



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP

Rapporto e avamprogetto del 21 settembre 2007
di legge federale
sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione
(legge sull'organizzazione delle autorità penali, LOAP)

Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

Berna, settembre 2008

Indice

1. Elenco dei partecipanti alla procedura di consultazione.....	3
2. Valutazione complessiva dell'avamprogetto.....	6
3. Pareri sulle singole disposizioni.....	7
Titolo.....	7
Art. 3 (Lingua del procedimento)	7
Art. 5 (Portata della competenza d'impartire istruzioni e conseguenze in materia d'indennità nell'ambito dell'intervento delle forze di polizia cantonali per l'adempimento di compiti federali).....	8
Art. 8 (Autorizzazione delle sedi distaccate del Ministero pubblico della Confederazione) ...	8
Art. 9 (Competenza del procuratore generale di dirigere i procedimenti)	9
Art. 12 (Istruzioni)	9
Art. 13 (Approvazione di decreti e nomina di un procuratore pubblico straordinario).....	10
Art. 14 (Legittimazione all'impugnazione).....	10
Art. 15 (Pubblicazione del regolamento sull'organizzazione e approvazione da parte del Consiglio federale).....	11
Art. 17 (Organo di nomina del Ministero pubblico della Confederazione)	11
Art. 18 (Durata della carica e rielezione del Ministero pubblico della Confederazione).....	12
Art. 19 (Assoggettamento del Ministero pubblico della Confederazione al diritto del personale federale).....	12
Art. 20 (Aspetti fondamentali della vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione) 12	
Approvazione esplicita dell'AP	12
Approvazione con riserve della vigilanza da parte del Consiglio federale.....	13
Rifiuto della vigilanza da parte del Consiglio federale	14
a) Motivi	14
b) Pareri sui modelli che prevedono la vigilanza unica.....	15
aa) Vigilanza esercitata da un Conseil de la Magistrature.....	15
bb) Vigilanza esercitata dal Tribunale federale.....	16
cc) Vigilanza esercitata dall'Assemblea federale.....	16
c) Pareri sui modelli che prevedono la vigilanza suddivisa (o sul mantenimento dello status quo).....	17
Art. 21 (Obbligo di presentare un rapporto).....	17
Art. 22 (Richiesta di informazioni e ispezione)	18
Titolo prima dell'art. 23: «Capitolo 1: Tribunale penale federale»	18
Art. 23 (Diritto a riunirsi altrove e convenzione sulla partecipazione finanziaria alle spese per l'istituzione del Tribunale penale federale)	18
Art. 25 (Vigilanza sul Tribunale penale federale).....	19
Art. 27 (Competenza del giudice unico presso il Tribunale penale federale)	19
Art. 28 (Competenza delle Corti dei reclami penali del Tribunale penale federale in materia di rapporti di lavoro del personale del Tribunale amministrativo federale)	20
Art. 31 (Composizione del Tribunale penale federale)	21
Art. 32 (Eleggibilità dei giudici del Tribunale penale federale).....	21
Art. 34 (Incompatibilità con l'attività di giudice presso il Tribunale penale federale)	21
Art. 38 (Età di pensionamento ordinaria e durata della carica dei giudici supplenti)	22
Art. 40 (Immunità di un giudice nei cui confronti è in corso un procedimento penale o che è stato condannato con sentenza passata in giudicato).....	22
Art. 42 (Supplenza del vicepresidente presso il Tribunale penale federale)	23
Art. 43 (Competenza della Corte plenaria del Tribunale penale federale)	23
Art. 44 (competenza della Commissione amministrativa del Tribunale penale federale) ...	24
Art. 49 (Partecipazione dei cancellieri al giudizio delle cause).....	25
Art. 55 (intervento dei giudici cantonali dei provvedimenti coercitivi)	25
Art. 56 (Definizione di «reati politici»)	26

Art. 57 (Competenze in caso di reati commessi da membri del Ministero pubblico della Confederazione)	27
Art. 58 (Diritto delle parti nell'ambito dell'informazione sui procedimenti penali).....	27
Art. 60 (Garanzie procedurali nell'ambito dell'interrogatorio dei testimoni da parte della polizia)	27
Art. 61 (Competenza per il versamento di ricompense)	28
Art. 63 (Competenza per il disciplinamento delle spese e degli emolumenti)	28
Art. 64 (Indennità e responsabilità nell'ambito dell'esecuzione delle decisioni della Confederazione da parte dei Cantoni).....	29
Art. 65 (esecuzione da parte del Ministero pubblico della Confederazione)	31
Allegato.....	31
Numero 1 (Abrogazione della legge sul Tribunale penale federale).....	31
Art. 79 LTF (Ricorso contro le decisioni in materia di provvedimenti coercitivi)	32
Art. 119a LTF (Tribunale federale come autorità d'appello dotata di pieno potere conoscitivo).....	32
Ulteriori modifiche della legge sul Tribunale federale finora non disciplinate nell'avamprogetto (ricorso del danneggiato).....	34
Art. 4 cpv. 3 LTAF (Convenzione sulla partecipazione finanziaria)	35
Modifiche del CPP finora non disciplinate nell'avamprogetto	35
Modifica dell'art. 28 CPP	35
Modifica dell'art. 222 cpv. 1 CPP	35

1. Elenco dei partecipanti alla procedura di consultazione

Il 21 settembre 2007 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione relativa al rapporto esplicativo e all'avamprogetto di legge federale sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (legge sull'organizzazione delle autorità penali, LOAP). La procedura di consultazione si è conclusa il 31 dicembre 2007. Sono stati invitati a parteciparvi tutti i Cantoni, i partiti, il Tribunale federale, il Tribunale penale federale e il Tribunale amministrativo federale nonché svariate organizzazioni interessate. Segue l'elenco dei partecipanti:

GERICHTE TRIBUNAUX TRIBUNALI	
Schweizerisches Bundesgericht Tribunal fédéral Tribunale federale	BGer TF TF
Schweizerisches Bundesstrafgericht Tribunal pénal fédéral Tribunale penale federale	BStGer TPF TPF
Schweizerisches Bundesverwaltungsgericht Tribunal administratif fédéral Tribunale amministrativo federale	BVwGer TAF TAF

KANTONE CANTONS CANTONI	
Regierungsrat des Kantons Bern	BE
Regierungsrat des Kantons Luzern	LU
Regierungsrat des Kantons Uri	UR
Regierungsrat des Kantons Schwyz	SZ
Regierungsrat des Kantons Obwalden	OW
Regierungsrat des Kantons Nidwalden	NW
Regierungsrat des Kantons Glarus	GL
Regierungsrat des Kantons Zug	ZG
Conseil d'Etat du Canton de Fribourg	FR
Regierungsrat des Kantons Solothurn	SO
Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt	BS
Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft	BL
Regierungsrat des Kantons Schaffhausen	SH
Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden	AR
Standeskommission des Kantons Appenzell Innerroden	AI
Regierungsrat des Kantons St. Gallen	SG
Regierungsrat des Kantons Graubünden	GR
Regierungsrat des Kantons Aargau	AG
Regierungsrat des Kantons Thurgau	TG
Consiglio di Stato del Cantone del Ticino	TI
Conseil d'Etat du Canton de Vaud	VD
Conseil d'Etat du Canton de Valais	VS
Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel	NE
Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève	GE
Gouvernement de la République et Canton du Jura	JU
Regierungsrat des Kantons Zürich	ZH

POLITISCHE PARTEIEN PARTIS POLITIQUES PARTITI	
Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz Parti radical-démocratique Suisse Partito liberale radicale svizzero	FDP PRD PLR
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SP

Parti Socialiste Suisse Partito socialista svizzero	PS PS
Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz Parti Démocrate-Chrétien Partito popolare democratico	CVP PDC PPD
Schweizerische Volkspartei Union Démocratique du Centre Unione democratica di centro	SVP UDC UDC
Grüne Partei der Schweiz Parti écologiste suisse Partito ecologista svizzero	GPS PES VERDI
Christlich-soziale Partei Parti chrétien-social Partito cristiano sociale	CSP PCS PCS
Liberale Partei der Schweiz Parti libéral suisse Partito liberale svizzero	LPS PLS PLS

GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE ASSOCIATIONS FAÏTIÈRES ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA	
Schweizerischer Städteverband Union des Villes Suisses Unione delle città svizzere	SSV UVS UCS

GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE DER WIRTSCHAFT ASSOCIATIONS FAÏTIÈRES DE L'ÉCONOMIE ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA DELL'ECONOMIA	
Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere	economiesuisse
Schweizerischer Gewerbeverband - Dachorganisation der kleineren und mittleren Unternehmen KMU Union suisse des arts et métiers - Organisation faïtière des petites et moyennes entreprises PME Unione svizzera delle arti e mestieri - Organizzazione mantello delle piccole e medie imprese PMI	SGV USAM USAM
Centre Patronal Centre Patronal Centre Patronal	Centre Patronal
Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione padronale svizzera	SAG UPS UPS

Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera	SGB USS USS
Kaufmännischer Verband Schweiz Société suisse des employés de commerce Società svizzera degli impiegati di commercio	Kv Schweiz / Sec Suisse Sic Svizzera

INTERESSIERTE ORGANISATIONEN ORGANISATIONS INTERESSEES ORGANIZZAZIONI INTERESSATE	
Schweizerischer Anwaltsverband Fédération Suisse des Avocats Federazione svizzera degli avvocati	SAV FSA FSA
Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz Conférence des Autorités de Poursuite Pénale de Suisse Conferenza delle autorità inquirenti svizzere	KSBS CAPS CAIS
Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz Juristes Démocrates de Suisse Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri	DJS JDS GDS
Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de Justice et Police Conferenza dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia	KKJPD CCDJP CCDGP

INTERESSIERTE PRIVATPERSONEN PERSONES PRIVE INTERESSEES PRIVATI INTERESSATI	
Gerold Steinmann, Wernerstrasse 12, 3006 Berna	Steinmann
Prof. onorario Pierre-Robert Gilliéron	Gilliéron

2. Valutazione complessiva dell'avamprogetto

Tutti i partecipanti alla consultazione concordano sulla necessità di una legge sull'organizzazione delle autorità penali a livello federale per attuare il Codice di procedura penale svizzero approvato dal Parlamento. Per questo motivo nessun partecipante respinge l'AP nel suo insieme.

Taluni consultati approvano l'AP in linea generale (AG, AI, AR, BS, GL, GR, SO, SZ, UR, VS, UDC, USAM, Centre Patronal) o rinunciano a esprimere un parere per motivi di risorse (UPS, Sic Svizzera).

La maggior parte degli interpellati propone tuttavia modifiche di aspetti particolari, auspica precisazioni nelle spiegazioni o muove critiche ai singoli contenuti delle normative. I singoli punti vengono esposti nel dettaglio al numero 3 del presente rapporto.

3. Pareri sulle singole disposizioni

Titolo

Il TF ritiene che il titolo «legge sull'organizzazione delle autorità penali» non sia abbastanza succinto e propone la seguente formulazione: «legge federale sulle autorità penali della Confederazione (legge sulle autorità penali; LAP)».

Art. 3 (Lingua del procedimento)

Art. 3: Lingua del procedimento

¹ La lingua del procedimento è il tedesco, il francese o l'italiano.

² La lingua è determinata dal Ministero pubblico della Confederazione all'apertura dell'istruzione. La scelta tiene conto segnatamente:

- a. della lingua nel luogo del primo atto istruttorio;
- b. delle conoscenze linguistiche dei partecipanti al procedimento;
- c. della lingua degli atti essenziali.

³ La lingua scelta vale fino alla chiusura del procedimento con decisione passata in giudicato.

⁴ La lingua scelta può essere cambiata a titolo eccezionale in presenza di gravi motivi, segnatamente nel caso di separazione o riunione dei procedimenti.

VD osserva che dal Ministero pubblico della Confederazione (MPC) ci si può attendere che sia in grado di lavorare nelle tre lingue ufficiali. Gli eventuali problemi linguistici (comprese le conseguenti spese) non dovrebbero gravare sulle parti.

Secondo il TPF e la FSA il criterio determinante dovrebbe essere la lingua dell'imputato (sempreché si tratti di una lingua ufficiale). La FSA reputa che la normativa attuale non sottolinei abbastanza questo aspetto.

VD e il TPF propongono pertanto il seguente ordine delle lettere dell'articolo 3 capoverso 2: b, c, a.

Per sottolineare la flessibilità necessaria, il TPF propone di integrare il capoverso 2 con l'avverbio «di norma». Anche la FSA ritiene opportuno considerare i criteri nel loro insieme («pondération globale»). VD chiede che la legge menzioni esplicitamente quali criteri hanno la priorità e quali invece rivestono un'importanza «sussidiaria» e auspica l'introduzione di un ulteriore criterio: «d. a titolo ancor più sussidiario, della lingua dei primi documenti delle autorità di perseguimento penale» («d. plus subsidiairement encore, de la langue dans laquelle les premières pièces rédigées par les autorités de poursuite ont été établies»).

Secondo VD, in riferimento alle possibilità di ricorso, il capoverso 3 non è formulato in modo abbastanza chiaro.

Il TPF propone di unire i capoversi 3 e 4.

Al fine di garantire che vengano contemplati anche soltanto singoli atti procedurali, il TPF propone la seguente formulazione del capoverso 4: «Nell'interesse dei diritti dei partecipanti al procedimento, i singoli atti procedurali possono anche essere istruiti in un'altra lingua».

VD auspica che il capoverso 4, nel caso in cui si cambiasse lingua, precisi se è necessario tradurre gli atti procedurali esistenti o no.

Art. 5 (Portata della competenza d'impartire istruzioni e conseguenze in materia d'indennità nell'ambito dell'intervento delle forze di polizia cantonali per l'adempimento di compiti federali)

Art. 5: Forze di polizia cantonali

¹ Le forze di polizia cantonali sottostanno alla vigilanza e alle istruzioni del Ministero pubblico della Confederazione nella misura in cui svolgono compiti di perseguimento penale in materia federale.

² Le decisioni e gli atti procedurali delle forze di polizia cantonali sono impugnabili dinanzi al Tribunale penale federale.

SH si pronuncia apertamente a favore dell'assoggettamento delle forze di polizia cantonali incaricate di svolgere compiti federali nell'ambito del perseguimento penale alla vigilanza e alle istruzioni del MPC. ZH e la CCDGP, invece, ritengono tale assoggettamento discutibile dal punto di vista del diritto costituzionale e per motivi politici, poiché se le forze di polizia cantonali adempiono compiti federali conformemente all'articolo 4 lettera d, il capoverso 1 le priverebbe del loro compito originario. Occorrerebbe quindi precisare – ad esempio mediante una riserva che preveda la stipulazione di un pertinente accordo tra Confederazione e Cantoni – che i Cantoni non possono essere obbligati a mettere a disposizione della Confederazione le loro forze di polizia in questo modo.

LU ritiene necessario definire la portata della vigilanza del MPC sulle forze di polizia cantonali e respingerebbe con fermezza la normativa in questione se da essa si potesse desumere un'influenza generale della Confederazione non limitata ai singoli interventi.

Alcuni partecipanti alla consultazione deplorano l'assenza d'informazioni riguardo alle conseguenze per i Cantoni (BL) e, in particolare, il mancato disciplinamento della questione delle spese che incombono ai Cantoni per aver messo a disposizione della Confederazione le loro forze di polizia (NE, VD, ZH, CCDGP). Da questo punto di vista l'avamprogetto dovrebbe essere completato. Secondo NE, ZH e la CCDGP la Confederazione dovrebbe assumersi la totalità delle spese.

SH approva esplicitamente la possibilità d'impugnare le decisioni e gli atti procedurali delle forze di polizia dinanzi al Tribunale penale federale e non dinanzi a un tribunale cantonale.

Art. 8 (Autorizzazione delle sedi distaccate del Ministero pubblico della Confederazione)

Art. 8: Sede e sedi distaccate

¹ Il Ministero pubblico della Confederazione ha sede a Berna.

² Può aprire e chiudere sedi distaccate previa autorizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP).

Il capoverso 2 ha suscitato critiche per due motivi: da un lato viene fatto notare che dovrebbe spettare al Consiglio federale e non al DFGP decidere se aprire o chiudere una sede distaccata, vista l'incidenza di tale decisione su un Cantone (VD, CAIS); dall'altro, viene proposto di sopprimere, nella versione francese, il termine «antennes» a favore di «offices» o «office régionaux» (FSA).

Art. 9 (Competenza del procuratore generale di dirigere i procedimenti)

Art. 9: Procuratore generale della Confederazione

¹ Il procuratore generale dirige il Ministero pubblico della Confederazione.

² Il procuratore generale è responsabile in particolare:

- a. del perseguimento penale ineccepibile ed efficiente nei casi di giurisdizione federale;
- b. della creazione e della gestione di un'organizzazione adeguata;
- c. dell'impiego efficace di collaboratori, risorse finanziarie e materiali.

In sostanza, il TPF accoglie positivamente il modello del pubblico ministero unico secondo il quale il procuratore generale si assume la responsabilità globale della direzione. La legge dovrebbe tuttavia precisare che il procuratore generale della Confederazione, il suo supplente nonché i procuratori capo dirigono il procedimento e possono eseguire autonomamente singoli atti istruttori.

Art. 12 (Istruzioni)

Art. 12: Istruzioni

¹ Possono impartire istruzioni:

- a. il procuratore generale, a tutti i collaboratori del Ministero pubblico della Confederazione;
- b. i procuratori capo, ai loro subordinati in seno al Ministero pubblico della Confederazione.

² Sono altresì ammesse istruzioni sull'apertura, la conduzione o la chiusura di singoli procedimenti, come pure sul sostenimento dell'accusa e l'impugnazione di decisioni.

SH ritiene che la facoltà d'impartire istruzioni generali di cui al capoverso 1 sia indispensabile ai fini di un adempimento dei compiti efficace e unitario.

Diversi consultati criticano il diritto d'impartire istruzioni specifiche di cui al capoverso 2 (SH, VD, CAIS, FSA):

- SH teme pregiudizi all'indipendenza dell'autorità istruttoria e la CAIS paventa addirittura il rischio inaccettabile di un possibile intervento della politica nei singoli dossier. Questo perché il procuratore generale potrebbe trasformare le istruzioni generali del Consiglio federale di cui all'articolo 20 capoverso 2 in istruzioni specifiche.

- Secondo VD le istruzioni specifiche sono sensate soltanto se impartite nell'interesse dell'efficienza del procedimento. Chiede pertanto una nuova formulazione del capoverso 2. A suo avviso i previsti obblighi di approvazione (art. 13) e i rimedi giuridici (art. 14) sono del resto sufficienti.
- La FSA, infine, è dell'avviso che i procuratori pubblici non possano essere relegati al rango di semplici esecutori e che, in particolare, debbano poter dirigere i procedimenti secondo le proprie convinzioni. Di conseguenza, le istruzioni nei loro confronti dovrebbero essere impartite in via eccezionale e nel rispetto del principio della trasparenza. FSA consiglia di orientarsi agli articoli 36 e 33 del Codice di procedura penale francese.

A giudizio del TPF i termini da impiegare nelle versioni francese e italiana sarebbero «directives» rispettivamente «direttive».

Art. 13 (Approvazione di decreti e nomina di un procuratore pubblico straordinario)

Art. 13: Approvazione di decreti

¹ I decreti di abbandono, di non luogo a procedere e di sospensione emessi dai procuratori pubblici vanno approvati dal procuratore capo.

² I decreti dei procuratori capo vanno approvati dal procuratore generale.

SH si pronuncia a favore della normativa che prevede l'approvazione di determinati decreti da parte del superiore, ma ritiene che l'obbligo di approvazione diventi un doppio impraticabile in presenza di una direttiva che introduce l'*obbligo* di effettuare un esame preliminare. Un obbligo simile non dovrebbe inoltre essere disciplinato a livello di direttiva.

GE fa notare che né l'articolo 13 né l'articolo 14 disciplinano il caso particolare della nomina di un procuratore pubblico straordinario.

Art. 14 (Legittimazione all'impugnazione)

Art. 14: Rimedi giuridici del Ministero pubblico della Confederazione

¹ L'impugnazione compete:

- a. al procuratore pubblico che ha promosso e sostenuto l'accusa;
- b. al procuratore capo dell'unità che ha promosso e sostenuto l'accusa;
- c. al procuratore generale.

² Tali persone sono altresì legittimate a limitare o a ritirare i rimedi giuridici e a commutare gli appelli in appelli incidentali.

Il TPF chiede la soppressione della lettera *a* del capoverso 1, visto che, per motivi strategici, l'impugnazione spetterebbe soltanto alla direzione.

Secondo la FSA occorre precisare che le lettere *a-c* del capoverso non devono essere intese in senso cumulativo e che si tratta di decisioni irreversibili.

JU solleva la questione del disciplinamento dell'impugnazione prima della promozione dell'accusa.

Art. 15 (Pubblicazione del regolamento sull'organizzazione e approvazione da parte del Consiglio federale)

Art. 15: Organizzazione e informazione del pubblico

¹ Il procuratore generale disciplina in un regolamento l'organizzazione del Ministero pubblico della Confederazione. Tale regolamento è pubblicato.

² Il procuratore generale emana inoltre istruzioni sull'informazione del pubblico in merito ai procedimenti pendenti.

SH reputa ovvia la pubblicazione del regolamento.

Secondo la FSA spetta al Consiglio federale approvare il regolamento, visto che è competente per la sorveglianza.

Art. 17 (Organo di nomina del Ministero pubblico della Confederazione)

Art. 17: Nomina e assunzione

¹ Il Consiglio federale nomina:

- a. il procuratore generale della Confederazione;
- b. il procuratore generale supplente della Confederazione;
- c. i procuratori capo federali, su proposta del procuratore generale della Confederazione.

² Il procuratore generale assume gli altri procuratori pubblici.

Al fine di garantire la massima indipendenza del MPC, diversi partecipanti alla consultazione (FR, GE, JU, TPF, PLS, PS) respingono la proposta secondo cui gli organi di nomina sono il Consiglio federale (cpv. 1) e il procuratore generale (cpv. 2).

- Taluni consultati propongono l'Assemblea federale come organo di nomina del MPC (FR, GE, JU, PLS).
- Altri propongono che il procuratore generale venga nominato dall'Assemblea federale su proposta dell'autorità di vigilanza (cfr. commento all'art. 20) e i restanti procuratori pubblici dall'autorità di vigilanza, su proposta del procuratore generale (TPF, PS).

TG critica soltanto il capoverso 2, perché ritiene che conferisca troppa importanza al procuratore generale: anche i restanti procuratori pubblici dovrebbero essere nominati dal Consiglio federale.

Poiché secondo il rapporto esplicativo la durata della carica di quattro anni di cui all'articolo 18 vale sia per il procuratore generale sia per i procuratori pubblici, SH ritiene che il capoverso 2 non dovrebbe contemplare la nozione di «assunzione» (di diritto pubblico), bensì quella di «nomina» (per la durata della funzione).

Art. 18 (Durata della carica e rielezione del Ministero pubblico della Confederazione)

Art. 18: Durata della carica

La durata in carica è di quattro anni.

Secondo il TPF la durata in carica dovrebbe essere di sei anni per garantire la parità di trattamento con i tribunali e a causa della durata molto lunga dei procedimenti. VD rileva la necessità d'introdurre una normativa speciale in materia di rielezione.

Art. 19 (Assoggettamento del Ministero pubblico della Confederazione al diritto del personale federale)

Art. 19: Statuto del personale

Al Ministero pubblico della Confederazione si applica il diritto del personale federale.

In ragione dello statuto particolare del MPC, VD e la CAIS respingono questa normativa: i membri del MPC non andrebbero assoggettati alle norme valide per il resto del personale federale.

Art. 20 (Aspetti fondamentali della vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione)

Art. 20: Principio

¹ Il Ministero pubblico della Confederazione è sottoposto alla vigilanza del Consiglio federale. La vigilanza è esercitata dal DFGP.

² Il Consiglio federale può impartire istruzioni generali sull'adempimento dei compiti da parte del Ministero pubblico della Confederazione. Il DFGP controlla che le istruzioni vengano rispettate e, all'occorrenza, adotta provvedimenti nei confronti del Ministero pubblico della Confederazione.

³ Sono escluse istruzioni specifiche sull'apertura, la conduzione e la chiusura di singoli procedimenti, sul sostenimento dell'accusa e l'impugnazione di decisioni.

Approvazione esplicita dell'AP

Diversi consultati si esprimono esplicitamente a favore della normativa proposta (AG, AI, BL, SZ, SO, TG, TI, UR, ZH, UDC, USAM, Centre Patronal, TF).

- Secondo AG, UR e ZH, visto che il Consiglio federale funge già da collegio di nomina e di disciplina, è opportuno affidargli anche le relative competenze in materia di vigilanza.
- L'UDC auspica che la normativa in questione promuova la lotta contro la criminalità.
- Per motivi di coerenza ed efficacia BL è a favore della concentrazione della vigilanza nelle mani di un'unica autorità (ZH e TG condividono un'opinione simile) e sottolinea l'importanza della prevista limitazione della competenza d'impartire istruzioni.
- Secondo SO occorre garantire sempre l'indipendenza tecnica nei singoli procedimenti penali.

- TG accoglie positivamente il fatto che nell'interesse dell'indipendenza politica, la vigilanza non venga affidata soltanto al DFGP. Per motivi di praticabilità sarebbe sì opportuno che il DFGP eserciti la vigilanza per conto del Consiglio federale, ma la responsabilità primaria dovrebbe tuttavia essere assunta dall'intero collegio governativo.

Approvazione con riserve della vigilanza da parte del Consiglio federale

GE, GL, SH, VD, CAIS, P, PLS, FSA ed Economiesuisse non si dicono di principio contrari al modello di vigilanza di cui agli articoli 20 e seguenti, ma formulano riserve soprattutto in merito alla funzione del DFGP nel quadro dell'attività di vigilanza.

- Secondo il PCS, SH ed Economiesuisse occorrerebbe valutare l'opportunità di affidare *l'esercizio* della vigilanza anziché a un Dipartimento a un organo di periti (esterno all'Amministrazione), in possesso delle conoscenze specialistiche necessarie, che sia subordinato al Consiglio federale. Secondo FR questa proposta rappresenterebbe perlomeno un buon compromesso.
- Economiesuisse chiede inoltre che il messaggio precisi cosa sia effettivamente necessario per l'esercizio concreto della vigilanza e cosa s'intenda esattamente per «istruzioni generali e astratte».
- Il PLS auspica che il capoverso 2 venga riformulato e preveda soltanto istruzioni amministrative e afferenti alla direzione. Anche GE, VD e la CAIS chiedono che il diritto d'impartire istruzioni da parte del DFGP di cui al capoverso 2 venga limitato in maniera simile.
- Secondo VD e la CAIS è imprescindibile che la responsabilità globale debba essere assunta dal Consiglio federale. Al DFGP dovrebbe essere assegnata una funzione che si limita alla trasmissione e alla formulazione di proposte, sottraendo quindi al DFGP ogni possibilità d'intervento diretta. La CAIS ritiene che gli articoli 8 capoverso 2, 20 capoversi 1 e 2, 21 capoverso 1 e 3 nonché l'articolo 22 conferiscano troppe competenze al DFGP, il che comprometterebbe l'indipendenza del MPC. Secondo la CAIS e VD il capoverso 1 dovrebbe precisare che il Consiglio federale disciplina le modalità di vigilanza esercitata dal DFGP. La CAIS, TG e VD chiedono inoltre che il diritto di adottare provvedimenti venga conferito soltanto al Consiglio federale e che il capoverso 2 assegni al DFGP unicamente un relativo diritto di proposta. Secondo la CAIS e VD occorrerebbe anche specificare che il divieto d'impartire determinate istruzioni di cui al capoverso 3 si applica sia al Consiglio federale sia al DFGP.

Nel caso in cui si affermasse il modello di vigilanza proposto, anche l'USS, i GDS e i VERDI concordano sul fatto che la responsabilità globale debba spettare al Consiglio federale e non al DFGP e che il diritto d'impartire istruzioni vada limitato, precisato o addirittura assegnato al Governo. Secondo l'USS il MPC dovrebbe poter stabilire autonomamente la sua organizzazione e le sue priorità. A giudizio dei GDS occorrerebbe conferire al potere legislativo una funzione di vigilanza più ampia e un diritto codecisionale o di nomina.

- GE ritiene che la possibilità del Consiglio federale di determinare la politica del Ministero pubblico in materia di criminalità rappresenti un'ingerenza inammissibile negli affari interni di quest'ultimo.
- Per GL l'articolo 20 rappresenta un allentamento del principio formulato in origine di concentrare in un'unica autorità (DFGP) la vigilanza sul MPC, ma non formula altre critiche.
- La FSA si esprime fundamentalmente a favore della vigilanza da parte del Consiglio federale, poiché la determinazione delle priorità, considerati gli scarsi mezzi a disposizione, è in ultima istanza anche una questione politica. Chiede tuttavia che il capoverso 2 dell'articolo 20 venga formulato in modo più neutro, ovvero che non preveda «istruzioni

generali», ma soltanto «istruzioni» e che non menzioni «Consiglio federale» e «DFGP», ma unicamente «autorità di vigilanza». Secondo la FSA inoltre la versione francese del capoverso 3 dovrebbe corrispondere maggiormente alla versione tedesca e propone la seguente formulazione: «Sont exclus toutes instructions, dans un cas d'espèce, sur l'ouverture, le déroulement, [...]».

La FSA osserva anche che la LOAP disciplina unicamente la vigilanza generale e non quella giuridica («surveillance juridictionnelle»). Per garantire la legittimità dell'istruzione, non occorre soltanto una possibilità d'intervento nel quadro di una procedura di ricorso (cfr. art. 393 segg. CPP). Una vigilanza giuridica completa dovrebbe anche comprendere la possibilità d'intervenire d'ufficio nel caso concreto - tramite un'autorità di ricorso o un'altra autorità - qualora non fosse a disposizione un rimedio giuridico. L'avamprogetto sarebbe pertanto lacunoso. Questo problema andrebbe assolutamente risolto.

Rifiuto della vigilanza da parte del Consiglio federale

a) Motivi

Svariati partecipanti alla consultazione respingono esplicitamente la proposta di affidare al Consiglio federale la vigilanza sul Ministero pubblico o perlomeno la mettono seriamente in dubbio (AR, BE, FR, JU, LU, NW, ZG, TPF, PPD, PLR, VERDI, OW, PS, GDS, USS, UCS, Gilliéron) adducendo motivi simili.

- La discussione dogmatica sull'assegnazione del Ministero pubblico al potere giudiziario o a quello esecutivo sarebbe troppo vaga e teorica (TPF).
- Il problema risiederebbe piuttosto nel fatto che questa proposta offrirebbe alle cerchie politiche la possibilità indesiderata di esercitare la propria influenza, pregiudicando l'indipendenza del MPC (TPF, AR, LU, OW, NW, ZG, FR, PPD, PLR, PS, VERDI, USS, GDS, Gilliéron).

L'accresciuto potere del procuratore generale della Confederazione secondo il modello «procuratore pubblico II» non sarebbe conciliabile con le possibilità del potere esecutivo d'influire sulle attività concrete (decisioni riguardanti il personale, budget finanziario), poiché in questo modo il Ministero pubblico sarebbe esposto all'influenza politica diretta del potere esecutivo (TPF; di avviso simile: LU, PPD, PLR, PS). I limiti istituzionali esistenti non permetterebbero di arginare l'influenza del DFGP (TPF, NW, PLR). Per poter influire in modo determinante a livello informale anche senza la competenza d'impartire singole istruzioni, sarebbero sufficienti la competenza in materia di nomina, la sovranità finanziaria e la competenza di valutazione a livello materiale (TPF, PLR).

D'altro canto, l'interesse dei mass media per il MPC potrebbe mettere sotto pressione il Consiglio federale o il capo del DFGP (TPF). Non andrebbe inoltre esclusa l'eventualità dell'esercizio di un'influenza politica da parte dell'estero sul Consiglio federale (TPF, VERDI). Quest'ultimo potrebbe essere tentato di trasmettere la pressione al Ministero pubblico e quindi influire sul suo modo di lavorare (TPF).

- Il fatto che il capo del DFGP, oltre a essere il capo della Polizia giudiziaria federale e del Servizio di analisi e prevenzione (SAP), eserciti anche la vigilanza sul MPC rappresenta una concentrazione problematica di potere (TPF). Anche ZG e il PS reputano problematica la posizione forte del DFGP, poiché in ultima istanza le decisioni sarebbero preparate soprattutto a livello dipartimentale e quindi di fatto la vigilanza verrebbe praticamente sempre esercitata dal DFGP.
- PS cita il caso Rorschacher per corroborare il suo parere.

- Secondo ZG sono piuttosto le autorità giudiziarie a disporre delle conoscenze specialistiche necessarie, visto che già oggi i tribunali trattano i ricorsi contro il MPC.
- JU e i VERDI dichiarano inoltre apertamente che la vigilanza non deve essere delegata al Consiglio federale e tantomeno al DFGP. I VERDI respingono fermamente soprattutto il diritto d'impartire istruzioni del DFGP. Secondo il PLR a livello materiale la nuova proposta corrisponde a quella del 2005, poiché la vigilanza, in pratica, continuerebbe a essere esercitata dal DFGP.

b) Pareri sui modelli che prevedono la vigilanza unica

La riunione della vigilanza presso un'unica autorità incontra l'approvazione di numerosi consultati (contrari all'organo di vigilanza proposto nell'AP), poiché la vigilanza suddivisa non avrebbe dato buoni risultati e rappresenterebbe una fonte di potenziali conflitti. La questione a chi assegnare la vigilanza indivisa suscita tuttavia pareri discordanti:

aa) Vigilanza esercitata da un Conseil de la Magistrature

Numerosi consultati (FR, NW, TPF, PLR, PS, GDS, USS) si esprimono a favore dell'istituzione di un «Conseil de la Magistrature» (consiglio della magistratura, CdM) ovvero di un organo speciale che non dipende dal Consiglio federale. Altri interpellati ritengono che l'istituzione di un CdM sia perlomeno ipotizzabile o degna di essere presa in considerazione (AR, ZG, VERDI).

Diversi Paesi europei e taluni Cantoni avrebbero già sperimentato un sistema simile (TPF, PS) che rafforzerebbe l'indipendenza del MPC e la credibilità delle autorità giudiziarie e rappresenterebbe un vantaggio qualitativo in quanto depositario di conoscenze specialistiche (PS, FR, NW). A giudizio dei VERDI in questo contesto eventuali costi supplementari non possono essere determinanti. Secondo i GDS i costi supplementari sarebbero giustificati in considerazione dei vantaggi che tale sistema comporterebbe per lo Stato di diritto.

Secondo AR, il PLR, il PS e il TPF, il CdM proposto dovrebbe essere composto di rappresentanti dei tre poteri dello Stato. I GDS chiedono che nel CdM non siano rappresentati soltanto i tre poteri dello Stato, ma anche l'ordine degli avvocati, le organizzazioni di giudici e le università. Per NW il CdM dovrebbe essere composto di rappresentanti del Parlamento, del Consiglio federale, del Tribunale federale, del Tribunale penale federale e della FSA, di un professore ordinario di diritto ed eventualmente di altri membri di determinate organizzazioni del settore. L'USS auspica che nel CdM siano rappresentati esperti interni ed esterni all'Amministrazione ed eventualmente anche parlamentari.

Di principio l'organo speciale dovrebbe essere nominato dall'Assemblea federale (NW, TPF, PS, GDS, USS); il TPF propone una durata in carica di quattro anni. La sua nomina dovrebbe avvenire su proposta della Commissione giudiziaria delle Camere federali (PS, GDS), del Tribunale federale (PS) o del Consiglio federale (PS). GDS ritiene ipotizzabile anche una nomina da parte della Commissione giudiziaria e l'USS da parte della Commissione degli affari giuridici.

Secondo il PLR il diritto d'impartire istruzioni dell'autorità di vigilanza deve essere limitato alle istruzioni generali e astratte. Il TPF e il PS chiedono una competenza d'impartire istruzioni generali e astratte nell'ambito della vigilanza tecnica (bilancio, contabilità, personale, logistica etc.); nell'ambito della vigilanza amministrativa dovrebbe tuttavia essere permesso d'impartire istruzioni anche nei singoli casi. Secondo il PS e NW l'autorità di vigilanza dovrebbe avere la facoltà di adottare provvedimenti disciplinari. A giudizio di FR il diritto d'impartire istruzioni e il diritto di adottare provvedimenti dovrebbe essere disciplinati chiaramente per legge.

L'autorità di vigilanza dovrebbe inoltre presentare il consuntivo e il preventivo del Ministero pubblico alla Commissione delle finanze delle Camere federali (TPF, PS).

Il CdM potrebbe anche svolgere un ruolo importante nell'ambito della preparazione della nomina dei membri del MPC (NW, PLR). Esso dovrebbe presentare all'Assemblea federale una proposta di nomina del procuratore generale e potrebbe nominare tutte le alte cariche su proposta del procuratore generale stesso (TPF).

Sarebbe anche ipotizzabile che in futuro il CdM eserciti la vigilanza su tutte le autorità giudiziarie federali (TPF, PS).

Secondo il TPF e il PLR gli obblighi del MPC di presentare un rapporto e di informare l'autorità di vigilanza possono essere definiti analogamente a quanto previsto dagli articoli 21 e 22.

Il PLR ricorda che il postulato 07.3608 aveva incaricato il Consiglio federale di esaminare un modello di vigilanza di questo tipo.

Critica: a giudizio esplicito della CAIS l'istituzione di un CdM è poco sensata, fintanto che a questo organo vengono conferiti poteri di vigilanza soltanto sul Ministero pubblico, ma non su altre autorità federali. BE accoglie positivamente il fatto che tale modello non implichi un'unione tra vigilanza e iter ricorsuale; ritiene tuttavia grave il fatto che la vigilanza sia lontana dal suo oggetto.

bb) Vigilanza esercitata dal Tribunale federale

Ai fini dell'indipendenza politica viene altresì proposto di sottoporre il MPC alla vigilanza del Tribunale federale (PPD, ZG) – eventualmente con l'alta vigilanza dall'Assemblea federale (JU, Gilliéron).

Anche NW ritiene ipotizzabile affidare la vigilanza a una corte o a una commissione del Tribunale federale, ma predilige la variante dell'istituzione di un CdM.

Critica: FR, TG, il PLR, il PS e il TF respingono per contro esplicitamente la proposta di affidare la vigilanza alle autorità giudiziarie, visto che il Tribunale federale o il Tribunale penale federale non avrebbero un'organizzazione adatta a tal fine e che, in quanto autorità di ricorso, non sarebbero sufficientemente indipendenti. Il PLR osserva che le attività giudiziarie e di vigilanza devono essere separate in virtù della separazione dei poteri. Anche il TF sottolinea che la Corte suprema non dovrebbe esercitare la vigilanza sull'autorità che dinanzi al tribunale rappresenta il potere sanzionatorio dello Stato.

cc) Vigilanza esercitata dall'Assemblea federale

Taluni consultati, pur tenendo in considerazione l'opzione che prevede l'Assemblea federale come autorità di vigilanza (ZG, GDS, USS), eventualmente per il tramite di una commissione peritale (NW) o di un comitato parlamentare (PS), optano tuttavia per un'altra soluzione.

Soltanto i VERDI ritengono che la vigilanza da parte dell'Assemblea federale sia una variante degna di essere valutata, ma possono anche immaginarsi il modello del CdM descritto più sopra.

I VERDI, i GDS e l'USS concordano nell'affermare che la soluzione più conforme allo Stato di diritto sarebbe quella di affidare la vigilanza al Parlamento, in particolare per motivi legati alla separazione dei poteri, ma ritengono che tale soluzione spingerebbe il sistema di milizia ai suoi limiti.

La CAIS osserva che adottando questo modello non si esclude il pericolo che vengano esercitate influenze politiche. Secondo il PS, in considerazione della maggiore trasparenza delle decisioni tale pericolo sarebbe comunque minore rispetto a quello che potrebbe implicare la variante che prevede il Consiglio federale come autorità di vigilanza. Anche secondo TG il Parlamento rappresenta un'autorità politica che non deve esercitare un'influenza sul MPC. Il PS esprime riserve in quanto ritiene che un organo parlamentare non disponga di sufficienti conoscenze specialistiche. A giudizio della CAIS la vigilanza esercitata dal Parlamento comporterebbe inoltre anche problemi pratici importanti.

c) Pareri sui modelli che prevedono la vigilanza suddivisa (o sul mantenimento dello status quo)

Taluni interpellati anche a favore della vigilanza suddivisa (BE, LU, UCS). Secondo l'UCS e BE tale vigilanza dovrebbe continuare ad essere esercitata dal DFGP e dal Tribunale federale. Alla luce delle esperienze positive maturate nel Cantone, LU propone di affidare la vigilanza tecnica a una camera del Tribunale penale federale (ad es. alla corte dei reclami penali) e di affidare al DFGP la vigilanza amministrativa che garantisca le risorse necessarie per un buon funzionamento. Secondo il Canton BE i modelli che prevedono una vigilanza suddivisa - ovvero lo *status quo* della Confederazione - funzionerebbero bene nei Cantoni e corrisponderebbero inoltre alla posizione del ministero pubblico in quanto potere che si situa tra quello esecutivo e quello giudiziario. Oltre a ciò la vigilanza suddivisa comporterebbe sì un'unione tra iter ricorsuale e vigilanza, tuttavia questo modello permetterebbe l'esercizio di una vigilanza più vicina al suo oggetto e quindi più forte.

A giudizio del TPF il modello attuale sarebbe appropriato, sempreché che le condizioni quadro siano chiare. OW ritiene che i modelli che prevedono la vigilanza suddivisa debbano essere esaminati in maniera ancora più approfondita.

Art. 21 (Obbligo di presentare un rapporto)

Art. 21: Rapporto

¹ Il procuratore generale presenta al DFGP all'attenzione del Consiglio federale un rapporto annuale sull'attività del Ministero pubblico della Confederazione.

² Il rapporto contiene segnatamente indicazioni riguardanti:

- a. l'organizzazione interna;
- b. le istruzioni generali;
- c. il numero e la tipologia dei casi trattati e di quelli pendenti, come pure la mole di lavoro delle singole unità;
- d. l'impiego di collaboratori, risorse finanziarie e materiali;
- e. il numero e l'esito dei reclami contro le decisioni e gli atti procedurali del Ministero pubblico della Confederazione.

³ Il DFGP esamina il rapporto e lo trasmette con proposta al Consiglio federale.

Secondo VD e la CAIS la legge dovrebbe precisare che l'obbligo di presentare un rapporto sussiste soltanto nei confronti del Consiglio federale. Il DFGP dovrebbe essere autorizzato a formulare unicamente osservazioni e proposte in merito.

Art. 22 (Richiesta di informazioni e ispezione)

Art. 22: Richiesta di informazioni e ispezione

¹ Il DFGP può, su incarico del Consiglio federale o di propria iniziativa, effettuare ispezioni presso il Ministero pubblico della Confederazione e chiedergli di fornirgli informazioni e rapporti supplementari sulla sua attività.

² Le persone incaricate dal DFGP di chiedere informazioni o di effettuare un'ispezione possono consultare gli atti procedurali nella misura in cui il loro mandato lo richieda.

³ Tali persone non possono comunicare a terzi, nemmeno all'interno del DFGP, i fatti di cui vengono a conoscenza; possono utilizzarli nei rapporti e nelle raccomandazioni, ma soltanto in termini generali e dopo averli resi anonimi.

Vari partecipanti alla consultazione criticano la possibilità di effettuare ispezioni di cui al capoverso 1: mentre SO chiede soltanto che la norma venga applicata con moderazione (l'attenzione andrebbe focalizzata sulla gestione regolare e ordinata del MPC), la CAIS, TG e VD chiedono che soltanto il Consiglio federale – e non il DFGP – sia autorizzato a ordinare simili provvedimenti straordinari e perentori. Il PCS si spinge ancora oltre e rifiuta le ispezioni di cui all'articolo 22, perché sarebbero sproporzionate (a suo avviso l'obbligo del MPC di rendere conto delle sue attività e di fornire, su richiesta, ulteriori informazioni sarebbe sufficiente). GE e JU chiedono la soppressione dell'intero capoverso 1, poiché pregiudicherebbe l'indipendenza del MPC.

Diversi consultati chiedono anche la soppressione del capoverso 2 sulla consultazione degli atti procedurali: un'autorità politica non dovrebbe immischiarsi nei procedimenti penali in corso (JU), soltanto un'autorità giudiziaria dovrebbe essere autorizzata a effettuare una verifica della legittimità nell'ambito di una procedura di ricorso (GE, VD, CAIS); non andrebbe inoltre esclusa l'eventualità che la Confederazione rappresenti una parte in un procedimento (CAIS, VD). Il PLS chiede soltanto una modifica del capoverso 2 (un elenco esplicito dei casi in cui il DFGP è autorizzato a consultare i singoli dossier), lo stesso vale per TG (anche le persone al di fuori dell'Amministrazione federale dovrebbero essere incaricate di effettuare accertamenti simili).

Il PLS, GE e la CAIS si dichiarano a favore della soppressione del capoverso 3 adducendo che non sarebbe realistico vincolare la persona incaricata di richiedere informazioni o di effettuare un'ispezione al segreto d'ufficio anche nei confronti del suo superiore.

Titolo prima dell'art. 23: «Capitolo 1: Tribunale penale federale»

Diversi partecipanti si oppongono alla proposta di integrare la LOAP con la LTPF (cfr. a tal proposito le osservazioni sul n. 1 nell'allegato). Secondo il TPF l'articolo 23 dovrebbe contenere unicamente un rinvio alle disposizioni della LTPF.

Art. 23 (Diritto a riunirsi altrove e convenzione sulla partecipazione finanziaria alle spese per l'istituzione del Tribunale penale federale)

Art. 23: Sede

¹ Il Tribunale penale federale ha sede a Bellinzona.

² Se le circostanze lo giustificano, il Tribunale penale federale può riunirsi altrove.

³ Il Consiglio federale è abilitato a concludere con il Cantone Ticino una convenzione sulla partecipazione finanziaria alle spese per l'istituzione del Tribunale penale federale.

Affinché dal capoverso 2 (che riprende l'attuale formulazione nella LTPF) non si possa desumere un diritto a riunirsi altrove, il TPF propone la seguente formulazione (anche nel caso in cui la LTPF venisse mantenuta): «In via eccezionale il presidente può stabilire di riunirsi altrove. I Cantoni mettono a disposizione del Tribunale penale federale i locali necessari».

La FSA si dichiara sorpresa perché il capoverso 3 prevedrebbe la possibilità di concludere un contratto che è già in vigore. Si chiede inoltre se non converrebbe disciplinare questo problema in disposizioni transitorie.

Art. 25 (Vigilanza sul Tribunale penale federale)

Art. 25: Vigilanza

¹ La vigilanza amministrativa sulla gestione del Tribunale penale federale è esercitata dal Tribunale federale.

² L'alta vigilanza sul Tribunale penale federale è esercitata dall'Assemblea federale.

³ Ogni anno il Tribunale penale federale trasmette al Tribunale federale il preventivo, il consuntivo e il rapporto di gestione destinati all'Assemblea federale.

Secondo i VERDI e il PS andrebbe esaminato se è effettivamente opportuno affidare al Tribunale federale la vigilanza sul Tribunale penale federale (e anche sul Tribunale amministrativo federale) conformemente al capoverso 1 – come proposto anche dalla Commissione delle finanze del Consiglio nazionale nel suo scritto alla Commissione della gestione del Consiglio nazionale. Occorrerebbe istituire una commissione peritale indipendente («Conseil de la Magistrature») composta di rappresentanti del Parlamento, dell'Amministrazione e di periti esterni; nominata dall'Assemblea federale su proposta della commissione giudiziaria) in modo tale da garantire la neutralità dell'attività di vigilanza, delicata dal punto di vista politico-giuridico, proteggere i giudici da pressioni politiche e non favorire la concorrenza latente tra i tribunali. Andrebbe valutata l'opportunità di affidare a un consiglio simile l'alta vigilanza su tutte le autorità giudiziarie federali.

TF e il PS fanno notare che il capoverso 3 non corrisponde all'attuale capoverso 3 dell'articolo 3 LTPF secondo cui il Tribunale penale federale deve sottoporre al Tribunale federale soltanto il «progetto» di preventivo. Il tenore della LTPF andrebbe mantenuto, visto che il Parlamento ha la competenza di modificare il preventivo. Così facendo si potrebbero inoltre evitare divergenze con l'articolo 3 capoverso 2 LTAF.

Art. 27 (Competenza del giudice unico presso il Tribunale penale federale)

Art. 27: Composizione

¹ Le Corti penali giudicano:

a. in composizione monocratica nei casi di cui all'articolo 19 capoverso 2

CPP;

b. nella composizione di tre giudici negli altri casi.

² Il presidente della Corte funge da giudice unico. Può designare un altro giudice unico.

Secondo la FSA tutte le pene privative della libertà superiori a un anno dovrebbero essere ordinate da un'autorità collegiale. Le misure e pene privative della libertà con condizionale parziale giusta l'articolo 43 CP dovrebbero essere ordinate da una corte composta di tre giudici.

ZH chiede che nel quadro della LOAP venga specificata l'autorizzazione dei Cantoni a istituire tribunali monocratici con una competenza penale limitata rispetto all'articolo 19 capoverso 2 CPP (visto che il CPP non disciplinerebbe in modo esaustivo la competenza del giudice unico, il rimando di cui all'articolo 27 capoverso 1 lettera a AP-LOAO non sarebbe sufficiente).

Art. 28 (Competenza delle Corti dei reclami penali del Tribunale penale federale in materia di rapporti di lavoro del personale del Tribunale amministrativo federale)

Art. 28: Competenza

¹ Le Corti dei reclami penali giudicano in qualità di giurisdizione di reclamo in materia federale.

² Le Corti dei reclami penali si pronunciano inoltre su:

- a. i reclami in materia di assistenza giudiziaria internazionale conformemente:
 - 1. alla legge federale del 20 marzo 1981 sull'assistenza internazionale in materia penale;
 - 2. al decreto federale del 21 dicembre 1995 concernente la cooperazione con i tribunali internazionali incaricati del perseguimento penale delle violazioni gravi del diritto internazionale umanitario;
 - 3. alla legge federale del 22 giugno 2001 sulla cooperazione con la Corte penale internazionale;
 - 4. alla legge federale del 3 ottobre 1975 relativa al trattato concluso con gli Stati Uniti d'America sull'assistenza giudiziaria in materia penale;
- b. i reclami che vengono loro sottoposti in virtù della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo;
- c. i ricorsi contro le decisioni del Tribunale amministrativo federale in materia di rapporti di lavoro dei suoi giudici e del suo personale;
- d. i conflitti di competenza tra la giurisdizione militare e quella ordinaria.

FR e VD deplorano il fatto che secondo il capoverso 2 lettera c i giudici penali federali sono competenti per decidere in merito al rapporto di lavoro dei loro colleghi presso il Tribunale amministrativo federale. Una legge sulle autorità penali della Confederazione non dovrebbe contemplare una simile norma di competenza (VD). Le decisioni in merito dovrebbero essere impugnabili direttamente presso il Tribunale federale (FR).

Art. 31 (Composizione del Tribunale penale federale)

Art. 31 Composizione del Tribunale

¹ Il Tribunale penale federale si compone di 15 - 35 giudici ordinari.

² L'effettivo può essere integrato con giudici non di carriera. Il loro numero non supera la metà del numero dei giudici ordinari.

³ L'Assemblea federale stabilisce in un'ordinanza il numero dei giudici ordinari e non di carriera.

A giudizio del TPF la formulazione in italiano «giudici non di carriera» sarebbe infelice e andrebbe sostituita con «giudici supplenti».

FR sottolinea che pur non essendo ancora raggiunto il numero minimo di giudici richiesto, il Tribunale penale federale è tutt'altro che oberato. Propone pertanto di correggere verso il basso i numeri minimo e massimo di giudici (ad es. 10-25).

Art. 32 (Eleggibilità dei giudici del Tribunale penale federale)

Art. 32: Elezione

¹ L'Assemblea federale elegge i giudici.

² È eleggibile chiunque abbia diritto di voto in materia federale.

Il PCS chiede l'introduzione di ulteriori requisiti per l'eleggibilità giusta il capoverso 2, ovvero una laurea in diritto e un'esperienza professionale adeguata.

Art. 34 (Incompatibilità con l'attività di giudice presso il Tribunale penale federale)

Art. 34: Incompatibilità professionale

¹ I giudici non possono essere membri dell'Assemblea federale, del Consiglio federale o del Tribunale federale né esercitare altre funzioni al servizio della Confederazione.

² Non possono esercitare alcuna attività che pregiudichi l'esercizio della loro carica, l'indipendenza o la dignità del Tribunale.

³ Non possono esercitare alcuna funzione ufficiale per uno Stato estero né accettare titoli o decorazioni conferiti da autorità estere.

⁴ I giudici ordinari non possono esercitare la rappresentanza in giudizio a titolo professionale. Lo stesso vale per i giudici non di carriera dinanzi al Tribunale penale federale.

⁵ I giudici a tempo pieno non possono esercitare alcuna funzione al servizio di un Cantone né altre attività lucrative. Non possono neppure essere membri della direzione, dell'amministrazione, dell'ufficio di vigilanza o di revisione di un'impresa commerciale.

Il TF e Steinmann deplorano che l'articolo 34 non corrisponda all'articolo 6 LTPF, il che porterebbe anche a divergenze con l'articolo 6 LTAF.

La FSA propone di sopprimere l'espressione «a titolo professionale» nel capoverso 4. Ai giudici dovrebbe essere vietato in generale l'esercizio della rappresentanza in giudizio.

GE auspica che nel capoverso 5 venga fatta una riserva a favore dell'attività d'insegnamento di diritto, visto che le esperienze raccolte nelle Università avrebbero mostrato che sono proprio i magistrati professionisti a fornire contributi preziosi e spesso insostituibili.

Art. 38 (Età di pensionamento ordinaria e durata della carica dei giudici supplenti)

Art. 38: Durata della carica

² I giudici che raggiungono l'età di pensionamento ordinaria secondo le disposizioni in materia di rapporti di lavoro del personale federale lasciano la carica alla fine dell'anno civile.

³ I seggi divenuti vacanti sono riassegnati per il periodo rimanente.

Se le disposizioni sul personale federale introducono effettivamente un limite d'età flessibile verso l'alto, secondo il TPF occorre adeguare il riferimento all'età di pensionamento «ordinaria» di cui al capoverso 2.

Il TPF reputa che, ai fini di una maggiore efficienza, dovrebbe essere possibile nominare giudici supplenti i giudici che cessano l'attività per pensionamento. Per questo motivo propone la seguente aggiunta: «Il mandato dei giudici supplenti si estende al di là dell'età di pensionamento ordinaria. Essi lasciano la carica al più tardi al raggiungimento del settantesimo anno d'età».

Art. 40 (Immunità di un giudice nei cui confronti è in corso un procedimento penale o che è stato condannato con sentenza passata in giudicato)

Art. 40: Immunità

¹ Contro un giudice non può essere promosso alcun procedimento penale per un crimine o un delitto non connesso alla sua posizione o attività ufficiale, se non:

- a. con il suo consenso scritto; o
- b. con l'autorizzazione della Corte plenaria.

² È fatto salvo l'arresto preventivo se vi è pericolo di fuga o flagranza di crimine. L'autorità che ha ordinato l'arresto deve chiedere direttamente il beneplacito della Corte plenaria entro 24 ore, a meno che il magistrato arrestato non dia il suo consenso scritto.

³ Il giudice nei cui confronti sia in corso, all'atto dell'entrata in carica, un procedimento penale per un reato di cui al capoverso 1 può domandare alla Corte plenaria che vengano sospesi sia l'arresto sia le citazioni ad udienze. La domanda non ha effetto sospensivo.

⁴ L'immunità non può essere invocata per una pena detentiva pronunciata con sentenza passata in giudicato la cui esecuzione è stata ordinata già prima dell'entrata in carica.

⁵ Se il consenso a procedere contro un giudice viene negato, l'autorità di perseguimento penale può, entro dieci giorni, interporre reclamo all'Assemblea federale.

A giudizio della CAIS e di VD occorrerebbe sopprimere i capoversi 3 e 4, poiché descriverebbero situazioni ipotetiche e improbabili.

Art. 42 (Supplenza del vicepresidente presso il Tribunale penale federale)

Art. 42: Presidenza

¹ Su proposta dalla Corte plenaria, l'Assemblea federale elegge, scegliendo tra i giudici ordinari:

- a. il presidente del Tribunale penale federale;
- b. il vicepresidente del Tribunale penale federale.

² La durata in carica del presidente e del vicepresidente è di due anni. Possono essere rieletti una volta sola.

³ Il presidente presiede la Corte plenaria e la Commissione amministrativa. Rappresenta il Tribunale verso l'esterno.

⁴ La supplenza del presidente è assicurata dal vicepresidente e, se anche questi è impedito, dal giudice con la maggiore anzianità di servizio; in presenza di vari giudici con la stessa anzianità di servizio, la supplenza spetta al più anziano tra di loro.

Il TPF reputa insensata la supplenza da parte del giudice con la maggiore anzianità di servizio o del giudice più anziano prevista dal capoverso 4. La supplenza dovrebbe essere assicurata da un membro della Commissione amministrativa, perché più esperto nel trattare gli affari della presidenza.

Art. 43 (Competenza della Corte plenaria del Tribunale penale federale)

Art. 43: Corte plenaria

¹ La Corte plenaria si compone dei giudici ordinari.

² La Corte plenaria è competente per:

- a. emanare i regolamenti sull'organizzazione e l'amministrazione del Tribunale, la ripartizione delle cause e l'informazione;
- b. proporre all'Assemblea federale i giudici per la nomina a presidente e a vicepresidente;
- c. decidere modifiche del grado di occupazione dei giudici in carica;
- d. adottare il rapporto di gestione destinato all'Assemblea federale;
- e. designare le corti e nominarne i presidenti su proposta della Commissione amministrativa;
- f. assegnare alle corti i giudici non di carriera su proposta della Commissione amministrativa;
- g. assumere il segretario generale e il suo supplente su proposta della Commissione amministrativa;
- h. esprimersi su progetti di atti normativi posti in consultazione;
- i. decidere in merito all'adesione ad associazioni internazionali;
- j. svolgere altri compiti che non competano alla Commissione amministrativa.

³ La Corte plenaria delibera validamente soltanto se alla seduta o alla procedura per circolazione degli atti intervengono almeno due terzi dei giudici.

⁴ I giudici a tempo parziale hanno diritto di voto pieno.

Il TF, il TAF e il TPF si esprimono a favore della soppressione dell'articolo 43 capoverso 2 lettera *j*. Questa nuova competenza a favore della Corte plenaria (e non più della Commissione amministrativa) sarebbe inefficace e sarebbe contraria alla riforma giudiziaria tesa a rafforzare la Commissione amministrativa e a sgravare la Corte plenaria da compiti amministrativi. Questa competenza andrebbe pertanto assegnata – come lo prevede il diritto vigente (cfr. art. 16 cpv. 4 lett. *g* LTPF) – alla Commissione amministrativa (cfr. critica ad art. 44 cpv. 4: proposta d'introduzione di una nuova lettera *g*). A livello federale tale assegnazione della competenza avrebbe dato buoni risultati presso tutti e tre i tribunali; non vi sarebbe motivo di fare un'eccezione per il TPF.

Secondo il TAF occorrerebbe inoltre valutare l'opportunità di sgravare ulteriormente la Corte plenaria da compiti di natura amministrativa, ad esempio assegnando l'adozione del rapporto di gestione (art. 43 cpv. 2 lett. *d*) alla Commissione amministrativa (integrazione dell'art. 44 cpv. 4).

Il TPF e il TAF chiedono di assegnare al Tribunale penale federale (Corte plenaria) la competenza del Tribunale federale, prevista dall'articolo 63 capoverso 1, di emanare il regolamento che disciplina il calcolo delle spese procedurali e definisce gli emolumenti (cfr. le osservazioni all'art. 63).

Secondo FR affinché le deliberazioni di cui al capoverso 3 siano valide, tutti i giudici devono avere la possibilità di partecipare alla procedura per circolazione o alla seduta plenaria. Fatti salvi i casi urgenti, tra cui ad esempio le misure cautelari, la Corte plenaria dovrebbe pertanto essere invitata a riunirsi entro un determinato termine (ad es. almeno dieci giorni prima). Per la procedura per circolazione dovrebbe valere una disposizione analoga.

Art. 44 (competenza della Commissione amministrativa del Tribunale penale federale)

Art. 44: Commissione amministrativa

¹ La Commissione amministrativa si compone:

- a. del presidente del Tribunale penale federale;
- b. del vicepresidente del Tribunale penale federale;
- c. di altri tre giudici al massimo.

² Il segretario generale partecipa con voto consultivo alle sedute della Commissione amministrativa.

³ I giudici di cui al capoverso 1 lettera *c* sono eletti dalla Corte plenaria per un periodo di due anni. Possono essere rieletti una volta sola.

⁴ La Commissione amministrativa è responsabile dell'amministrazione del Tribunale.

È competente per:

- a. adottare il preventivo e il consuntivo destinati all'Assemblea federale;
- b. decidere sui rapporti di lavoro dei giudici per quanto la legge non affidi tale competenza a un'altra autorità;
- c. assumere i cancellieri e assegnarli alle corti in base alle proposte delle corti stesse;
- d. mettere a disposizione servizi scientifici e amministrativi adeguati;
- e. assicurare un adeguato aggiornamento professionale del personale;

f. autorizzare i giudici a svolgere attività fuori del Tribunale.

Il TF, il TAF e il TPF propongono di sopprimere la competenza della Corte plenaria di cui all'articolo 43 capoverso 2 lettera j AP-LOAP e di riassegnarla nuovamente alla Commissione amministrativa (cfr. le osservazioni ad art 43). Andrebbe quindi introdotto un nuovo articolo 44 capoverso 4 lettera g dal seguente tenore: «g. tutte le ulteriori pratiche amministrative che non competono alla Corte plenaria».

Secondo il TAF occorrerebbe valutare l'opportunità di sgravare ulteriormente la Corte plenaria dai compiti amministrativi, ad esempio assegnando l'adozione del rapporto di gestione (art. 43 cpv. 2 lett. d) alla Commissione amministrativa (integrazione dell'art. 44 cpv. 4).

Art. 49 (Partecipazione dei cancellieri al giudizio delle cause)

Art. 49: Cancellieri

¹ I cancellieri partecipano all'istruzione e al giudizio delle cause.

² Stilano rapporti sotto la responsabilità di un giudice e redigono le sentenze del Tribunale penale federale.

³ Adempiono gli altri compiti affidati loro dal regolamento.

A giudizio del TPF e del TAF l'articolo 49 capoverso 1 dovrebbe menzionare il «voto consultivo» del cancelliere (cfr. art. 22 cpv. 2 dell'attuale LTPF). La mancanza di questa disposizione, incontestata nel diritto vigente, sarebbe sicuramente frutto di una svista.

FR auspica che il capoverso 1 venga trasformato in una disposizione potestativa. L'attuale formulazione sarebbe fuorviante, poiché potrebbe lasciar intendere che il giudizio non è valido se i cancellieri non partecipano all'istruzione e al giudizio delle cause.

Art. 55 (intervento dei giudici cantonali dei provvedimenti coercitivi)

Art. 55:

¹ I giudici cantonali dei provvedimenti coercitivi nel luogo in cui ha sede principale o distaccata il Ministero pubblico della Confederazione si pronunciano, nei casi di giurisdizione federale, su tutti i provvedimenti coercitivi di cui all'articolo 18 capoverso 1 CPP.

² È competente il giudice cantonale dei provvedimenti coercitivi nel luogo in cui si svolge il procedimento.

³ Le decisioni dei giudici cantonali dei provvedimenti coercitivi sono impugnabili dinanzi al Tribunale penale federale.

Vari partecipanti alla consultazione chiedono che la Confederazione si doti di un giudice dei provvedimenti coercitivi proprio (LU, PS, TPF). VD prediligerebbe questa soluzione. In sostanza, questa posizione viene motivata come segue:

- la Confederazione prescrive la stessa cosa ai Cantoni (LU, TPF);
- è l'unica soluzione che permetterebbe l'adozione di una prassi federale unitaria (PS, VD; TPF); il TPF ritiene che la soluzione proposta nell'AP condurrebbe alla nomina arbitraria

del giudice dei provvedimenti coercitivi desiderato e teme lungaggini nell'ambito dei procedimenti di assistenza giudiziaria internazionale;

- non cagiona spese supplementari (PS; TPF), visto che i Cantoni fatturerebbero alla Confederazione il totale delle spese sopportate in termini di personale, beni e servizi;
- promuove il plurilinguismo (PS; TPF); spesso la lingua del dossier sull'assistenza giudiziaria o dell'imputato non corrisponde alla lingua della sede del giudice dei provvedimenti coercitivi (TPF);
- si potrebbero impiegare a tempo parziale giudici cantonali dei provvedimenti coercitivi esperti (PS, TPF), i quali dovrebbero tuttavia sottostare alla vigilanza e al diritto disciplinare della Confederazione (TPF).

Il PS preferirebbe assegnare la competenza di nomina all'Assemblea federale o a un organo speciale, eventualmente anche al Tribunale penale federale. Il TPF propone Berna come sede e il «Conseil de la Magistrature» o se stesso come autorità di nomina e di vigilanza.

Altri consultati si dichiarano a favore dell'intervento di giudici cantonali dei provvedimenti coercitivi (TI) – anche se alcuni soltanto a determinate condizioni (BE, ZH, CCDGP, FSA, CAIS).

- BE, NE, ZH e la CCDGP chiedono che i Cantoni interessati vengano debitamente risarciti per gli oneri sopportati. Secondo ZH e la CCDGP gli emolumenti dovrebbero essere riscossi direttamente presso la Confederazione (indipendentemente da chi sopporta le spese procedurali). BE (secondo cui sarebbe Berna a dover sopportare circa l'80 per cento dell'onere complessivo), NE e VD chiedono che venga garantito il risarcimento di tutte le spese sopportate.

Anche BL e AR reputano necessario chiarire in modo più approfondito la questione dei costi. L'avamprogetto non ne terrebbe sufficientemente conto. AR ritiene che la Confederazione sia sempre più tentata di sgravarsi a scapito dei Cantoni.

- Secondo VD, la FSA e CAIS va garantito che lo svolgimento dei procedimenti avvenga nella lingua della sede del giudice dei provvedimenti coercitivi. La legge dovrebbe garantire le traduzioni necessarie (FSA).
- La CAIS rileva che la competenza in base alla sede, che contraddirebbe le tradizionali regole sul foro, sia alquanto inusuale. Sarebbe inoltre ipotizzabile che i giudici dei provvedimenti coercitivi interessati non regolino in modo unitario l'impiego di giudici unici e di collegi giudicanti (CAIS). Occorrerebbe inoltre valutare accuratamente la portata dell'onere e dotare i giudici dei provvedimenti coercitivi interessati dei mezzi necessari (CAIS).
- BE si dichiara sorpreso del fatto che la Confederazione rinunci ad avere un'influenza sulla nomina dei giudici federali dei provvedimenti coercitivi e sulla vigilanza sulle loro attività.

Art. 56 (Definizione di «reati politici»)

Art. 56: Reati politici

¹ I reati politici sono perseguiti previa autorizzazione del Consiglio federale.

² In attesa della decisione del Consiglio federale, il Ministero pubblico della Confederazione può adottare i provvedimenti conservativi necessari.

La FSA deplora il fatto che la legge non definisca i reati politici. Il DFGP potrebbe, ad esempio, fare riferimento alla definizione nell'ambito dell'assistenza giudiziaria internazionale.

Art. 57 (Competenze in caso di reati commessi da membri del Ministero pubblico della Confederazione)

Art. 57: Reati commessi da membri del Ministero pubblico della Confederazione

¹ Al fine di perseguire il procuratore generale, il procuratore generale supplente e gli altri procuratori pubblici per reati connessi alla loro attività ufficiale, il DFGP designa il membro del Ministero pubblico della Confederazione competente per l'istruzione o nomina un procuratore pubblico straordinario.

² In attesa della designazione o della nomina, il Ministero pubblico della Confederazione può adottare i provvedimenti conservativi necessari.

Diversi interpellati fanno notare che soltanto un procuratore pubblico straordinario può condurre un'istruzione indipendente e chiedono pertanto che venga soppressa del tutto la possibilità di designare competente un membro del MPC (VERDI, GDS, FSA).

Viene altresì criticato il fatto che sia il DFGP, e non il Consiglio federale, a nominare la persona competente per l'istruzione (VD, CAIS). Anche secondo GE la designazione del procuratore pubblico straordinario dovrebbe spettare all'autorità che nomina il procuratore generale.

I VERDI e i GDS chiedono che, prima dell'avvio di un'istruzione o del ricorso a un procuratore pubblico straordinario, il Consiglio federale ne venga perlomeno informato.

Riferendosi a due decisioni del Tribunale penale federale (BB.2005.117 e BB.2006.129), GE ritiene che la nozione di «provvedimenti conservativi» potrebbe essere precisata in senso restrittivo.

Art. 58 (Diritto delle parti nell'ambito dell'informazione sui procedimenti penali)

Art. 58: Diritti e obblighi di comunicazione (art. 75 cpv. 4 CPP)

¹ Le autorità penali della Confederazione possono comunicare i loro procedimenti penali ad altre autorità cantonali e federali, purché queste necessitino dell'informazione per adempire il loro mandato legale, e l'interesse pubblico prevalga sui diritti della personalità.

² Sono fatti salvi i diritti e gli obblighi di comunicazione derivanti da altre leggi federali.

La FSA fa notare che alle parti dovrebbe essere conferito il diritto di essere sentite. Di principio dovrebbero essere in grado di prendere posizione prima dell'inoltro dell'informazione e di impugnare la relativa decisione. L'avamprogetto andrebbe pertanto precisato.

Art. 60 (Garanzie procedurali nell'ambito dell'interrogatorio dei testimoni da parte della polizia)

Art. 60: Interrogatorio dei testimoni da parte della polizia (art. 142 cpv. 2 CPP)

Il Ministero pubblico della Confederazione può, nel singolo caso, incaricare agenti della Polizia giudiziaria federale di interrogare i testimoni.

La FSA ritiene necessario precisare che l'interrogatorio da parte della polizia su incarico del MPC è ammissibile soltanto se le garanzie procedurali di cui all'articolo 312 CPP vengono rispettate in ogni momento, indipendentemente dalla fase della procedura investigativa.

ZH constata la sua tendenza ad avvalersi della competenza fondata dall'articolo 140 capoverso 2 CPP anche a livello cantonale, e questo soprattutto nei casi in cui l'interrogatorio dei testimoni non rappresenterebbe l'unico mezzo di prova.

Art. 61 (Competenza per il versamento di ricompense)

Art. 61: Ricompense (art. 211 cpv. 2 CPP)

Possono offrire ricompense:

- a. durante la procedura preliminare: il procuratore generale;
- b. durante la procedura dibattimentale: chi dirige il procedimento.

Il Canton ZH osserva che oggi nel suo Cantone il versamento delle ricompense non è ancora disciplinato. Attualmente se ne occupa la polizia, ma in futuro anche questo compito spetterà alla procura pubblica.

Art. 63 (Competenza per il disciplinamento delle spese e degli emolumenti)

Art. 63: Spese e indennità (Art. 424 CPP)

¹ Il Tribunale federale emana un regolamento che disciplina il calcolo delle spese procedurali e definisce gli emolumenti.

² L'emolumento è fissato in funzione dell'ampiezza e della difficoltà della causa, delle modalità processuali, delle spese di cancelleria e della situazione finanziaria delle parti.

³ Si applicano le tariffe seguenti:

- a. 200 – 100 000 franchi per la procedura preliminare;
- b. 200 – 5 000 franchi per la procedura dinanzi al giudice dei provvedimenti coercitivi;
- c. 500 – 100 000 franchi per la procedura di primo grado;
- d. 500 – 100 000 franchi per la procedura di ricorso.

⁴ Il Tribunale federale disciplina la retribuzione per la difesa d'ufficio e il gratuito patrocinio degli accusatori privati. L'indennità oraria è di 200 - 400 franchi al netto dell'imposta sul valore aggiunto.

Il TF accoglie esplicitamente con favore la possibilità di disciplinare in modo unitario le tariffe degli emolumenti e delle indennità e la FSA si dichiara espressamente a favore dell'indennità oraria pari a 200 – 400 franchi.

Contro l'articolo 63 vengono sollevate le seguenti critiche:

- La FSA ritiene sensato indicizzare gli emolumenti.
- Secondo il TAF, invece, il disciplinamento attuale, secondo cui la Corte plenaria del Tribunale penale federale fissa gli emolumenti e le retribuzioni nel quadro di un regolamento, avrebbe dato buoni risultati e quindi non vi sarebbe motivo di trasferire tale competenza al Tribunale federale, tanto più che per quest'ultimo ne risulterebbe un onere supplementare. Il TPF condivide un parere simile e rinvia al fatto che la competenza del Tribunale federale di emanare un regolamento in virtù del capoverso 1 sia giustificata soltanto se anche detto tribunale applica a se stesso tale regolamento (nella sua funzione di tribunale d'appello –

proposta che è tuttavia respinta). Visto che tale proposta è respinta a livello concettuale, viene proposto di assegnare la competenza di emanare prescrizioni al Tribunale penale federale in quanto Corte plenaria, il che permetterebbe di garantire un disciplinamento coerente anche della procedura penale federale (cfr. osservazioni sulle integrazioni dell'art. 43 AP-LOAP).

- Il TPF non ritiene necessario l'elenco delle retribuzioni di cui al capoverso 4. Inoltre sarebbe anche incompleto perché mancano i testimoni, i periti e i traduttori.
- Il TPF non reputa opportuno fissare a livello di legge l'importo esatto dell'indennità oraria. Anche VD e la CAIS ritengono che l'indennità oraria andrebbe disciplinata piuttosto a livello di regolamento anziché di legge. FR, inoltre, non ritiene opportuno che la legge sancisca l'importo dell'indennità oraria per il gratuito patrocinio o la difesa d'ufficio e ritiene che determinando un importo massimo dell'indennità oraria pari a CHF 400.- vi sarebbe il rischio che vengano applicate tariffe tendenzialmente alte e ciò potrebbe avere ripercussioni sulle tariffe in generale e in particolare su quelle dei Cantoni.
- VD e la CAIS si chiedono infine se, nel caso del ricorso a un giudice cantonale dei provvedimenti coercitivi, non sarebbe sensato permettere ai Cantoni in cui ha sede il tribunale pertinente di determinare il proprio quadro degli emolumenti. I costi varierebbero a seconda del luogo e del tipo di procedimento (ad. es giudice unico o collegio giudicante).

Art. 64 (Indennità e responsabilità nell'ambito dell'esecuzione delle decisioni della Confederazione da parte dei Cantoni)

Art. 64: Esecuzione da parte dei Cantoni (art. 439 – 442 e 444 CPP)

¹ I Cantoni eseguono le decisioni pronunciate dalle autorità penali della Confederazione vertenti su:

- a. lavori di pubblica utilità;
- b. pene detentive;
- c. misure terapeutiche;
- d. internamenti;
- e. pene pecuniarie;
- f. multe;
- g. cauzioni preventive;
- h. interdizioni dell'esercizio di una professione;
- i. divieti di condurre.

² Nella loro decisione, le autorità penali della Confederazione specificano il Cantone cui compete l'esecuzione. È determinante il domicilio o la dimora abituale del condannato.

³ Il Cantone competente decide se rinviare o sospendere l'esecuzione e se ordinare la liberazione condizionale.

⁴ È autorizzato a tenere il ricavato dell'esazione di multe e dell'esecuzione di pene pecuniarie.

⁵ L'esecuzione è indennizzata in base alle tariffe per vitto e alloggio previste nel concordato sull'esecuzione delle pene applicabile al Cantone competente.

SZ afferma di non avere obiezioni in merito poiché la normativa proposta poggia sul diritto vigente.

BE, FR, LU, SG, il TPF e la CCDGP criticano gli aspetti finanziari della normativa.

- SG e la CCDGP rilevano che manca il principio dell'assunzione delle spese e di conseguenza reputano incompleta la normativa prevista, poiché i concordati non sono competenti per disciplinare le diverse forme d'esecuzione (ad es. lavoro di pubblica utilità, esecuzione di altre misure etc.) e quindi non prevedono nemmeno le tariffe per vitto e alloggio. Viene proposta la seguente formulazione del capoverso 5: «La Confederazione indennizza i costi legati all'esecuzione al Cantone competente. I costi sono calcolati in base alle tariffe previste dal Cantone stesso cui compete l'esecuzione».
- Anche BE, FR, LU e il TPF chiedono che ai Cantoni vengano risarcite tutte le spese sopportate per l'esecuzione. Secondo LU e BE la Confederazione intenderebbe risarcire unicamente le spese di vitto e alloggio che devono essere pagate dalle autorità preposte al collocamento (cfr. art. 372 cpv. 1 CP in combinato disposto con l'art. 64 cpv. 5 AP-LOAP), per cui una parte importante delle spese resterebbe a carico dei Cantoni. A questa situazione non ovierebbe nemmeno la normativa prevista al capoverso 4 (LU). BE ritiene che dal punto di vista dei Cantoni è comprensibile che la Confederazione non eserciti le competenze d'esecuzione, ma reputa inaccettabile che i Cantoni non vengano risarciti.
- Secondo il TPF la prevista autorizzazione a tenere il ricavato dell'esecuzione di pene pecuniarie – la cui riscossione non richiede un onere importante - non sarebbe giustificata.

Il TPF critica inoltre la proposta dispersione delle responsabilità nell'ambito delle pene e delle misure pronunciate: un unico ufficio dovrebbe essere competente per l'esecuzione di pene pecuniarie e multe, per la confisca, la realizzazione e la distribuzione di valori patrimoniali, per la pretesa e l'esecuzione di risarcimenti, ma anche per il versamento di indennità e la riscossione delle quote parte della Confederazione, poiché la liquidazione isolata di singole posizioni provocherebbe confusione e cagionerebbe perdite a svantaggio della Confederazione. Ad essere particolarmente complessa sarebbe l'esecuzione della confisca mediante la liquidazione di beni sequestrati in parte all'estero mediante assistenza giudiziaria. L'intera esecuzione andrebbe pertanto affidata a un unico ufficio della Confederazione. Per motivi di sistematica tale ufficio non dovrebbe essere aggregato al MPC (come autorità investigativa e che sostiene l'accusa), ma all'Ufficio federale di giustizia, più neutrale. L'ufficio in questione dovrebbe ordinare l'esecuzione delle pene e delle misure (analogamente ai concordati) nonché i lavori di pubblica utilità e lasciare l'esecuzione ai Cantoni nell'ambito dell'assistenza amministrativa. Oltre a ciò dovrebbe occuparsi dell'intero disbrigo delle conseguenze finanziarie. Per motivi pratici sarebbe eventualmente ipotizzabile incorporare questo ufficio d'esecuzione in una sezione speciale del MPC.

Vengono pure criticati i fattori che determinano la competenza per l'esecuzione di cui al capoverso 2.

- Secondo SG e la CCDGP per stabilire la competenza per l'esecuzione ci si dovrebbe basare sulle disposizioni sulla determinazione del foro del CPP (art. 31 segg.). In questo modo sarebbe possibile assegnare secondo le stesse regole la competenza locale per il perseguimento di reati e la competenza per l'esecuzione della pena inflitta, indipendentemente dall'autorità che dirige il procedimento (Confederazione/Cantoni). Questa proposta sarebbe opportuna anche perché secondo l'articolo 25 CPP il MPC può delegare alle autorità cantonali procedure che sottostanno alla giurisdizione federale. Non sarebbe sensato assegnare a un Cantone la competenza per l'istruzione e il giudizio e a un altro la competenza per l'esecuzione della decisione. Per il capoverso 2 viene proposto il seguente tenore: «Nella sua decisione l'autorità penale della Confederazione determina nel rispetto degli articoli 31-36 CPP il Cantone cui compete l'esecuzione ».
- Secondo il TPF il criterio del «domicilio o dimora abituale» si opporrebbe a quello del luogo di reato, il quale, di norma, fonda la competenza per l'esecuzione delle sentenze dei tribunali cantonali.

- GE fa inoltre notare che l'avamprogetto non precisa i criteri secondo cui viene definito il Cantone d'esecuzione nel caso in cui il condannato non risiede e non soggiorna in Svizzera. Propone pertanto che in questi casi il criterio determinante sia o il luogo dell'arresto o la sede distaccata del MPC che ha condotto l'istruzione.
- SG e la CCDGP auspicano che il capoverso 2, analogamente a quanto prevede l'articolo 40 capoverso 2 CPP, contempli una procedura da applicare nei casi di conflitto di competenza d'esecuzione. Si propone l'obbligo di presentare il caso al Tribunale penale federale entro 10 giorni.

Per quanto riguarda il capoverso 3 JU, SG e la CCDGP ritengono che quando esegue una decisione di un'autorità federale, il Cantone dovrebbe poter prendere anche altre decisioni d'esecuzione. Reputano pertanto l'elenco incompleto (ad es. scelta dell'istituto d'esecuzione, decisione in materia di semiprigionia, congedo, lavoro e alloggi esterni, esecuzione in caso di malattia) e ritengono che se ne potrebbe desumere che le autorità penali della Confederazione siano competenti per le decisioni d'esecuzione non menzionate. Occorrerebbe pertanto adeguare l'avamprogetto.

LU auspica che perlomeno il messaggio descriva il modo di procedere nei casi in cui una decisione d'esecuzione secondo la parte generale del CP (PG-CP) rivista deve essere sottoposta a un tribunale. In virtù dell'articolo 363 capoverso 1 CPP soltanto il legislatore federale potrebbe stabilire che, nell'ambito dell'esecuzione di una decisione di un'autorità penale federale, l'autorità d'esecuzione cantonale deve rimettere il caso nuovamente alla relativa autorità penale federale (e non a un tribunale cantonale), se richiesto dalle disposizioni della PG-CP. Visto che l'articolo 363 CPP non si applica all'esecuzione delle sentenze dei tribunali militari, non sarebbe chiaro a quale tribunale le autorità d'esecuzione cantonali debbano rimettere i casi d'esecuzione delle sentenze dei tribunali militari. Il messaggio dovrebbe chiarire anche questo punto.

Art. 65 (esecuzione da parte del Ministero pubblico della Confederazione)

Art. 65: Esecuzione da parte del Ministero pubblico della Confederazione (art. 439 – 442 e 444 CPP)

¹ Il Ministero pubblico della Confederazione esegue le decisioni delle autorità penali della Confederazione nella misura in cui non siano competenti i Cantoni.

² A tale scopo designa un ufficio cui non sono affidate né l'istruzione né la promozione dell'accusa.

³ Può rivolgersi a terzi per la confisca e la realizzazione.

Secondo GE non sarebbe chiaro quale contesto legittimerebbe il MPC a ricorrere a un'agenzia di riscossione privata per riscuotere gli importi derivanti da una condanna penale.

Allegato

Numero 1 (Abrogazione della legge sul Tribunale penale federale)

I

Le seguenti leggi sono abrogate

1. Legge del 4 ottobre 2002 sul Tribunale penale federale;

2. Legge federale del 21 giugno 2002 sulle sedi del Tribunale penale federale e del Tribunale amministrativo federale.

BL si esprime esplicitamente a favore del disciplinamento in un'unica legge delle disposizioni in materia di autorità penali della Confederazione, attualmente disperse in vari atti legislativi.

Vari consultati, invece, respingono esplicitamente l'abrogazione della legge sul Tribunale penale federale (LTPF) e l'integrazione delle disposizioni nella LOAP (TF, TPF, TAF, Steinmann). Occorrerebbe mantenere la LTPF e inserirvi gli articoli 23-54 con le modifiche proposte (TPF). Nella LOAP dovrebbe essere previsto soltanto un rimando alla LTPF nell'articolo 23 LOAP (TPF). Abrogando la LTPF verrebbe distrutta la sistematica degli atti legislativi in materia di organizzazione giudiziaria federale, visto che, oggi a ogni tribunale federale sarebbe dedicata una legge (TF, TPF, TAF, Steinmann). Inoltre per il TPF la LTPF rappresenterebbe una questione d'identità (TPF, TAF) e, con il suo numero proprio nell'ambito della raccolta sistematica, evidenzerebbe l'indipendenza del TPF dall'Amministrazione (TAF). Inserendo l'organizzazione dei tribunali nell'organizzazione delle autorità verrebbe misconosciuto il valore del TPF (Steinmann).

Vari consultati rilevano inoltre divergenze ingiustificate rispetto alla LTPF che andrebbero soppresse (cfr. osservazioni sugli articoli 34, 25 cpv. 3 e 43 cpv. 2).

Art. 79 LTF (Ricorso contro le decisioni in materia di provvedimenti coercitivi)

Art. 79 LTF: Eccezioni

Il ricorso è inammissibile contro le decisioni:

- a. delle Corti dei reclami del Tribunale penale federale, a meno che si tratti di decisioni in materia di provvedimenti coercitivi;
- b. delle Corti penali del Tribunale penale federale se è proponibile l'appello secondo l'articolo 119a.

Il TF accoglie positivamente il fatto che si possano impugnare presso il Tribunale federale le decisioni in materia di provvedimenti coercitivi conformemente all'articolo 79 lettera a LTF. In questo modo verrebbe assicurata un'applicazione unitaria del diritto. Deplora per contro l'assenza di un'autorità cantonale di seconda istanza per i casi di carcerazione inferiore ai tre mesi (cfr. le osservazioni sulla modifica dell'art. 222 capoverso 1 CPP).

Art. 119a LTF (Tribunale federale come autorità d'appello dotata di pieno potere conoscitivo)

Titolo precedente l'art. 119a (nuovo)

Capitolo 5a: Appello in materia penale

Art. 119a LTF (nuovo)

1 Il Tribunale federale si pronuncia sugli appelli contro le decisioni del Tribunale penale federale.

2 La procedura di appello è retta dal Codice di procedura penale del...

Vari interpellati respingono la disposizione secondo la quale il Tribunale federale funge da autorità d'appello contro le decisioni del Tribunale penale federale (GE, VD, VERDI, PLS, PS, TF, TPF).

- Secondo VD, TF e TPF una disposizione simile vanificherebbe l'obiettivo della revisione totale dell'organizzazione giudiziaria federale, ovvero lo sgravio del Tribunale federale, addossando a quest'ultimo procedure d'appello impegnative (assunzione delle prove nell'ambito di un rito abbreviato).
- Altri partecipanti rilevano che l'istituzione di un'autorità d'appello con pieno potere conoscitivo sarebbe contraria al sistema e incompatibile con il compito primario del Tribunale federale che è quello di garantire l'unità del diritto e promuoverne lo sviluppo. Chiedono pertanto che il pieno potere conoscitivo venga limitato alle questioni giuridiche (GE, VD, PLS, PS, TF, TPF).
- Per quanto riguarda la protezione giuridica, il TPF teme un peggioramento della situazione degli interessati: la struttura organizzativa del Tribunale federale non sarebbe stata ideata per l'esecuzione del riaccertamento dei fatti e dell'assunzione delle prove. Per questo motivo è probabile che il Tribunale federale svolga questi compiti soltanto in misura molto limitata.
- GE, VD, il TF, PLS e il PS criticano il fatto che in determinati casi, ovvero laddove è ipotizzabile sia la competenza del Tribunale penale federale sia quella del tribunale cantonale, sarebbero elementi casuali a decidere se l'imputato può rivolgersi a due o tre autorità.
- Il TF, il TPF e il PS non vedono perché, in virtù del CPP i Cantoni devono istituire un'autorità d'appello propria mentre lo stesso non varrebbe per la Confederazione.
- Secondo il TPF, infine, il modello che prevede l'impiego di giudici non di carriera non sarebbe adatto, visto che un'autorità d'appello dovrebbe disporre delle stesse qualifiche dell'autorità giudiziaria inferiore. Oltre a ciò ritiene che svolgere il lavoro a titolo accessorio nelle tre lingue ufficiali rappresenti un compito praticamente impossibile.

In alternativa all'articolo 119a singoli consultati propongono (PS, TF) o ritengono ipotizzabile (VD) la creazione di un tribunale d'appello a livello federale completamente, pur essendo consapevoli delle difficoltà legate all'istituzione di un'autorità simile (PS) e dell'esiguo numero di cause attese (PS, TF).

- Secondo PS un tribunale simile dovrebbe comporsi di giudici cantonali non di carriera nominati dall'Assemblea federale. A giudizio del TF, in analogia all'articolo 27 capoverso 2 lettera *b* AP-LOAP, occorrerebbe nominare almeno tre giudici ordinari (eventualmente uno a tempo parziale). Sarebbero inoltre necessari giudici d'appello federali non di carriera per ovviare ai problemi legati alla ricusazione. Non andrebbe completamente esclusa la variante che prevede esclusivamente la nomina di giudici non di carriera.
- Il TF auspica che la sede del tribunale d'appello indipendente venga ubicata nei locali del Tribunale amministrativo federale a San Gallo e il PS ritiene che la sede di tale tribunale non possa essere Bellinzona perché susciterebbe il sospetto della prevenzione e perché la qualità della giurisprudenza risulterebbe pregiudicata a causa del numero esiguo di casi.

Alcuni consultati ventilano la possibilità d'istituire una nuova autorità di ricorso e di aggregarla amministrativamente a un altro tribunale o eventualmente a diversi altri tribunali.

- Per evitare un dilatamento eccessivo dell'apparato della giustizia, il PS ritiene ipotizzabile un aggregamento puramente amministrativo ai tribunali superiori dei Cantoni Zurigo, Vaud e Ticino o al Tribunale penale federale.
- Anche VD e TF accolgono con favore un aggregamento amministrativo presso il Tribunale penale federale. Il TF fa notare che le obiezioni, a tratti giustificate, a riguardo di tale aggregamento potrebbero essere notevolmente attenuate mediante una separazione spaziale e organizzativa dal Tribunale penale federale,. GE e il PLS ritengono che l'istituzione di

un tribunale federale di ricorso aggregato al Tribunale penale sia addirittura l'unica soluzione ragionevole e fanno notare che, d'intesa con il Tribunale federale, simili istituzioni esistono già in diversi Cantoni e funzionano senza problemi. Per questo motivo occorrerebbe abrogare l'articolo 119a dell'avamprogetto e introdurre nel capitolo 1 del titolo terzo una parte nuova che istituisca un tribunale di ricorso in materia penale. Andrebbe pertanto adeguato pure l'articolo 24.

Anche il TPF è in linea con queste proposte e propone la creazione di una corte d'appello federale aggregata a livello organizzativo al Tribunale penale federale nella sede di Bellinzona. Tale corte andrebbe composta di giudici ordinari, eventualmente a tempo parziale. Una soluzione simile non cagionerebbe più spese rispetto a quella che prevede che sia il Tribunale federale a fungere da autorità d'appello, poiché anche in quest'ultimo caso le spese d'esercizio del Tribunale federale supererebbero quelle attuali. Questa proposta permetterebbe inoltre d'impiegare i mezzi in modo efficace, visto che sarebbe possibile una supplenza illimitata tra i giudici della corte d'appello e quelli della corte di diritto. L'inserimento a livello organizzativo è considerato fondamentalmente aproblematico: la Corte internazionale di Giustizia dell'Aia sarebbe strutturata in modo simile. Provvedimenti legislativi - ad es. una clausola d'esclusione tra la corte penale e l'autorità d'appello o la nomina dei membri della corte d'appello da parte di un organo esterno (commissione giudiziaria) - permetterebbero di fugare i dubbi a riguardo dell'indipendenza dei giudici nel caso di due autorità presso un'unica sede. Il pericolo, menzionato nel rapporto, che i giudici tentino di dimostrarsi «più che imparziali» sarebbe per contro privo di fondamento. Inoltra, già in diversi Cantoni condividerebbero lo stesso edificio autorità di grado diverso e la situazione spaziale a Bellinzona (2 edifici) si presterebbe a una suddivisione spaziale.

Il TPF ritiene che la miglior soluzione sia l'istituzione di un tribunale penale di primo grado ubicato in un in un luogo separato e la trasformazione del Tribunale penale federale in un'autorità di ricorso dotata di una corte d'appello, una corte penale e una corte dell'assistenza giudiziaria. Secondo il TPF, tuttavia, per motivi di tempo questa soluzione è irrealizzabile.

TF dichiara che piuttosto di conferire il pieno potere cognitivo al Tribunale federale, preferirebbe la «soluzione zero» (che prevede soltanto un ricorso unitario).

Ulteriori modifiche della legge sul Tribunale federale finora non disciplinate nell'avamprogetto (ricorso del danneggiato)

Il TF rileva che conformemente all'articolo 81 capoverso 1 lettera *b* numero 5 LTF anche l'accusatore privato avrebbe il diritto d'interporre ricorso in materia penale, nella misura in cui il CPP gli permetta di impugnare la decisione. Il danneggiato che si è costituito accusatore privato può interporre ricorso in materia penale contro decisioni di sospensione e sentenze di assoluzione e far valere, ad esempio, un apprezzamento delle prove arbitrario. Il ricorso del danneggiato è stato introdotto già nel 1993 e ha condotto a un sovraccarico del Tribunale federale. Per questo motivo, dal 1° gennaio 2001, tale ricorso è stato limitato a un livello ragionevole. La vittima dovrebbe aver diritto a interporre ricorso soltanto nella misura in cui la decisione impugnata può avere delle ripercussioni sulle sue pretese. Se del caso, andrebbero pure rivisti gli articoli 104 capoverso 1 lettera *b*, 118 capoverso 1 e 382 CPP.

Art. 4 cpv. 3 LTAF (Convenzione sulla partecipazione finanziaria)

2. Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale

Art. 4 cpv. 3

³ Il Consiglio federale è abilitato a concludere con il Cantone di San Gallo una convenzione sulla partecipazione finanziaria alle spese per l'istituzione del Tribunale amministrativo federale.

VD osserva che la versione francese contiene un errore, poiché menziona il Tribunale penale federale anziché il Tribunale amministrativo federale.

Modifiche del CPP finora non disciplinate nell'avamprogetto**Modifica dell'art. 28 CPP**

Secondo il TPF la decisione sulla competenza o giurisdizione della Confederazione dovrebbe essere considerata definitiva, indipendentemente dalla fase procedurale in cui è stata presa. Dalle esperienze degli ultimi tre anni sarebbe emerso che se si risolveva ripetutamente la questione sulla competenza i procedimenti ne risultano rallentati.

Modifica dell'art. 222 cpv. 1 CPP

Il TF deplora il fatto che secondo il CPP attuale non è possibile impugnare dinanzi a un'altra autorità giuridica cantonale le decisioni dei giudici cantonali dei provvedimenti coercitivi riguardanti casi di carcerazione inferiori ai 3 mesi (art. 222 cpv. 1 CPP). Gli interessati, di conseguenza, potrebbero presentare un ricorso costituzionale sussidiario direttamente al Tribunale federale, il che sovraccaricherebbe quest'ultimo in modo notevole e contrariamente alla sua funzione. Il CPP andrebbe pertanto modificato.