992⁴⁵¹ sulla statistica federale

Art. 24 cpv. 2 e 3

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

4.3.23 Legge del 14 dicembre 2001⁴⁵² sul cinema

Art. 31 Competenza in materia penale

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

⁴⁴⁷ RS 351.1

⁴⁴⁸ RS 362.2

⁴⁴⁹ RS 364

⁴⁵⁰ RS 420.1

⁴⁵¹ RS 431.01

⁴⁵² RS 443.1

4.3.24 Legge del 20 giugno 2003⁴⁵³ sul trasferimento dei beni culturali

Art. 26 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.25 Legge federale del 1° luglio 1966⁴⁵⁴ sulla protezione della natura e del paesaggio

Art. 24b

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.26 Legge federale del 16 marzo 2012⁴⁵⁵ sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette

Art. 27 cpv. 1, terzo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.27 Legge federale del 16 dicembre 2005⁴⁵⁶ sulla protezione degli animali

Art. 30 Persone giuridiche e società commerciali

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.28 Legge federale del 13 dicembre 1996⁴⁵⁷ sul materiale bellico

Art. 37 Infrazioni commesse nell'ambito della conduzione aziendale

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.29 Legge del 20 giugno 1997⁴⁵⁸ sulle armi

Art. 35 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.30 Legge del 17 giugno 2016⁴⁵⁹ sull'approvvigionamento del Paese

Art. 51, primo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴⁵³ RS 444.1

⁴⁵⁴ RS 451

⁴⁵⁵ RS 453

⁴⁵⁶ RS 455

⁴⁵⁷ RS 514.51

⁴⁵⁸ RS 514.54

⁴⁵⁹ RS 531

4.3.31 Legge del 5 ottobre 1990⁴⁶⁰ sui sussidi

Art. 30 cpv. 4

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 37 Delitti

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 39 cpv. 1, primo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.32 Legge del 18 marzo 2005⁴⁶¹ sulle dogane

Art. 70 cpv. 4 lett. b

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 104 cpv. 3, secondo periodo, e cpv. 4, secondo periodo

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

Art. 105 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 107 cpv. 3

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 115e cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 125

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Art. 128a

L'*articolo 128a* è abrogato in seguito all'introduzione degli articoli 218-255 AP-DPA sulle misure di sorveglianza segrete, in particolare degli articoli 234 e seguenti AP-DPA relativi all'osservazione.

⁴⁶⁰ RS 616.1

⁴⁶¹ RS 631.0

Revisione totale della legge sulle dogane

Il 25 agosto 2022, il Consiglio federale ha trasmesso al Parlamento un disegno di legge sulla parte generale della riscossione dei tributi e sul controllo del traffico transfrontaliero di merci e persone da parte dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini⁴⁶² unitamente a un messaggio⁴⁶³. Si tratta di una revisione totale della legge sulle dogane che è attualmente trattata dalla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale⁴⁶⁴. La presente revisione della DPA dovrà quindi tenerne conto quando il Parlamento avrà adottato la legge.

4.3.33 Legge federale del 27 giugno 1973⁴⁶⁵ sulle tasse di bollo

Art. 45 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 46 cpv. 1, ultimo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Titolo prima dell'art. 50

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 50 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.34 Legge del 12 giugno 2009⁴⁶⁶ sull'IVA (LIVA)

Art. 15 cpv. 3

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 100

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Art. 101 cpv. 1

Visti il tenore del nuovo articolo 7 AP-DPA e l'abrogazione dell'articolo 100 LIVA, è necessario eliminare la menzione dell'articolo 7 DPA nell'articolo l'art. 101 capoverso 1 LIVA, poiché il nuovo articolo sarà applicabile anche nell'ambito della LIVA.

⁴⁶² Legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC, LE-UDSC; FF 2022 2725.

⁴⁶³ FF 2022 2724

⁴⁶⁴ Stato dell'affare in Parlamento : www.parlament.ch > Oggetti > 22.058

⁴⁶⁵ RS 641.10

⁴⁶⁶ RS 641.20

Art. 103 cpv. 1 e 4

I rinvii alle disposizioni della DPA sono adeguati all'AP-DPA. L'articolo 63 capoversi 1 e 2 DPA corrisponde all'articolo 260 capoversi 1 e 2 AP-DPA. L'articolo 69 capoverso 2 DPA corrisponde all'articolo 272 capoverso 2 AP-DPA. Poiché l'articolo 73 capoverso 1, ultimo periodo DPA è abrogato nel nuovo articolo 276 capoverso 1 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 276 AP-DPA), la sua menzione è cancellata nell'articolo 103 capoverso 1 LIVA. Infine, l'articolo 77 capoverso 4 DPA corrisponde all'articolo 281 capoverso 4 AP-DPA.

Il capoverso 4 è abrogato poiché l'articolo 52 CP si applica comunque in virtù dell'articolo 2 AP-DPA e i decreti di non luogo a procedere (non apertura) e di abbandono sono codificati nell'AP-DPA (art. 102 e 261 AP-DPA).

4.3.35 Legge del 21 marzo 1969⁴⁶⁷ sull'imposizione del tabacco

Art. 35 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

4.3.36 Legge del 6 ottobre 2006⁴⁶⁸ sull'imposizione della birra

Art. 35 cpv. 4

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 39

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

4.3.37 Legge federale del 21 giugno 1996⁴⁶⁹ sull'imposizione degli autoveicoli

Art. 36 cpv. 1, secondo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 40, rubrica e cpv. 1

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

4.3.38 Legge federale del 21 giugno 1996⁴⁷⁰ sull'imposizione degli oli minerali

Art. 38 cpv. 1, secondo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴⁶⁷ RS 641.31

⁴⁶⁸ RS 641.411

⁴⁶⁹ RS 641.51

⁴⁷⁰ RS 641.61

Art. 42, rubrica e cpv. 1

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

4.3.39 Legge del 23 dicembre 2011⁴⁷¹ sul CO₂

Art. 45, rubrica e cpv. 1

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

4.3.40 Legge del 19 dicembre 1997⁴⁷² sul traffico pesante

Art. 16 cpv. 4

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 20 cpv. 1, terzo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 22 Perseguimento penale da parte dell'UDSC

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.41 Legge del 17 dicembre 2004⁴⁷³ sulla fiscalità del risparmio

Art. 12 cpv. 1, frase introduttiva

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.42 Legge federale del 14 dicembre 1990⁴⁷⁴ sull'imposta federale diretta

Art. 191 cpv. 1

Secondo il vigente articolo 191 capoverso 1, primo periodo LIFD, la procedura contro gli autori, i complici e gli istigatori è retta dagli articoli 19-50 DPA. In altre parole, è applicabile l'integralità delle disposizioni della DPA che disciplinano l'inchiesta, ad eccezione di quelle che disciplinano il fermo e l'arresto. Inoltre, l'articolo 191 capoverso 1 secondo periodo LIFD esclude il fermo ai sensi dell'articolo 19 capoverso 3 DPA. Per tenere conto delle modifiche introdotte dall'AP-DPA e semplificare la menzione delle deroghe summenzionate, si propone di modificare l'articolo 191 capoverso 1 LIFD dichiarando applicabile la DPA, eccetto le disposizioni che prevedono la privazione della libertà.

Art. 192 cpv. 1 e 3

Per l'articolo 192 capoverso 1 si propone la stessa modifica come quella prevista per l'articolo 191 capoverso 1. Inoltre, le disposizioni del CPP alle quali rinvia l'articolo 192 capoverso 3 sono riprese nell'AP-DPA. I rinvii sono quindi adeguati a queste nuove disposizioni.

⁴⁷¹ RS 641.71

⁴⁷² RS 641.81

⁴⁷³ RS 641.91

⁴⁷⁴ RS 642.11

Art. 195 cpv. 4 e 5

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

4.3.43 Legge federale del 13 ottobre 1965⁴⁷⁵ sull'imposta preventiva

Art. 61, ultimo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 62 cpv. 1, ultimo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Titolo prima dell'art. 67

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 67 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.44 Legge del 28 settembre 2012⁴⁷⁶ sull'assistenza amministrativa fiscale

Art. 13 cpv. 7

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 22I cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.45 Legge federale del 18 dicembre 2015⁴⁷⁷ sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali

Art. 34

L'articolo 34 è abrogato in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Art. 37 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴⁷⁵ RS 642.21

⁴⁷⁶ RS 651.1

⁴⁷⁷ RS 653.1

4.3.46 Legge federale del 16 giugno 2017⁴⁷⁸ sullo scambio automatico internazionale delle rendicontazioni Paese per Paese di gruppi di imprese multinazionali

Art. 25 cpv. 2

L'articolo 25 capoverso 2 è abrogato in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Art. 27 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.47 Legge federale del 18 giugno 2021⁴⁷⁹ concernente l'esecuzione delle convenzioni internazionali in ambito fiscale

Art. 33 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.48 Legge federale del 15 giugno 2012⁴⁸⁰ sull'imposizione alla fonte in ambito internazionale

Art. 40 cpv. 1, frase introduttiva

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.49 Legge FATCA del 27 settembre 2013⁴⁸¹

Art. 18 cpv. 3

L'articolo 18 capoverso 3 è abrogato in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Art. 21 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.50 Legge del 21 giugno 1932⁴⁸² sull'alcool

Art. 52 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Titolo prima dell'art. 59

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴⁷⁸ RS 654.1

⁴⁷⁹ RS 672.2

⁴⁸⁰ RS 672.4

⁴⁸¹ RS 672.933.6

⁴⁸² RS 680

Art. 59a

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Art. 62 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.51 Legge federale del 1° ottobre 2010⁴⁸³ sugli impianti di accumulazione

Art. 31 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.52 Legge federale del 30 settembre 2016⁴⁸⁴ sull'energia

Art. 71 cpv. 1, primo periodo e cpv. 2

Il rinvio al *capoverso 1* è adeguato all'AP-DPA. Il *capoverso 2* è abrogato in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

4.3.53 Legge federale del 21 marzo 2003⁴⁸⁵ sull'energia nucleare

Art. 94 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 100 cpv. 2, secondo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.54 Legge federale del 13 giugno 2008⁴⁸⁶ sulla responsabilità civile in materia nucleare

Art. 30 Competenza e procedura

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.55 Legge del 24 giugno 1902⁴⁸⁷ sugli impianti elettrici

Art. 55 cpv. 2^{bis}

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

⁴⁸³ RS 721.101

⁴⁸⁴ RS 730.0

⁴⁸⁵ RS 732.1

⁴⁸⁶ RS 732.44

⁴⁸⁷ RS 734.0

Art. 57 cpv. 1, primo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.56 Legge del 23 marzo 2007⁴⁸⁸ sull'approvvigionamento elettrico

Art. 29 cpv. 3

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.57 Legge del 19 marzo 2010⁴⁸⁹ sul contrassegno stradale

Art. 12g cpv. 4

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 15 cpv. 3

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.58 Legge federale del 20 dicembre 1957⁴⁹⁰ sulle ferrovie

Art. 89b cpv. 3, secondo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.59 Legge federale del 20 marzo 2009⁴⁹¹ sull'accesso alle professioni di trasportatore su strada

Art. 12 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.60 Legge del 20 marzo 2009⁴⁹² sul trasporto viaggiatori

Art. 60 cpv. 3

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.61 Legge del 4 ottobre 1963⁴⁹³ sugli impianti di trasporto in condotta

Art. 45a

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴⁸⁸ RS 734.7

⁴⁸⁹ RS 741.71

⁴⁹⁰ RS 742.101

⁴⁹¹ RS 744.10

⁴⁹² RS 745.1

⁴⁹³ RS 746.1

Art. 46 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 46a cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.62 Legge federale del 23 settembre 1953⁴⁹⁴ sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera

Art. 153 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.63 Legge federale del 3 ottobre 1975⁴⁹⁵ sulla navigazione interna

Art. 54 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 55 cpv. 2, primo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.64 Legge federale del 21 dicembre 1948⁴⁹⁶ sulla navigazione aerea

Art. 91^{bis}

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 98 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 99 cpv. 5

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.65 Legge federale del 7 ottobre 1959⁴⁹⁷ sul registro aeronautico

Art. 65, primo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴⁹⁴ RS 747.30

⁴⁹⁵ RS 747.201

⁴⁹⁶ RS 748.0

⁴⁹⁷ RS 748.217.1

4.3.66 Legge federale del 18 marzo 2016⁴⁹⁸ sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni

Art. 1 cpv. 1 lett. a^{bis}

L'*articolo 1 capoverso 1* è completato con la *lettera a^{bis}* affinché la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni disposta e attuata nell'ambito di un procedimento penale amministrativo – e non solo nell'ambito di un procedimento penale ordinario – rientri anch'essa nel campo d'applicazione della LSCPT.

Questa integrazione è dovuta al cambiamento riguardante la competenza delle autorità di perseguimento penale amministrativo quando la misura in questione deve essere approvata dal giudice dei provvedimenti coercitivi, ad esempio quando è eseguita una sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (v. il commento relativo agli articoli 153 segg. AP-DPA, *misure di sorveglianza segrete*). Secondo l'AP-DPA, il procedimento nell'ambito del quale è eseguita tale sorveglianza resta di competenza dell'autorità di perseguimento penale amministrativo e non è più trasferito al pubblico ministero (v. gli art. 218–231 AP-DPA).

Art. 5 cpv. 1

L'*articolo 5 capoverso 1* tiene conto del nuovo ruolo delle autorità di perseguimento penale amministrativo in occasione dell'impiego di misure di sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (v. gli art. 218–231 AP-DPA).

Art. 11 cpv. 1^{bis}

La regola di cui all'*articolo 11 capoverso 1^{bis}* è una conseguenza logica del nuovo ruolo svolto dall'autorità di perseguimento penale amministrativo in riferimento all'ordine di misure di sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (v. gli art. 218–231 AP-DPA).

Art. 40 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.67 Legge del 17 dicembre 2010⁴⁹⁹ sulle poste

Art. 31 cpv. 4

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.68 Legge del 30 aprile 1997⁵⁰⁰ sulle telecomunicazioni

Art. 54 Altre disposizioni penali

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁴⁹⁸ RS 780.1

⁴⁹⁹ RS 783.0

⁵⁰⁰ RS 784.10

Art. 55 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.69 Legge federale del 24 marzo 2006⁵⁰¹ sulla radiotelevisione

Art. 102 cpv. 1, secondo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.70 Legge federale del 15 giugno 2018⁵⁰² concernente gli esami genetici sull'essere umano

Art. 58 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.71 Legge dell'8 ottobre 2004⁵⁰³ sui trapianti

Art. 71 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.72 Legge del 30 settembre 2011⁵⁰⁴ sulla ricerca umana

Art. 64 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.73 Legge del 19 dicembre 2003⁵⁰⁵ sulle cellule staminali

Art. 26 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.74 Legge del 3 ottobre 1951⁵⁰⁶ sugli stupefacenti

Art. 28 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 28a, secondo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁵⁰¹ RS 784.40

⁵⁰² RS 810.12

⁵⁰³ RS 810.21

⁵⁰⁴ RS 810.30

⁵⁰⁵ RS 810.31

⁵⁰⁶ RS 812.121

4.3.75 Legge del 15 dicembre 2000⁵⁰⁷ sugli agenti terapeutici

Art. 86 cpv. 4 e 86 cpv. 5 (nuovo)

L'articolo 29 AP-DPA ha portata generale nel diritto penale amministrativo. Inoltre, a differenza di quanto è il caso per l'articolo 87 capoverso 6, non limita la portata dell'articolo 86 capoverso 4 secondo periodo poiché, contrariamente all'articolo 29 AP-DPA, l'articolo 86 capoverso 4 secondo periodo non richiede che il caso sia di «esigua gravità», ma che il caso (compresso per negligenza) sia «poco grave», il che aumenta il margine di manovra dell'autorità di perseguimento penale amministrativo.

Il secondo periodo dell'articolo 86 capoverso 4 diviene un nuovo capoverso 5 che si applica anche ai casi intenzionali poco gravi. Ciò perché l'articolo 29 AP-DPA non distingue tra reati intenzionali e reati per negligenza da una parte e crimini e delitti dall'altra, per cui è possibile rinunciare al perseguimento penale e alla condanna anche in casi di reati intenzionali poco gravi. Non sarebbe quindi coerente permettere la multa al posto della pena pecuniaria soltanto nei casi di negligenza (poco gravi), alla stregua dell'attuale articolo 86 capoverso 4 secondo periodo.

Art. 87 cpv. 6

La presente disposizione è abrogata perché perde ogni portata in seguito all'adozione dell'articolo 29 AP-DPA.

Art. 89

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Art. 90 cpv. 1, primo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 90a

L'*articolo 90a* è abrogato in seguito all'introduzione degli articoli 218–255 AP-DPA sulle misure di sorveglianza segrete.

Art. 90c

L'*articolo 90c* è abrogato poiché ripreso dall'articolo 37 AP-DPA (coinvolgimento di terzi), in futuro applicabile a tutto il diritto penale amministrativo.

4.3.76 Legge del 15 dicembre 2000⁵⁰⁸ sui prodotti chimici

Art. 51 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁵⁰⁷ RS 812.21

⁵⁰⁸ RS 813.1

4.3.77 Legge del 7 ottobre 1983⁵⁰⁹ sulla protezione dell'ambiente

Art. 62 Applicazione del diritto penale amministrativo

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

4.3.78 Legge federale del 24 gennaio 1991⁵¹⁰ sulla protezione delle acque

Art. 73 Applicazione del diritto penale amministrativo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.79 Legge del 22 marzo 1991⁵¹¹ sulla radioprotezione

Art. 45 Applicazione del diritto penale amministrativo

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

Art. 46 cpv. 2, secondo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.80 Legge federale del 16 giugno 2017⁵¹² sulla protezione dai pericoli delle radiazioni non ionizzanti e degli stimoli sonori

Art. 13 cpv. 4

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.81 Legge del 20 giugno 2014⁵¹³ sulle derrate alimentari

Art. 65 Infrazioni commesse nell'azienda, falsità in documenti

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.82 Legge del 28 settembre 2012⁵¹⁴ sulle epidemie

Art. 84 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.83 Legge del 13 marzo 1964⁵¹⁵ sul lavoro

Art. 59 cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁵⁰⁹ RS 814.01

⁵¹⁰ RS 814.20

⁵¹¹ RS 814.50

⁵¹² RS 814.71

⁵¹³ RS 817.0

⁵¹⁴ RS 818.101

⁵¹⁵ RS 822.11

4.3.84 Legge federale del 20 marzo 1981⁵¹⁶ sul lavoro a domicilio

Art. 13 Diritto applicabile

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.85 Legge del 6 ottobre 1989⁵¹⁷ sul collocamento

Art. 39 cpv. 5

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.86 Legge federale del 6 ottobre 2000⁵¹⁸ sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali

Art. 79 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.87 Legge del 26 settembre 2014⁵¹⁹ sulla vigilanza sull'assicurazione malattie

Art. 55 Infrazioni commesse nell'azienda

La presente disposizione è riformulata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

4.3.88 Legge del 25 giugno 1982⁵²⁰ sull'assicurazione contro la disoccupazione

Art. 107 Delitti e contravvenzioni nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.89 Legge del 29 aprile 1998⁵²¹ sull'agricoltura

Art. 174 Comunità di persone e persone giuridiche

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.90 Legge del 1° luglio 1966⁵²² sulle epizootie

Art. 48b Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁵¹⁶ RS 822.31

⁵¹⁷ RS 823.11

⁵¹⁸ RS 830.1

⁵¹⁹ RS 832.12

⁵²⁰ RS 837.0

⁵²¹ RS 910.1

⁵²² RS 916.40

4.3.91 Legge forestale del 4 ottobre 1991⁵²³

Art. 44 Delitti e contravvenzioni commessi nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.92 Legge del 20 giugno 1986⁵²⁴ sulla caccia

Art. 19 Applicazione alle persone giuridiche e alle società commerciali

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.93 Legge federale del 21 giugno 1991⁵²⁵ sulla pesca

Art. 18 Applicazione del diritto penale amministrativo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.94 Legge federale del 12 giugno 2009⁵²⁶ sulla sicurezza dei prodotti

Art. 17 cpv. 3

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.95 Legge del 21 marzo 2014⁵²⁷ sui prodotti da costruzione

Art. 27 cpv. 3

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.96 Legge federale del 27 settembre 2013⁵²⁸ sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero

Art. 25 Infrazioni commesse nell'azienda

Il capoverso 1 è riformulato e il capoverso 2 abrogato in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

4.3.97 Legge federale del 29 settembre 2017⁵²⁹ sui giochi in denaro

Art. 133 Infrazioni commesse nell'azienda

Nella versione tedesca la rubrica è adeguata alla terminologia del titolo della sezione III che precede l'articolo 6 AP-DPA. «*Straftaten in Geschäftsbetrieben*» invece di «*Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben*». Le versioni francese e italiana non devono essere adeguate.

⁵²³ RS 921.0

⁵²⁴ RS 922.0

⁵²⁵ RS 923.0

⁵²⁶ RS 930.11

⁵²⁷ RS 933.0

⁵²⁸ RS 935.41

⁵²⁹ RS 935.51

Il *capoverso 1* è abrogato in conformità con le modifiche di cui all'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Il *capoverso 2* è adeguato alla terminologia del titolo della sezione III che precede l'articolo 6 AP-DPA (Infrazioni commesse nell'azienda) e al nuovo titolo della DPA secondo l'AP-DPA.

4.3.98 Legge federale del 17 giugno 2011⁵³⁰ sulla metrologia

Art. 23 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.99 Legge del 20 giugno 1933⁵³¹ sul controllo dei metalli preziosi

Art. 56 cpv. 1 e cpv. 2, primo periodo

I rinvii sono adeguati all'AP-DPA.

Art. 56f

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Art. 56g cpv. 1, primo periodo nonché cpv. 2 e 3

Al *capoverso 1* primo periodo il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Il *capoverso 2* primo periodo istituisce la giurisdizione federale. Il secondo periodo prevede l'addizione del TPF da parte del MPC. Il terzo periodo riprende il vigente articolo 73 *capoverso 2* primo periodo DPA. Infine, il quarto periodo dichiara i vigenti articoli 73-83 DPA applicabili per analogia. L'AP-DPA abolisce le competenze del MPC nel diritto penale amministrativo (v. n. 3.1.2) e prevede che l'unità amministrativa competente promuova direttamente l'accusa dinanzi al tribunale di primo grado (art. 276 cpv. 1 AP-DPA). Stabilisce inoltre che le sue disposizioni siano direttamente applicabili quando è data la giurisdizione federale (v. il commento relativo all'articolo 276 AP-DPA). Poiché il *capoverso 1* dichiara applicabile la DPA, i periodi secondo, terzo e quarto del *capoverso 2* possono essere abrogati.

Lo stesso vale per il *capoverso 3* che prevede la dispensa dal comparire al dibattimento, prevista dall'articolo 280 AP-DPA, che è applicabile in virtù delle disposizioni summenzionate.

Art. 56h cpv. 2

La menzione del MPC è cancellata in seguito all'abolizione delle sue competenze nel diritto penale amministrativo (v. n. 3.1.2). Nella versione francese, il termine «différends» è sostituito da «conflits», conformemente all'articolo 60 AP-DPA.

⁵³⁰ RS 941.20

⁵³¹ RS 941.31

Revisione totale della legge sulle dogane

Come precedentemente menzionato, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale si sta occupando di un progetto di revisione totale della legge sulle dogane (v. n. 4.3.6). Il progetto prevede modifiche della legge sul controllo dei metalli preziosi. La presente revisione della DPA dovrà quindi tenerne conto quando il Parlamento avrà adottato la legge.

4.3.100 Legge federale del 25 settembre 2020⁵³² sui precursori di sostanze esplodenti

Art. 37 cpv. 1, primo periodo e cpv. 3

Al capoverso 1 primo periodo il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

4.3.101 Legge federale del 20 dicembre 1985⁵³³ sulla sorveglianza dei prezzi

Art. 25 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.102 Legge federale del 6 ottobre 1995⁵³⁴ sul mercato interno

Art. 8c cpv. 2

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.103 Legge federale del 23 marzo 2001⁵³⁵ sul commercio ambulante

Art. 15 Infrazioni commesse nell'azienda

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.104 Legge federale del 5 ottobre 1990⁵³⁶ sull'informazione dei consumatori

Art. 12 cpv. 1

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.105 Legge federale del 25 giugno 1982⁵³⁷ sulle misure economiche estere

Art. 7 cpv. 2, secondo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

⁵³² RS 941.42

⁵³³ RS 942.20

⁵³⁴ RS 943.02

⁵³⁵ RS 943.1

⁵³⁶ RS 944.0

⁵³⁷ RS 946.201

4.3.106 Legge del 13 dicembre 1996⁵³⁸ sul controllo dei beni a duplice impiego

Art. 16 Infrazioni commesse nell'ambito della conduzione aziendale

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 18 cpv. 1^{bis}, primo periodo

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

4.3.107 Legge del 22 marzo 2002⁵³⁹ sugli embarghi

Art. 12 Infrazioni commesse nelle aziende

Il rinvio è adeguato all'AP-DPA.

Art. 14 Giurisdizione; obbligo di denuncia

A causa dell'importanza politica, della particolare portata e della natura delle sanzioni, è giustificato adottare all'*articolo 14* la stessa soluzione degli articoli 40 della legge del 13 dicembre 1996⁵⁴⁰ sul materiale bellico e dell'articolo 18 capoversi 1 e 2 della legge del 13 dicembre 1996⁵⁴¹ sul controllo dei beni a duplice impiego e rinunciare alla giurisdizione penale amministrativa. Una proposta materialmente identica era stata formulata nell'avamprogetto di revisione della legge sugli embarghi posta in consultazione il 18 giugno 2010⁵⁴². Nel mese di dicembre 2011, il Consiglio federale ha deciso di non modificare la legge, poiché i punti principali della revisione erano stati aspramente criticati. La rinuncia alla giurisdizione penale amministrativa era tuttavia stata approvata dai partecipanti alla consultazione, fatta salva qualche eccezione⁵⁴³.

4.3.108 Legge federale del 3 ottobre 2003⁵⁴⁴ sulla Banca nazionale svizzera

Art. 24 cpv. 3 e 3^{bis}

Al capoverso 3 il rinvio è stato adeguato all'AP-DPA.

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

⁵³⁸ RS 946.202

⁵³⁹ RS 946.231

⁵⁴⁰ RS 514.51

⁵⁴¹ RS 946.202

⁵⁴² Documento disponibile all'indirizzo: www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Concluse > 2010

⁵⁴³ Documento disponibile all'indirizzo: www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Concluse > 2010

⁵⁴⁴ RS 951.11

4.3.109 Legge del 22 giugno 2007⁵⁴⁵ sulla vigilanza dei mercati finanziari

Art. 49

La presente disposizione è abrogata in seguito alla modifica dell'articolo 7 AP-DPA (v. il commento relativo all'articolo 7 AP-DPA).

Art. 50 cpv. 1, primo periodo nonché cpv. 2 e 3

Al capoverso 1 primo periodo il rinvio è stato adeguato all'AP-DPA.

Il *capoverso 2 primo periodo* istituisce la giurisdizione federale. Il secondo periodo prevede l'addizione del TPF da parte del MPC all'attenzione del TPF. Il terzo periodo riprende il vigente articolo 73 capoverso 2 primo periodo DPA. Infine, il quarto periodo dichiara i vigenti articoli 73-83 DPA applicabili per analogia. L'AP-DPA abolisce le competenze del MPC nel diritto penale amministrativo (v. n. 3.1.2) e prevede che l'unità amministrativa competente promuova direttamente l'accusa dinanzi al tribunale di primo grado (art. 276 cpv. 1 AP-DPA). Prevede inoltre che le sue disposizioni siano direttamente applicabili quando è data la giurisdizione federale (v. il commento relativo all'art. 276 AP-DPA). Poiché il capoverso 1 dichiara applicabile la DPA, i periodi secondo, terzo e quarto del capoverso 2 possono essere abrogati. Il capoverso 2 è riformulato riprendendo le condizioni enunciate nell'articolo 39 capoverso 1 AP-DPA quanto alla competenza dei giudici.

I succitati motivi di abrogazione valgono anche per il capoverso 3 che prevede la dispensa dal comparire al dibattimento, prevista dall'articolo 280 AP-DPA applicabile in virtù delle disposizioni summenzionate.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni sulla Confederazione

Anche se contengono alcune novità, ad esempio un nuovo disciplinamento dei provvedimenti coercitivi, le modifiche proposte non implicano né una ristrutturazione del sistema attuale né l'istituzione di nuove autorità, poiché si basano su procedure e istituzioni già esistenti.

Secondo il vigente articolo 24 DPA, il pubblico ministero della Confederazione può intervenire in qualunque procedimento giudiziario. L'articolo 74 capoverso 1 DPA vigente precisa che il MPC ha la qualità di parte. L'AP-DPA sopprime questa qualità e qualsivoglia ruolo del MPC nella procedura penale amministrativa (v. n. 3.1.2). Ciò comporterà un risparmio di risorse, tuttavia ridotto dal fatto che, nell'ambito di questi procedimenti il MPC si limita a prendere atto della posta ricevuta, rispettivamente della spedizione degli atti di causa e a gestire i relativi incarti⁵⁴⁶.

Secondo l'articolo 39 AP-DPA, la giurisdizione penale amministrativa potrà ora fare capo ai servizi della polizia giudiziaria federale, il che implica nuovi compiti per fedpol. Il ricorso a fedpol da parte delle autorità di perseguimento penale amministrativo dipenderà dai bisogni delle future procedure e per questo motivo è particolarmente difficile stimare i costi delle relative prestazioni e il fabbisogno di personale supplementare. Si può tuttavia rilevare che, alla stregua di quanto vale per le procedure penali ordinarie, l'evoluzione tecnologica si ripercuote sulle

⁵⁴⁵ RS 956.1

⁵⁴⁶ Rapporto di gestione del Ministero pubblico della Confederazione sulle attività svolte nel 2018 all'attenzione dell'autorità di vigilanza, n. 4.3, disponibile all'indirizzo www.bundesanwaltschaft.ch > Rapporti di gestione

procedure penali amministrative sotto forma di un crescente bisogno di inchieste digitali, molto costose in termini di materiale, personale e tempo. Concedere risorse supplementari a fedpol sembra così inevitabile. Per quanto riguarda le inchieste digitali, l'articolo 37 AP-DPA permette alle unità amministrative di ricorrere alle prestazioni di terzi, oltre a quelle della polizia. Quindi, nonostante si possa prevedere che questo tipo di inchieste implicherà un aumento dei costi, è difficile stimarne la portata. Se dovesse concretizzarsi, anche l'eventuale creazione da parte di fedpol di un centro di competenza forense per l'Amministrazione federale nell'ambito delle tecnologie informatiche (v. il commento relativo all'art. 57 AP-DPA) potrebbe richiedere risorse supplementari. Non si tratta però di una conseguenza dell'AP-DPA.

Secondo l'articolo 50 capoverso 3 DPA vigente, la Corte dei reclami penali del TPF è competente per togliere i sigilli apposti in caso di opposizione a un sequestro. L'articolo 181 AP-DPA prevede di trasferire questa competenza ai giudici dei provvedimenti coercitivi dei Cantoni. Conformemente all'articolo 300 AP-DPA, i Cantoni possono chiedere alla Confederazione il rimborso delle spese per i compiti assunti dai loro giudici dei provvedimenti coercitivi. Questo trasferimento di competenze sarà globalmente neutro per la Confederazione sotto il profilo finanziario, poiché essa continuerà ad assumere i costi delle procedure di dissigillamento.

L'articolo 59 capoverso 2 AP-DPA prevede, come l'articolo 47 capoverso 2 CPP, un'indennizzazione dei Cantoni per la messa a disposizione delle autorità di perseguimento penale amministrativo dei locali necessari all'esercizio della loro attività ufficiale e all'incarcerazione delle persone in carcerazione preventiva, come pure per le misure necessarie a garantire la sicurezza dell'attività ufficiale delle autorità di perseguimento penale amministrativo. Il rimborso dei costi della carcerazione preventiva risulta già dell'articolo 94 capoverso 1 DPA vigente. Tale base legale considera tuttavia tali costi come disborsi che fanno parte delle spese giudiziarie addossate al condannato (art. 95 cpv. 1 DPA vigente). In futuro queste spese non costituiranno più disborsi il cui pagamento può essere chiesto al condannato. Infatti, l'articolo 293 AP-DPA riprende il regime dell'articolo 422 CPP da cui risulta che le spese di carcerazione provvisoria e di carcerazione di sicurezza fanno parte delle spese generali a carico dello Stato⁵⁴⁷. Il rimborso delle misure di sicurezza è nuovo. Nella misura in cui anche le spese di assistenza giudiziaria costituiscono spese generali a carico dello Stato⁵⁴⁸, pure queste spese dovranno essere assunte dalla Confederazione. La loro portata dipenderà dall'impiego futuro di queste misure da parte delle autorità di perseguimento penale amministrativo.

Rispetto al diritto vigente l'AP-DPA permette di ricorrere alle misure di sorveglianza segrete in nuovi casi:

- sorveglianza della corrispondenza postale e delle telecomunicazioni (art. 218 cpv. 2 AP-DPA) per i reati di cui agli articoli 14 capoverso 3 AP-DPA, 26 capoverso 2 LF-CITES, 20 capoverso 2 LStup e 130 capoverso 2 LGD in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 1 lettera a LGD;
- altre misure tecniche di sorveglianza (art. 233 cpv. 4 AP-DPA) per i reati di cui agli articoli 14 capoverso 3 AP-DPA, 26 capoverso 2 LF-CITES, 20 capoverso 2 LStup e 130 capoverso 2 LGD in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 1 lettera a LGD;

⁵⁴⁷ DTF 141 IV 465, consid. 9.5.2; CR CPP-FONTANA, art. 422 N 7

⁵⁴⁸ BSK StPO-DOMEISEN, art. 422 N 14

- osservazione (art. 234 cpv. 1 AP-DPA) per i crimini e i delitti, nella misura in cui l'unità amministrativa in questione non possa già ricorrere a questo provvedimento coercitivo in virtù del diritto vigente;
- sorveglianza delle relazioni bancarie (art. 236 AP-DPA) per i crimini e i delitti, nella misura in cui l'unità amministrativa in questione non possa già ricorrere a questo provvedimento coercitivo in virtù del diritto vigente;
- inchiesta mascherata (art. 239 cpv. 2 AP-DPA) per i reati di cui agli articoli 14 capoverso 3 AP-DPA, 26 capoverso 2 LF-CITES, 20 capoverso 2 LStup e 130 capoverso 2 LGD in combinato disposto con l'articolo 130 capoverso 1 lettera a LGD;
- indagine in incognito (art. 253 cpv. 1 AP-DPA) per i crimini e i delitti, nella misura in cui l'unità amministrativa in questione non possa già ricorrere a questo provvedimento coercitivo in virtù del diritto vigente.

Il costo per il ricorso ai nuovi provvedimenti coercitivi, compreso il costo per l'impiego dei dati ottenuti, dipenderà dalle necessità di ricorrervi nei procedimenti futuri e dall'uso che ne faranno le autorità di perseguimento penale amministrativo; è quindi impossibile fornirne una stima. Inoltre, la possibilità concessa alle autorità di perseguimento penale amministrativo di ricorrere alla sorveglianza della corrispondenza postale e delle telecomunicazioni renderà necessario adeguare il sistema di trattamento del Servizio SCPT.

Per tutti questi motivi è impossibile prevedere le ripercussioni della revisione della DPA sulle finanze della Confederazione. Anche se occorre attendersi a spese supplementari, non vi sono motivi di supporre che l'AP-DPA in quanto tale provocherà un forte aumento delle spese.

5.2 Ripercussioni sui Cantoni e i Comuni, sui centri urbani, agglomerati e regioni di montagna

Le summenzionate considerazioni valgono anche per i Cantoni, tanto più che l'articolo 300 AP-DPA permette ai Cantoni di pretendere il rimborso delle spese procedurali e d'esecuzione non pagate dall'imputato nonché le spese connesse ai compiti assunti dal loro giudice dei provvedimenti coercitivi e altre spese straordinarie.

L'AP-DPA non ha ripercussioni particolari per i Comuni, i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna.

5.3 Ripercussioni sull'economia

L'AP-DPA non ha ripercussioni dirette sull'economia ma due delle sue disposizioni hanno particolare importanza per le imprese: si tratta degli articoli 6 e 7 AP-DPA relativi ai reati commessi in un'impresa. L'AP-DPA non modifica tuttavia i principi stabiliti dalle pertinenti disposizioni del diritto vigente. Estende la possibilità di condannare l'impresa al pagamento della multa al posto della persona fisica responsabile quando la sua identificazione richiederebbe provvedimenti d'inchiesta sproporzionati alla gravità del reato e che la multa considerata non supera i 50 000 franchi (vedi in proposito il commento all'art. 7 AP-DPA).

5.4 Ripercussioni sanitarie e sociali

L'AP-DPA non ha ripercussioni sanitarie. Sul piano sociale, l'adozione di regole di procedura penale amministrativa moderne deve permettere alle autorità di perseguire e giudicare in modo efficace i reati garantendo in miglior modo i diritti delle parti e di altri partecipanti al procedimento. In tal modo si contribuisce al buon funzionamento dello Stato di diritto, alla sicurezza e alla pace sociale.

5.5 Ripercussioni ambientali

L'AP-DPA non ha ripercussioni ambientali.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

6.1.1 Competenza legislativa

Secondo l'articolo 123 Cost. la legislazione nel campo del diritto penale e della procedura penale compete alla Confederazione.

6.1.2 Conformità con i diritti fondamentali

Gli articoli 29-32 della Costituzione federale contengono una serie di garanzie procedurali, alcune di natura generale, altre più specifiche per la procedura penale. Nelle prime rientra il diritto delle parti al giudizio entro un termine ragionevole (art. 29 cpv. 1 Cost.), il loro diritto di essere sentite (art. 29 cpv. 2, Cost.), il diritto alla gratuità della procedura per chi non dispone dei mezzi necessari (art. 29 cpv. 3 Cost.), il diritto di ciascuno d'essere giudicato da un tribunale indipendente e imparziale (art. 30 cpv. 1) e il diritto all'udienza pubblica (art. 30 cpv. 3 Cost.). Le garanzie specifiche al procedimento penale sono invece sancite dall'articolo 31 Cost. (che riguarda i diritti dell'imputato in caso di privazione della libertà e, in particolare, di carcerazione preventiva) e l'articolo 32 Cost., che sancisce il principio della presunzione d'innocenza (cpv. 1) e riconosce all'accusato il diritto di essere informato compiutamente sulle imputazioni contestategli (cpv. 2). L'avamprogetto si basa su queste garanzie costituzionali e le concretizza adeguandosi al CPP.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Numerosi strumenti elaborati nell'ambito dell'ONU e del Consiglio d'Europa trattano questioni di procedura penale. Per l'ONU si possono citare il Patto internazionale del 16 dicembre 1966⁵⁴⁹ relativo ai diritti civili e politici (Patto ONU II) e per il Consiglio d'Europa la Convenzione del 4 novembre 1950⁵⁵⁰ per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU). Essi sanciscono una serie di garanzie ampiamente concordanti che devono essere rispettate nell'ambito di un procedimento penale. L'avamprogetto ne tiene conto e le concretizza adeguandosi al CPP, in particolare per quanto riguarda i diritti relativi alla difesa, alla carcerazione e ai provvedimenti coercitivi. Anche la competenza di perseguimento e giudizio conferita all'amministrazione è compatibile con la garanzia dell'indipendenza e dell'imparzialità del tribunale penale (art. 6 par. 1 CEDU et 14 par. 1, Patto ONU II) in quanto l'imputato può sempre chiedere che la sua causa sia giudicata da un tribunale.

6.3 Forma dell'atto

Il progetto contempla importanti disposizioni contenenti norme di diritto che, secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale. Occorre quindi adottare una legge federale che sarà sottoposta al referendum facoltativo conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost.

⁵⁴⁹ RS 0.103.2

⁵⁵⁰ RS 0.101

6.4 Subordinazione al freno delle spese

L'AP-DPA non prevede né sussidi né crediti d'impegno o limiti di spesa implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi.

6.5 Conformità ai principi di sussidiarietà e di equivalenza fiscale

L'AP-DPA rispetta i principi di sussidiarietà (art. 5a e 43a cpv. 1 Cost.) e di equivalenza fiscale (art. 43a cpv. 2 e 3 Cost.). La normativa è infatti compatibile con la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni in materia di diritto penale, segnatamente con l'autonomia organizzativa cantonale (art. 123 cpv. 2 Cost.). Non viene istituita alcuna nuova autorità ed è previsto di indennizzare i Cantoni per i compiti che eseguono per conto della Confederazione (v. n. 5.2).

6.6 Delega di competenze legislative

L'AP-DPA delega competenze legislative al Consiglio federale nelle disposizioni seguenti:

- articolo 68 capoverso 2 e 78 capoverso 2 AP-DPA: il Consiglio federale è incaricato di disciplinare le modalità della notificazione e della trasmissione per via elettronica. Può limitarsi a dichiarare applicabile l'ordinanza del 18 giugno 2010⁵⁵¹ sulla comunicazione elettronica per via elettronica nell'ambito di procedimenti civili e penali nonché di procedure d'esecuzione e fallimento adeguando semplicemente l'articolo 1 capoverso 1 di tale ordinanza;
- articolo 170 capoverso 6 AP-DPA: il Consiglio federale è incaricato di disciplinare le modalità del collocamento di valori patrimoniali sequestrati. Può limitarsi a dichiarare applicabile l'ordinanza del 3 dicembre 2010⁵⁵² sul collocamento di valori patrimoniali sequestrati adeguandone le disposizioni;
- articolo 219 capoverso 2 secondo periodo e 220 capoverso 4 secondo periodo AP-DPA: il Consiglio federale è incaricato di disciplinare le modalità della statistica relativa all'impiego di apparecchi tecnici speciali di sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni e di speciali programmi informatici di sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni. Può limitarsi a dichiarare applicabile l'ordinanza del 15 novembre 2017⁵⁵³ sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni adeguandone le disposizioni;
- articolo 295 capoverso 1 AP-DPA: il Consiglio federale è incaricato di disciplinare il calcolo delle spese procedurali e di fissare gli emolumenti. L'ordinanza del 25 novembre 1974⁵⁵⁴ sulle tasse e spese nella procedura penale amministrativa deve quindi essere adeguata dopo l'adozione della revisione della DPA.

6.7 Protezione dei dati

L'AP-DPA riprende il regime di protezione dei dati introdotto nella DPA vigente dalla legge federale del 25 settembre 2020⁵⁵⁵ sulla protezione dei dati, entrata in vigore il 1° settembre 2023, e lo completa riprendendo anche l'articolo 99 CPP (v. il commento agli art. 19–24 AP-

⁵⁵¹ RS 272.1

⁵⁵² RS 312.057

⁵⁵³ OSCPT ; RS 780.11

⁵⁵⁴ RS 313.32

⁵⁵⁵ LPD ; RS 235.1 ; FF 2020 6695, 6744 seg.

DPA). La normativa può quindi essere considerata una protezione sufficiente in materia di protezione dei dati personali.

6.8 Coordinamento con altri progetti legislativi

I seguenti progetti legislativi, in fase di elaborazione o di deliberazioni parlamentari, potrebbero avere un'influenza sull'AP-DPA:

- legge federale⁵⁵⁶ sulla parte generale della riscossione dei tributi e sul controllo del traffico transfrontaliero di merci e persone da parte dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini: questa legge potrebbe rendere necessario modificare le disposizioni relative alle competenze dell'UDSC;
- legge federale⁵⁵⁷ concernente le piattaforme per la comunicazione elettronica nella giustizia: la presente legge potrebbe rendere necessario modificare le norme sulle comunicazioni e sulle notificazioni;
- revisione della legge del 25 settembre 2015⁵⁵⁸ sulle attività informative: l'avamprogetto del Consiglio federale prevede l'introduzione di disposizioni penali e l'applicazione della DPA. Prevede in particolare di introdurre una disposizione che deroga al vigente articolo 7 DPA e una deroga identica all'articolo 39 LSCPT. Potrebbe essere necessario adottare disposizioni di coordinamento con l'AP-DPA in funzione dell'avanzamento di ciascun progetto.

⁵⁵⁶ Legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC, LE-UDSC; FF **2022** 2725. Stato dell'affare in Parlamento: www.parlament.ch > Oggetti > 22.058

⁵⁵⁷ D-LCEG; FF **2023** 679. Stato dell'affare in Parlamento: www.parlament.ch > Oggetti > 23.022

⁵⁵⁸ LRens ; RS **121**. Stato dell'affare : www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse> 2022

7 Bibliografia

BSK BV-AUTORE	WALDMANN BERNHARD/BELSER EVA MARIA/EPINEY ASTRID (a c. di), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basilea 2015
BSK HMG- AUTORE	EICHENBERGER THOMAS/JAISLI URS/RICHLI PAUL (a c. di), Basler Kommentar, Heilmittelgesetz, 2 ^a ed., Basilea 2022
BSK StPO- AUTORE	NIGGLI MARCEL ALEXANDER/HEER MARIANNE/WIPRÄCHTIGER HANS (a c. di), Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, Jugendstrafprozessordnung, Art. 1-195 StPO, 3 ^a ed., Basilea 2023
BSK Strafrecht I- AUTORE	NIGGLI MARCEL ALEXANDER/WIPRÄCHTIGER HANS (a c. di), Basler Kommentar, Strafrecht I, Art. 1-136 StGB, 4 ^a ed., Basilea 2019
BSK Strafrecht II- AUTORE	NIGGLI MARCEL ALEXANDER/WIPRÄCHTIGER HANS (a c. di), Basler Kommentar, Strafrecht II, Art. 137-392 StGB, Jugendstrafgesetz, 4 ^a ed., Basilea 2019
BSK VStrR- AUTORE	FRANK FRIEDRICH/EICKER ANDREAS/MARKWALDER NORA/ACHERMANN JONAS (a c. di), Basler Kommentar, Verwaltungsstrafrecht, Basilea 2020
CAPUS/BERETTA	CAPUS NADJA/BERETTA ALLISON, Droit pénal administratif, Précis de droit suisse, Basilea 2021
CR CP I- AUTORE	MOREILLON LAURENT/MACALUSO ALAIN/QUELOZ NICOLAS/DONGOIS NATHALIE (a c. di), Commentaire romand, Code pénal I, Art. 1-110 CP, 2 ^a ed., Basilea 2021
CR CP II- AUTORE	MACALUSO ALAIN/MOREILLON LAURENT/QUELOZ NICOLAS (a c. di), Commentaire romand, Code pénal II, Basilea 2017
CR CPP- AUTORE	JEANNERET YVAN/KUHN ANDRÉ/PERRIER DEPEURSINGE CAMILLE (a c. di), Commentaire romand, Code de procédure pénale suisse, 2 ^a ed., Basilea 2019
De 29 à l'unité	De 29 à l'unité, Concept d'un code de procédure pénale fédéral, Rapport de la Commission d'experts « Unification de la procédure pénale », Dipartimento federale di giustizia e polizia, Berna, dicembre 1997
EICKER/FRANK/ACHERMANN	EICKER ANDREAS/FRANK FRIEDRICH/ACHERMANN JONAS, Verwaltungsstrafrecht und Verwaltungsstrafverfahrensrecht, Berna 2012
HAURI	HAURI KURT, Verwaltungsstrafrecht, Berna 1998
Messaggio CP 1999	Messaggio del 21 settembre 1998 concernente la modifica del Codice penale svizzero (Disposizioni generali, introduzione e

	applicazione della legge) e del Codice penale militare nonché una legge federale sul diritto penale minorile, FF 1999 1669
Messaggio CPP 2005	Messaggio del 21 dicembre 2005 concernente l'unificazione del diritto processuale penale, FF 2006 989
Messaggio CPP 2019	Messaggio del 28 agosto 2019 concernente la modifica del Codice di procedura penale (Attuazione della mozione 14.3383 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati, Adeguamento del Codice di procedura penale), FF 2019 5523
Messaggio DPA	Messaggio del 21 aprile 1971 del Consiglio federale all'Assemblea federale a sostegno di un disegno di legge sul diritto penale amministrativo, FF 1971 I 727
Messaggio armonizzazione	Messaggio del 25 aprile 2018 concernente l'armonizzazione delle pene e l'adeguamento del diritto penale accessorio alla nuova disciplina delle sanzioni, FF 2018 2345
Messaggio LGD	Messaggio del 21 ottobre 2015 concernente la legge federale sui giochi in denaro, FF 2015 6849
Messaggio segreto prof.	Messaggio del 26 ottobre 2011 concernente la legge federale che adegua disposizioni di diritto procedurale sul segreto professionale degli avvocati, FF 2011 7255
PC CP	DUPUIS MICHEL/MOREILLON LAURENT/PIGUET CHRISTOPHE/BERGER SÉVERINE/MAZOU MIRIAM/RODIGARI VIRGINIE, Code pénal, Petit commentaire, 2 ^a ed., Basilea 2017
PC CPP	MOREILLON LAURENT/PAREIN-REYMOND AUDE, Code de procédure pénale, Petit commentaire, 2 ^a ed., Basilea 2016