Rapporto

numero	data	Dipartimento
5411 R	12 gennaio 2005	ISTITUZIONI

Concerne

della Commissione della legislazione
sul messaggio 19 agosto 2003 concernente la modifica del Codice di procedura penale in materia di confisca

1. IL MESSAGGIO DEL CONSIGLIO DI STATO

1.1 La proposta del Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato propone di inserire all'art. 163 del Codice di procedura penale (in seguito CPP) i seguenti due capoversi

Art. 163 cpv. 2 e 3 (nuovi) - III. Elenco, custodia e confisca anticipata

[2]Anteriormente al giudizio di merito, il Giudice dell'istruzione e dell'arresto decide, sentito l'interessato, sull'istanza motivata del Procuratore pubblico di confisca degli oggetti, delle sostanze o dei materiali sequestrati, che per loro natura sono soggetti ad alterazione o a corruzione e il cui mantenimento nello stato originario comporti spese importanti o notevoli difficoltà pratiche; contro la decisione del Giudice dell'istruzione e dell'arresto è dato ricorso, entro il termine di dieci giorni, alla Camera dei ricorsi penali.

[3]Se la sentenza di merito accerta che la confisca era illegittima, ciò che rimane degli oggetti confiscati è restituito agli aventi diritto; in tal caso, la sentenza di merito decide sull' eventuale risarcimento a favore degli interessati in base ai correnti prezzi di mercato applicati, al momento della sentenza, agli oggetti in questione.

1.2 La legislazione federale e cantonale attualmente in vigore

L'art. 58 cpv. 1 del Codice penale svizzero (in seguito CPS) prescrive che il giudice, indipendentemente dalla punibilità di una data persona, ordina la confisca degli oggetti che hanno servito o erano destinati a commettere un reato o che costituiscono il profitto di un reato se tali oggetti compromettono la sicurezza delle persone, la moralità o l'ordine pubblico.

Fra gli oggetti pericolosi che costituiscono il profitto di un reato, rientrano anche gli stupefacenti ai sensi dell'art. 19 cifra 1 della Legge federale sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope. La canapa viene considerata stupefacente soltanto se destinata ad estrarre o produrre stupefacenti; in tal caso, essa soggiace al divieto di coltivazione, importazione, fabbricazione e messa in commercio, mentre se destinata ad altri scopi non sottostà alla Legge federale sugli stupefacenti.

Il sequestro costituisce una misura provvisoria e cautelare, ordinata dal Procuratore pubblico allo scopo di garantire l'eventuale successiva confisca degli oggetti in questione.

1.0064

La confisca (art. 350 cpv. 1 CPP) è poi ordinata dalla Corte delle assise criminali o correzionali o dal giudice della Pretura penale, ossia dal giudice di merito, il quale, nella sua sentenza, si pronuncia, oltre che sulla colpevolezza, sulla commisurazione della pena, sui risarcimenti e sulle spese, anche sul destino degli oggetti sequestrati.

Ai sensi dell'art. 161 cpv. 1 CPP, il magistrato deve ordinare il sequestro di tutti gli oggetti che possono avere importanza per l'istruzione del processo come i mezzi di prova oppure che possono essere confiscati o devoluti allo Stato; sono da sequestrare (161 cpv. 2 CPP) segnatamente gli oggetti, il denaro o gli altri valori di cui l'indiziato o accusato è entrato in possesso con il reato o il relativo ricavo, come pure gli oggetti ed i valori presumibilmente soggetti alla confisca o alla devoluzione allo Stato giusta gli artt. 58 e 59 del Codice penale svizzero.

L'art. 163 CPP prescrive che in un procedimento penale devono essere conservati gli oggetti sequestrati sino alla sentenza di merito; gli stessi devono essere elencati e custoditi in modo che non ne sia possibile l'alterazione o la sottrazione; se essi sono per loro natura soggetti ad alterazione o corruzione, se ne forma un'esatta descrizione e vengono sottoposti a perizia. Altrimenti detto, polizia e magistratura devono provvedere alla conservazione degli oggetti sequestrati in modo da mantenere il loro valore. Questo principio vale anche per gli oggetti, i materiali o le sostanze deperibili, quali per esempio le piante e i vegetali in generale.

1.3 Le motivazioni del Consiglio di Stato atte a sostenere la modifica legislativa

Il Consiglio di Stato ricorda nel suo messaggio di aver istituito un Gruppo di lavoro con il compito di valutare e proporre le azioni legalmente possibili per lottare contro il crescere del disagio causato dalla produzione di canapa nel Cantone Ticino.

Nei procedimenti penali avviati negli scorsi anni nei confronti di coltivatori di canapa sono state sequestrate parecchie piantine di canapa che, per legge, dovevano e devono essere mantenute.

A mente dell'esecutivo, in determinate situazioni emerge già durante la fase istruttoria la destinazione illecita dei beni sequestrati e si giustifica "un'anticipazione della decisione sulla confisca rispetto alla sentenza penale che si pronuncia sulla colpevolezza dell'accusato e sulla pena da infliggere a quest'ultimo".

1.4 La dottrina

La dottrina ammette, a titolo eccezionale, la liceità dell'anticipazione di una decisione di confisca (cfr. Niklaus Schmid, op. cit., N 80 all'art. 58 CPS). **È però essenziale che la decisione anticipata di confisca sia pronunciata da un giudice indipendente e imparziale** (cfr. art. 58 cpv. 1 CPS e art. 6 cifra 1 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali).

1.5 La proposta del Consiglio di Stato in dettaglio

Il Consiglio di Stato proponeva di affidare il compito di statuire sulla confisca anticipata al Giudice dell'istruzione e dell'arresto, ossia a un magistrato indipendente e imparziale che ha il compito di esercitare, durante la fase istruttoria, il controllo sull'operato dei Procuratori pubblici.

La proposta consisteva nel conferire al Giudice dell'istruzione e dell'arresto (cfr. art. 60a della Legge organica giudiziaria civile e penale) la competenza di decidere sull'istanza motivata del Procuratore pubblico, dopo aver sentito la persona interessata dalla richiesta di confisca, a condizione però che gli oggetti, le sostanze o i materiali sequestrati fossero soggetti ad alterazione o a corruzione e che il mantenimento degli stessi nello stato originario comportasse spese importanti o notevoli difficoltà pratiche. Contro la decisione del Giudice dell'istruzione e dell'arresto veniva proposto un ricorso, entro il termine di dieci giorni, alla Camera dei ricorsi penali. La decisione anticipata di confisca può essere pronunciata solo se dagli elementi e dalle prove già raccolti durante la fase istruttoria, emerge in modo chiaro la destinazione illecita dei beni sequestrati.

2. I LAVORI COMMISSIONALI: LE AUDIZIONI

La Commissione della legislazione ha discusso la proposta modifica del Codice di procedura penale in materia di confisca in diverse sue sedute nelle quali ha pure proceduto all'audizione del Presidente dei Giudici dell'istruzione e dell'arresto Edy Meli, del Procuratore generale Bruno Balestra, del Procuratore Pubblico Marco Villa, del Direttore del Dipartimento delle istituzioni Luigi Pedrazzini e del Direttore della Divisione della giustizia Giorgio Battaglioni. Ulteriori approfondimenti sono stati fatti chiedendo al Consiglio di Stato e al Dipartimento alcune importanti informazioni che verranno man mano qui riprese.

2.1 Il Presidente dei Giudici dell'istruzione e dell'arresto

Il Presidente dei Giudici dell'istruzione e dell'arresto ha sottolineato le conseguenze di questa modifica legislativa per l'ufficio che presiede e l'inadeguatezza della procedura in rapporto agli obiettivi che il messaggio persegue.

A mente del Presidente la decisione di confisca, indipendentemente dalla procedura adottata e dallo stadio del "procedimento", è una decisione di merito (e non incidentale) che presuppone l'accertamento di un'infrazione, della connessione tra questa e l'oggetto da confiscare, nonché di un concreto pericolo per sicurezza, morale o ordine pubblico (Trechsel, n. 1 e 14 ad art. 58; Basler Kommentar, n. 3 e 5 ad art. 58; Schmid, n. 12, 91 ss, 102 ad art. 58).

In secondo luogo, il CPP prevede già una procedura di confisca "indipendente" dal giudizio di merito; la competenza è affidata ad un giudice del merito. Il Giudice dell'istruzione e dell'arresto (GIAR) non è giudice del merito. Istituzionalmente, nel nostro ordinamento, egli è giudice della procedura (art. 279 ss. CPP) ed il conferimento di una competenza di merito ne snatura la funzione di *"garante del rispetto dei diritti individuali e delle norme di procedura"* (L. Marazzi, Il GIAR arbitro nel processo penale, p. 6).

Decidendo una questione di merito (decisione che non potrà essere basata sulla semplice verosimiglianza, sulla sufficienza degli indizi di reato, ma dovrà accertare l'esistenza di un'infrazione), ancorché "anticipata" nel tempo per rapporto al giudizio di merito sulla persona, non potrà più decidere sui reclami che lo stesso incarto potrebbe produrre nel seguito della procedura, avendo pregiudicato (se non addirittura ai sensi dell'art. 40 lett. e) CPP). Il giudizio dei GIAR è un cosiddetto giudizio di verosimiglianza, che può modificarsi nel tempo, per contro determinare subito l'esistenza di reato, pregiudica.

Sempre secondo il Presidente dei Giudici dell’istruzione e dell’arresto il principale obiettivo della modifica di legge è la canapa sotto sequestro (e le cure che necessita), non va dimenticato che proprio questo oggetto pone maggiori problemi a livello di accertamento, in quanto la canapa viene considerata stupefacente solo se è atta e destinata a tale scopo (DTF 126 IV 198; DTF 7.08.2001; DTF 14.08.2001; G. Corti in RDAT 1999 II 377 ss.); difficilmente tali accertamenti saranno possibili o presenti se ancora non si è pronti per il giudizio di merito sull'indagato.

L'art. 163 cpv. 2 (nuovo) non concede alcuna possibilità di assumere prove (cfr. ad esempio quanto previsto dall'art. 350 cpv. 3 CPP), ne consegue che tutto dovrà essere deciso sulla base dell'istanza del Procuratore pubblico e delle osservazioni dell'interessato con i limiti che ne derivano, con l'inchiesta ancora in corso, trattandosi di una decisione di merito.

Nulla è detto circa la situazione degli oggetti sotto sequestro in corso di procedura di confisca. Nel caso la decisione sia negativa, è ammissibile che gli oggetti rimangano ancora sotto sequestro (e a che condizioni?) dato che normalmente se non c'è confisca c'è restituzione?

L'art. 163 al cpv. 3 CPP prevede l'eventuale risarcimento a favore degli interessati, se la sentenza di merito accerta che la confisca è illegittima. Una confisca anticipata potrebbe equivalere, a mente del Presidente qui sentito, ad un giudizio di merito, impugnabile al Tribunale federale per cassazione. È difficilmente comprensibile come questo giudizio possa essere messo in discussione da una sentenza di un altro Tribunale di prima istanza, adito per occuparsi non più della confisca, ma semplicemente di un'eventuale colpevolezza o non colpevolezza dell'accusato.

Il Presidente ha ricordato il principio secondo il quale modificare una legge generale per un problema particolare è un'operazione piuttosto delicata. Oltretutto, per la canapa vi è un problema supplementare: se la confisca di eroina non solleva particolari problemi, trattandosi di una sostanza comunque illegale e pericolosa, per la canapa non è così. Di fatto, la coltivazione o la detenzione di canapa in sé non sono illegali: bisogna stabilire la finalità dell'uso. Se quest'ultima è già stata stabilita (scopo dell'inchiesta in materia di canapa), che cosa manca per andare al giudizio di merito? Inoltre, come si fa a stabilire anticipatamente la finalità dell'uso? Se già si è determinato ciò che serve per la confisca, ossia che le piantine di canapa sono destinate a uso stupefacente, significa che l'inchiesta è già praticamente finita, perché ha stabilito l'uso illecito della canapa. Allora si può andare al giudizio di merito. Farlo prima diventa un po' difficile, poiché non vi sono ancora gli elementi per tale decisione. Ne consegue che se viene chiesta la confisca, la decisione è la confisca - se stabilito che è provento di reato o strumento di reato - o la restituzione all'avente diritto. Se non si confisca, non è ipotizzabile il sequestro per un successivo giudizio. Tutto ciò comporta per il Procuratore pubblico, che deve chiedere la confisca al GIAR, di disporre di prove ad alto valore probante, proprio per non rischiare che venga restituito qualcosa che in realtà era provento di reato. Il problema è quindi causato proprio dalla particolarità della canapa. Se si fosse trattato di eroina, evidentemente sarebbe bastato l'oggetto a giustificare la confisca.

In conclusione si impone al GIAR un giudizio di merito, quando la sua funzione è ben altra. Aggiungasi che nella procedura di confisca prevista per il Presidente del Tribunale penale, vi è un capoverso che permette a quest'ultimo di esperire una piccola istruttoria se la ritiene necessaria, possibilità questa dimenticata nella novella legislativa.

L'interpellato intravede nel Tribunale penale o nella Pretura penale, che, tra l'altro, ha anche un problema minore di pregiudizio, una migliore competenza. Va però detto che il problema del pregiudizio lo avrebbero sia il GIAR sia il Giudice del merito. Quest'ultimo, chiamato a dare un giudizio di merito su una confisca anticipata, non potrà evidentemente più dare un giudizio di merito sull'eventuale colpevolezza. La questione è risolvibile, anche all'interno dell'Ufficio dei GIAR, scindendo i compiti: chi prenderà la decisione di confisca, non tratterà più l'incarto; sarà un'altra persona a occuparsene. Ma l'accento va posto sul piano istituzionale: **i GIAR non sono Giudici del merito**.

2.2 L'audizione del Procuratore generale e di un procuratore pubblico

In data 29 ottobre 2003, la Commissione della legislazione ha sentito su un altro tema all'ordine del giorno il Procuratore generale Bruno Balestra e il Procuratore pubblico Marco Villa. Approfittando dell'occasione la Commissione ha chiesto ai suoi ospiti un parere in merito alla presente modifica legislativa.

A mente del Procuratore generale, ricordati i compiti istituzionali riconosciuti al GIAR, riconoscere a quest'ultimo una competenza di merito può creare difficoltà. A livello pratico il Giudice dell'istruzione e dell'arresto potrebbe tendere a procrastinare le sue decisioni fintanto che dispone di tutti gli indizi di colpevolezza per poter affermare l'illegalità della sostanza.

Il Procuratore pubblico ha ricordato che nella vicenda legata alla canapa, vi è stata una serie di sequestri, con difficoltà di stoccaggio, e di controlli da parte della Polizia. Ciò ha comportato anche reclami da parte dei presunti accusati in merito alla legittimità dei sequestri, con un conseguente prolungamento dell'iter processuale. Dal punto di vista pratico, prescindendo dall'aspetto di costituzionalità, per il Procuratore pubblico poter far determinare che l'oggetto è provento di reato e che quindi può essere distrutto subito eviterebbe non poche complicazioni. Va però detto che si tratterebbe di un giudizio di merito espresso all'inizio della procedura, che potrebbe essere smentito totalmente o parzialmente in seguito; in secondo luogo vi è il problema di chi deve assumersi questa competenza visto che non è possibile demandarla al Procuratore pubblico o al Giudice dell'istruzione e dell'arresto. Si tratta di riconoscere questa competenza ad un Giudice di merito, che non sarà quello che deciderà poi nel merito.

La Commissione ha inoltre chiesto agli intervenuti se la novella legislativa è legata unicamente alla problematica della canapa. Il Procuratore pubblico ha ricordato che tale esigenza ha acquisito importanza a seguito delle operazioni "INDOOR"; d'altra parte è tuttavia vero che nei depositi della Polizia sono stoccati oggetti di vario genere, i quali possono essere sia provento sia mezzo di reato, e creano difficoltà logistiche e finanziarie.

Il Procuratore pubblico ha altresì sottolineato il fatto che **ai sensi dell'art. 58 del Codice penale svizzero si può procedere a una confisca anche nell'ipotesi in cui non vi sia la perseguibilità dell'autore, per differenti motivi** (ad esempio, il non ritrovamento dell'autore, ecc.).

A mente dei Magistrati intervenuti l'istruttoria dovrà comunque seguire il proprio corso per arrivare a dimostrare la colpevolezza della persona. Si tratta quindi di un problema pratico: stoccare o distruggere. La scelta dello stoccaggio comporta evidentemente una problematica di costi e di logistica. Dal punto di vista pratico, nella misura in cui il Procuratore pubblico procede a un sequestro, verifica il grado di THC, determina che il THC è tale da poter considerare la sostanza come prodotto stupefacente e vi sono riscontri che permettono di

ritenere che la sostanza veniva commercializzata a un prezzo tale che non poteva essere comprovato a prodotto agricolo, sostanzialmente di indizi di reato ve ne sono più che a sufficienza per ritenere la persona colpevole di reato, in base alla legge federale sugli stupefacenti. Ma questo è il punto di vista della pubblica accusa; vi è poi quello della difesa. La difesa può richiedere un'ulteriore prova peritale. Si tratta quindi di un problema d'istruttoria.

Il Procuratore pubblico ha infine escluso l'eventuale competenza al Tribunale penale o alla Pretura penale, ma si dovrebbe istituire un Giudice ad hoc, esterno all'autorità penale.

2.3 L'audizione del Direttore della Divisione della giustizia Giorgio Battaglioni

La Commissione ha sentito il Direttore della Divisione della giustizia Giorgio Battaglioni il quale, in merito alle precitate osservazioni, ha formulato le seguenti osservazioni.

La tematica in discussione consiste nella confisca anticipata nell'ambito di un procedimento penale che si concluderà con un giudizio di merito nel Cantone Ticino.

Le vigenti disposizioni prevedono che il GIAR si pronunci più volte sullo stesso procedimento. Con la confisca anticipata, il GIAR non stabilisce necessariamente la colpevolezza dell'accusato. Di fatto, in base all'art. 58 cpv. 1 del Codice penale svizzero, «*il giudice, indipendentemente dalla punibilità di una data persona, ordina la confisca degli oggetti che hanno servito o erano destinati a commettere un reato o che costituiscono il profitto di un reato se tali oggetti compromettono la sicurezza delle persone, la moralità o l'ordine pubblico*», e non vi è decisione anticipata di punibilità. La confisca anticipata non chiama condanna certa: l'accusato potrebbe essere assolto, in mancanza dei presupposti soggettivi per essere condannato (il dolo o la consapevolezza che la canapa sia utilizzata come sostanza stupefacente). In ogni caso, anche ammettendo che il GIAR fosse prevenuto, si potrebbe sempre far capo ad un altro GIAR, essendovene tre. Pertanto, se il GIAR ha già pronunciato la confisca anticipata in un determinato procedimento penale, e nell'ipotesi - ammessa ma non concessa - che valgano le considerazioni sopraesposte, si può sempre far capo a un altro GIAR. La perplessità su questo aspetto potrebbe comunque valere anche per la Pretura penale e per il Tribunale penale, per cui una loro eventuale attribuzione della competenza non risolverebbe la questione.

In merito al fatto che l'art. 163 cpv. 2 e 3 (nuovi) CPP non prevedono l'assunzione delle prove. il Direttore della Divisione della giustizia ha precisato che tale possibilità è implicita. Secondo la proposta di modifica, il GIAR decide sulla base dell'istanza del Procuratore pubblico e dopo aver sentito le osservazioni della parte interessata, ma nulla gli vieta di assumere nuove prove.

Si pone la questione di sapere se sia ammissibile mantenere il sequestro in caso di rifiuto di confisca. Altrimenti detto: se il GIAR rifiuta la confisca, che cosa ne sarà del sequestro pronunciato dal procuratore pubblico? Il Direttore della Divisione della giustizia ritiene che se l'illecito non emerge in modo chiaro e certo, ma vi è solo verosimiglianza, il GIAR può respingere la confisca; tuttavia ciò non significa necessariamente la restituzione della merce al proprietario o all'avente diritto. È possibile respingere la confisca e mantenere il sequestro, fintanto che non saranno assunte tutte le prove. A quel punto sarà poi il giudice del merito a decidere se confiscare o meno.

Il Direttore della Divisione della giustizia ha ritenuto di dover condividere le critiche espresse dal Presidente dei Giudici dell'istruzione e dell'arresto in merito alla competenza istituzionale di quest'ultimi (non sono giudici del merito). A tale proposito Battaglioni ha ricordato i motivi a favore della soluzione proposta dal Governo, ovvero:

- il GIAR conosce già l'incarto, poiché viene chiamato in causa più volte nell'ambito di un procedimento;
- il GIAR è l'autorità penale meno oberata di lavoro;
- la confisca anticipata interviene quando la procedura non è terminata, quindi quando si è ancora nel campo specifico del GIAR, essendo quest'ultimo un giudice procedurale;
- per quanto concerne il cpv. 3 dell'art. 163 è stata scelta una soluzione molto pragmatica, ovvero è stata data competenza al giudice del merito di annullare la confisca, se nel corso della procedura dovessero emergere fatti nuovi richiedenti la revisione della decisione; far capo alla procedura normale avrebbe richiesto innanzitutto la presentazione di una domanda di revisione alla Camera dei ricorsi penali (CRP), che, se accolta, avrebbe comportato l'emanazione di un nuovo giudizio da parte del GIAR; l'eventuale richiesta di indennità avrebbe dovuto essere presentata alla CRP;
- sulla conformità della norma proposta con il diritto federale vi sono riferimenti dottrinali che ammettono il principio di anticipare la confisca, proprio perché alla Magistratura penale non può essere imposto il compito di mantenere lo stato originale della merce sequestrata;
- il messaggio vuole permettere l'anticipata confisca soltanto per le coltivazioni di canapa e non per la canapa essiccata (nella norma si parla di «sostanze o materiali sequestrati, che per loro natura sono soggetti ad alterazione», mentre la canapa essiccata non è facilmente deperibile); per lo stoccaggio della canapa e del materiale sequestrato (impianti di illuminazione e di irrigazione, ecc.), la Polizia cantonale ha stipulato un contratto con la Confederazione per l'affitto di alcuni spazi con assunzione dei costi di deposito;

3. I LAVORI COMMISSIONALI: GLI APPROFONDIMENTI E LE DECISIONI

3.1 In generale

La Commissione ha voluto dapprima sapere se, terminata l'ondata dei procedimenti penali avviati negli scorsi anni nei confronti di coltivatori di canapa, la problematica fosse ancora attuale e, in secondo luogo, a quanto ammontano i costi di deposito assunti dallo Stato. Considerato, come spiegheremo in seguito, che la problematica è ancora attuale e preso atto dei costi, la Commissione si è chinata sul quesito a sapere a quale autorità giudiziaria attribuire la competenza.

3.2. Problematica attuale?

Per il primo aspetto va detto infatti che la Commissione ha chiesto al Procuratore generale e al Procuratore pubblico se la novella legislativa è legata unicamente alla problematica della canapa. La risposta è stata che tale esigenza non solo ha acquisito importanza a seguito delle operazioni "INDOOR", ma anche che nei depositi della Polizia sono stoccati oggetti di vario genere, i quali possono essere sia provento sia mezzo di reato e creano difficoltà logistiche e finanziarie. Non si tratta quindi di una modifica di legge ad hoc per un problema specifico.

In data 19 maggio 2004 il Consiglio di Stato, interpellato dalla Commissione della legislazione, ha sottolineato quanto segue:

«La proposta di modifica del Codice di procedura penale non era finalizzata esclusivamente all'emergenza canapa (emergenza che potrebbe risorgere in ogni momento), ma contemplava tutti quei beni sottoposti a sequestro che per loro natura o sono deperibili o sono costosi a livello di deposito o stoccaggio (ad esempio: partita di vegetali o alimentari, di animali, ma anche stock di veicoli, ecc.). Altri Cantoni hanno nel frattempo seguito la via imboccata dal nostro Cantone e hanno presentato analoghe proposte ai relativi parlamenti (vedi Zurigo, Vallese e Basilea). Le perplessità della Commissione della legislazione sembrano principalmente legate alla competenza. Orbene, a Zurigo tale compito sarà affidato al cosiddetto Einzelrichter (con competenza di merito per pene fino a sei mesi) che funge anche da Haftrichter (nostro GIAR). Queste considerazioni ci portano a confermare la necessità di disporre delle nuove norme in materia di confisca anticipata. Per quanto concerne le competenze decisionali, siamo invece disposti ad accogliere una soluzione diversa. Fra le opzioni possibili consideriamo praticabile l'attribuzione della competenza alla Pretura penale».

3.3 Le ripercussioni finanziarie a carico dello Stato

A mente del Consiglio di Stato la postulata riforma permetterà di ridurre le spese connesse con il sequestro di oggetti, di sostanze o di materiali che per lo natura sono soggetti ad alterazione o a corruzione. È vero che le spese relative ai costi di deposito sono a carico dei condannati, ma non sempre essi sono in grado di farvi fronte.

Con lettera del 24 novembre 2004, la Divisione della giustizia ha riferito alla Commissione della legislazione che:

"il Cantone dispone di una serie di spazi adibiti a deposito per il materiale sequestrato nell'ambito delle operazioni della polizia e della magistratura. I locali a disposizione non consentono tuttavia di depositare il materiale rinvenuto nell'ambito di operazioni straordinarie. L'operazione "INDOOR", che ha preso avvio all'inizio del 2003 e non si è ancora conclusa, ha infatti permesso il sequestro di un'ingente quantità di materiale, sia canapa, sia macchinari e impianti. A questo proposito, ricordiamo che nei primi dodici mesi dell'operazione "INDOOR" era stato sequestrato il seguente materiale:

- *oltre 198'000 piante di canapa (piante madri, talee, piante mature e piante in essiccazione);*
- *quasi 4'200 kg di canapa secca (marijuana);*
- *oltre 10 kg di hascisc;*
- *16 pastiglie di ecstasy;*
- *attrezzature tecniche e prodotti come concimi e antiparassitari per una valore di alcuni milioni di franchi;*
- *una ventina di alambicchi;*
- *circa 4 milioni di franchi.*

Per il deposito di questo materiale è stato necessario prendere in locazione una serie di nuovi spazi. Si rileva che una gran parte dei magazzini è occupata da macchinari e impianti trovati nei luoghi delle coltivazioni indoor. Oltre ad essi è ora conservata anche una parte della canapa sequestrata nell'ultimo anno e mezzo. Tuttavia, finora è stato possibile distruggere la maggior parte della canapa. Questo è potuto avvenire perché si è cercato di convincere i responsabili delle piantagioni alla distruzione della canapa. Poiché di regola in passato essi davano il loro consenso, con la distruzione si sono potuti evitare notevoli costi di trasporto, di deposito e di conservazione.

Ricordiamo che, siccome i locali dello Stato non erano sufficienti, nella primavera del 2003 sono stati presi in locazione dalla Confederazione alcuni magazzini, a prezzi moderati. Poiché non bastavano nemmeno questi, è stato necessario rivolgersi anche a ditte private, le quali - ovviamente - applicano prezzi di mercato. Nel frattempo anche gli ultimi locali affittati sono stati riempiti, quindi è ora necessario trovare ulteriori spazi, con evidenti nuovi costi.

Sulla base dei dati attuali, il Cantone occupa 2'400 mq di spazi interamente destinati a raccogliere il materiale proveniente dalle operazioni "INDOOR". Il costo annuo della locazione di questi locali ammonta a fr. 100'875.-. È opportuno sottolineare che in questi magazzini non è conservata canapa, ma solo attrezzature, macchinari e prodotti vari rinvenuti nelle coltivazioni. La canapa non ancora distrutta, poiché non si tratta di grandi quantitativi, finora poteva essere conservata in un deposito a disposizione del Cantone a titolo gratuito.

A questi costi, vanno aggiunte le spese di trasporto, le quali includono lo smontaggio degli impianti e le operazioni di immagazzinamento. Esse incidono in maniera rilevante sul costo delle operazioni "INDOOR". Se fosse possibile distruggere la merce in via anticipata, buona parte del materiale rinvenuto potrebbe essere distrutto subito senza la necessità di trasportarlo (e custodirlo) nei depositi. A titolo indicativo, finora - nonostante la distruzione della maggior parte della canapa - le spese di trasporto sono ammontate a circa 1'000'000.- di franchi. Ovviamente, nel caso occorra depositare la canapa, rispettivamente mantenere in vita le coltivazioni (o trasferirle in altri luoghi), i costi lieviterebbero enormemente. È difficile quantificare l'importo, ma è comunque evidente che esso sarebbe molto superiore a quello attuale.

La modificazione del Codice di procedura penale è necessaria in considerazione dell'evoluzione del fenomeno. Infatti, anche nel 2004 vi sono state delle operazioni contro l'impiego illecito della canapa. Ciò ha comportato ulteriori sequestri di canapa. La difficoltà principale risiede nel fatto che negli ultimi mesi i responsabili delle coltivazioni si sono perlopiù mostrati contrari a consentire alla distruzione della canapa, nonostante molti indizi (tra i quali tenori elevati di THC) lascino credere che la canapa sia comunque destinata a usi illegali. Tutto questo comporta dunque dei notevoli problemi logistici e d'ordine pratico oltre che di natura finanziaria.

a) <u>Trasporto</u>

Nel caso non si possa distruggerla, la canapa deve essere trasportata nei depositi con il conseguente onere finanziario. Il ricorso a ditte di trasporto sarebbe quindi maggiore con la conseguenza di un aumento delle spese. A titolo indicativo, il trasporto del materiale sequestrato in una coltivazione di dimensioni medie può comportare per lo Stato costi superiori a fr. 10'000.-.

b) <u>Deposito</u>

I magazzini attuali non sono in grado di contenere la canapa. Per questa ragione d'ora in avanti sarà necessario ricorrere a privati per la locazione di ulteriori spazi. È difficile quantificare le esigenze perché esse dipendono dagli interventi della magistratura e dai quantitativi di merce rinvenuta nelle coltivazioni e non sono di conseguenza prevedibili. Rileviamo solo che nel 2004, nonostante l'impatto delle operazioni "INDOOR" vi sono state ancora parecchie coltivazioni, con i conseguenti sequestri. Per quanto riguarda i depositi, rileviamo che di recente la Confederazione ci ha comunicato la disdetta di magazzini per complessivi 200 mq con effetto 30 aprile 2005. Sarà dunque necessario trovare nuovi spazi che allo Stato costeranno più di quelli attuali.

c) <u>Conservazione</u>

L'art. 163 del Codice di procedura penale vigente stabilisce che "gli oggetti sequestrati devono essere elencati e custoditi in modo che non ne sia possibile l'alterazione o la sottrazione; se essi sono per loro natura soggetti ad alterazione o corruzione, se ne forma un'esatta descrizione e vengono sottoposti a perizia".

Occorre chiarire bene la portata di questa norma. Essa indica in maniera inequivocabile che gli oggetti sequestrati devono essere custoditi in maniera da garantirne la conservazione senza che deperiscano. Per la canapa secca ciò significa depositarla in luoghi asciutti e ben ventilati per evitare che vada perduta prima della confisca, che diventa efficace al momento della crescita in giudicato della sentenza di merito.
Nel caso di coltivazioni ciò significa che esse devono essere mantenute in vita. Occorre cioè prendere in considerazione l'ipotesi di un loro trasferimento in serre attrezzate e custodite dal-

le autorità. Ovviamente occorrerebbe installare degli impianti adeguati, sia dal profilo della coltivazione, sia dal profilo della sicurezza. L'aspetto della sicurezza è importante per evitare sottrazioni di canapa. Ricordiamo che i responsabili delle coltivazioni disponevano di tali apparecchi e organizzavano servizi di sorveglianza permanenti, giorno e notte. Pertanto, il deposito di grandi quantità di oggetti che possono avere un elevato valore commerciale (seppur in parte solo se impiegati in modo illecito) deve dunque essere adeguatamente protetto. Come ha dimostrato il caso del furto di canapa dell'ottobre 2003 non tutti i magazzini ora impiegati sono dotati di tali sistemi. L'installazione di impianti di sicurezza specifici come anche l'organizzazione di una stretta vigilanza richiedono degli investimenti ulteriori.

Oltre al fatto che i costi di questi interventi - evidentemente - saranno elevati, la polizia dovrebbe occuparsi direttamente o indirettamente di varie attività tra cui l'irrigazione e il raccolto. Non è infatti conforme al tenore dell'attuale disposizione di procedura sigillare i locali lasciando deperire e morire le piante.
Nonostante queste situazioni appaiano assurde, purtroppo, ciò è già avvenuto in altri Cantoni, dove la Polizia è già stata obbligata a accompagnare regolarmente i coltivatori (contro i quali erano in corso procedimenti penali) affinché curassero la coltivazione di canapa, nonostante tenori di THC elevati.

Secondo degli studi eseguiti dalle Stazioni federali di ricerche agronomiche, i costi di una coltivazione ammontano a circa 3'300.- fr./ettaro (fr. 300.- concime; fr. 500.- sementi; fr. 2'500.- macchine e lavoro). Queste indicazioni si riferiscono a una coltivazione di canapa senza scopi stupefacenti. Per contro, nel caso si coltivi la canapa con l'intenzione di produrre piante con un elevato tenore di THC i costi di produzione sono assai più elevati a causa dell'impiego di attrezzature particolari, di fertilizzanti e pesticidi e dell'adozione di misure di vigilanza. Nel caso di coltivazioni indoor inoltre bisogna tenere conto dell'uso di apparecchiature costose per l'irrigazione, il riscaldamento e l'illuminazione.
I prezzi delle sementi e delle piantine forniscono un indizio sui costi connessi con le coltivazioni della canapa:

Sementi	*produzione industriale*	*10-13.- fr./kg*
	produzione di droga	*fino a 10.- fr./pezzo*
Piantine	*produzione industriale*	*da -.50 a 1.- fr./, massimo 8.- fr./pianta.*
	produzione di droga	*da 50.- a 400.- fr., massimo 1'600.- fr./pianta*

(dati ricavati dal rapporto del 16 maggio 2003 sul problema della canapa in Ticino).

Per quanto attiene ai costi per l'immagazzinamento di oggetti deperibili (all'infuori della canapa) non esistono dati precisi in quanto le spese figurano nei singoli incarti penali. I casi riguardano soprattutto alimenti (per esempio, vino) e medicinali. Sono infatti questi beni a necessitare di modalità di conservazione particolari (per esempio, celle frigorifere, cantine). Pertanto, essi sono di regola depositati in spazi appropriati presi in locazione. Per contro, gli altri oggetti sono di regola conservati nei magazzini della polizia."

3.4 Le modifiche legislative in altri Cantoni

La Commissione ha inoltre voluto approfondire le modifiche legislative di altri Cantoni, in fase di adozione o già adottate in materia.

Il 16 settembre 2004, il Gran Consiglio del Canton Vallese ha apportato una modifica del Codice di procedura penale che è assai simile a quella presentata nel messaggio in esame. Il Governo vallesano ha indicato in modo esplicito di essersi ispirato alla soluzione proposta dalle autorità del Canton Ticino. In Vallese, la competenza della decisione è stata attribuita al *Juge de l'instruction*, la cui figura non è però paragonabile con quella del Giudice dell'istruzione e dell'arresto nel nostro Cantone.

Anche il Canton Zurigo ha posto in consultazione un progetto di modifica che propone una procedura simile, affidando la competenza di decidere alla *Untersuchungsbehörde*, con possibilità di ricorso all'*Einzelrichter*.

Il messaggio presentato il 21 settembre 2004 dal Consiglio di Stato del Canton Basilea Campagna non riprende la norma che era in origine proposta nell'avamprogetto posto in consultazione, secondo cui la presidenza del Tribunale penale avrebbe avuto la competenza di decidere la confisca in via anticipata su istanza delle autorità inquirenti. Il messaggio si limita a proporre la realizzazione degli oggetti la cui conservazione comporta costi rilevanti. La disposizione non potrebbe risolvere il problema della canapa, poiché non è pensabile la vendita di canapa con THC elevato.

3.5 Conclusioni

Sulla base di queste considerazioni e tenuto conto delle osservazioni formulate in particolare dal Presidente dell'Ufficio dei Giudici dell'istruzione e dell'arresto dal Procuratore generale e da un Procuratore pubblico, la Commissione propone, diversamente dal messaggio governativo, l'assegnazione della competenza di decidere la confisca in via anticipata alla Pretura penale. A giudizio della Commissione, essa è l'autorità che meglio si addice a decidere questi casi. Infatti, la confisca concerne una questione di merito e non incidentale quali quelle trattate dal Giudice dell'istruzione e dell'arresto.
D'altronde, in conformità del Codice di procedura penale, le decisioni di confisca sono decise dal giudice di merito del Tribunale penale o della Pretura penale (art. 350 cpv. 1 CPP). Per questa ragione, per la Commissione, la soluzione più appropriata è quella di attribuire alla Pretura penale tale compito, prendendo atto che il Consiglio di Stato non si oppone all'emendamento.
Se il Giudice della Pretura penale dovesse respingere l'istanza motivata del Procuratore pubblico di confisca degli oggetti, delle sostanze o dei materiali sequestrati - che per loro natura sono soggetti ad alterazione o a corruzione e il cui mantenimento nello stato originario comporta spese importanti o notevoli difficoltà pratiche - ciò non significherebbe la restituzione della merce al proprietario o all'avente diritto. In tal caso, sarà poi il giudice del merito a decidere se confiscare o meno.

Per quanto attiene all'ammissibilità dell'assunzione delle prove nell'ambito della procedura di confisca anticipata, la Commissione propende per inserire un capoverso che ammette questa possibilità in maniera esplicita. In questo modo si evitano discussioni e contestazioni sulla questione di sapere se l'assunzione di prove sia sottintesa nella procedura o se non lo sia.

Per tutti questi motivi, osservazioni e considerazioni, la Commissione della legislazione invita questo Parlamento ad accogliere l'annesso disegno di legge.

Per la Commissione della legislazione:

Felice Dafond, relatore
Allidi-Cavalleri - Bobbià - Duca Widmer -
Fiori - Genazzi - Mellini - Menghetti - Pantani -
Pedrazzini - Pini - Quadri - Vitta

Disegno di

LEGGE

concernente il Codice di procedura penale in materia di confisca; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 19 agosto 2003 n. 5411 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 12 gennaio 2005 n. 5411 R della Commissione della legislazione,

d e c r e t a:

I.

Il Codice di procedura penale del 19 dicembre 1994 è modificato come segue:

Art. 163 cpv. 2, 3 e 4 (nuovi)

III. Elenco, custodia e confisca anticipata

[2]Anteriormente al giudizio di merito, il Giudice della Pretura penale decide, sentito l'interessato, sull'istanza motivata del Procuratore pubblico di confisca degli oggetti, delle sostanze o dei materiali sequestrati, che per loro natura sono soggetti ad alterazione o a corruzione e il cui mantenimento nello stato originario comporti spese importanti o notevoli difficoltà pratiche; contro la decisione del Giudice della Pretura penale è dato ricorso, entro il termine di dieci giorni, alla Camera dei ricorsi penali.

[3]Il Giudice può assumere prove d'ufficio.

[4]Se la sentenza di merito accerta che la confisca era illegittima, ciò che rimane degli oggetti confiscati è restituito agli aventi diritto; in tal caso, la sentenza di merito decide sull'eventuale risarcimento a favore degli interessati in base ai correnti prezzi di mercato applicati, al momento della sentenza, agli oggetti in questione.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.