

Iniziative parlamentari

Traffico di stupefacenti. «Duplice» incriminazione

Parere del Consiglio federale

del 23 maggio 1984

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo il nostro parere relativo ai rapporti e alle proposte delle commissioni incaricate di esaminare le due iniziative parlamentari precitate, ossia la commissione delle petizioni e dell'esame delle Costituzioni cantionali del Consiglio nazionale e la commissione del Consiglio degli Stati. Detti rapporti e proposte ci sono pervenuti rispettivamente il 25 novembre 1983 e il 13 dicembre 1983.

1

In virtù di una decisione della commissione delle grazie dei due Consigli, presa all'unanimità il 26 maggio 1983, il consigliere nazionale Iten e il deputato al Consiglio degli Stati Hänsenberger hanno depositato ciascuno un'iniziativa parlamentare presso il proprio Consiglio. Le due iniziative, di ugual tenore, sono state presentate in forma di progetto già elaborato e prevedono di inserire nella legge sugli stupefacenti (LStup) una disposizione secondo la quale in caso di importazione, d'esportazione o transito illeciti di stupefacenti giusta l'articolo 19 di detta legge, le disposizioni penali del decreto concernente l'imposta sulla cifra d'affari non sono più applicabili. In tal modo verrebbe soppressa la «duplice» incriminazione, considerata viepiù iniqua. Ormai queste infrazioni sarebbero perseguite soltanto giusta le disposizioni della LStup.

La commissione del Consiglio degli Stati propone nel suo rapporto di dar seguito all'iniziativa parlamentare. La commissione del Consiglio nazionale ha invece deciso di presentare al Consiglio un controprogetto raccomandandogli di dar seguito a quest'ultimo, piuttosto che all'iniziativa. Il controprogetto prevede l'inapplicabilità delle disposizioni penali della legge sulle dogane e del decreto federale che istituisce un'imposta sulla cifra d'affari unicamente qualora, in caso d'importazione, d'esportazione o di transito illeciti di stupefacenti, il procedimento penale venga promosso in virtù dell'articolo 19 LStup.

Siamo anche noi del parere che la situazione giuridica attuale non sia soddisfacente, e l'abbiamo già detto in altre occasioni. Tuttavia, non si tratta di una duplice incriminazione dal punto di vista giuridico: le disposizioni penali della LStup e del decreto federale che istituisce un'imposta sulla cifra d'affari (art. 52) alle quali contravvengono le importazioni illegali di stupefacenti proteggono interessi giuridici diversi e non si escludono a vicenda. C'è quindi concorso ideale fra queste due disposizioni penali. Ciononostante, la norma del concorso di reati o di disposizioni penali di cui all'articolo 68 del Codice penale (CP), giusta la quale il giudice condanna il delinquente alla pena prevista per il reato più grave e ne aumenta la durata secondo le circostanze, non è applicabile poiché l'infrazione alla LStup è perseguita e giudicata dalle autorità cantonali, l'infrazione fiscale, invece, dall'amministrazione federale conformemente alla legge federale sul diritto penale amministrativo (DPA). Non viene dunque inflitta una pena complessiva, invece cumulate, ma non vengono né pronunciate né eseguite simultaneamente poiché i due procedimenti sono indipendenti l'uno dall'altro. Il cumulo è inevitabile per le infrazioni la cui repressione è di competenza di autorità diverse e costituisce la regola nel caso di fattispecie amministrative che prevedono solo la comminazione di una multa (art. 9 DPA). Nel caso d'infrazioni commesse in relazione con l'importazione di merci, il principio del cumulo si applica per esempio se l'autore contravviene simultaneamente alle disposizioni della legge sulle dogane e della legge sull'alcool o di quella sulle epizoozie. Anche quando c'è concorso di fattispecie amministrative e di diritto comune, l'applicazione di questo principio non urta in difficoltà notevoli.

Per gli stupefacenti tuttavia si costata questa singolare situazione: chiunque importa stupefacenti in contrabbando è punito con la privazione della libertà in virtù della LStup. Nei casi gravi la pena è della reclusione o della detenzione per almeno un anno; alla medesima può essere cumulata una multa fino a 1 milione di franchi (art. 19 n. 1 LStup). Gli stupefacenti vengono confiscati. Ciò vale anche per i profitti pecuniari illeciti; se non sono più reperibili presso l'autore dell'infrazione sarà ordinato a favore dello Stato un risarcimento corrispondente all'indebito profitto (art. 58 CP). Inoltre, la persona condannata sopporta le spese processuali. La multa fiscale inflitta in più è disciplinata dall'articolo 52 del decreto federale che istituisce un'imposta sulla cifra d'affari. Detto articolo prevede una multa fino al quintuplo dell'imposta sulla cifra d'affari sottratta o compromessa all'atto dell'importazione. A causa del valore elevato degli stupefacenti e quindi degli ammontari dell'imposta precitata, le multe assommano a parecchie migliaia di franchi nel caso di importazioni in grandi quantità. Durante il tempo in cui il condannato sconta la pena privativa della libertà inflitta in virtù della LStup o vengono eseguite misure contro di lui, non è generalmente possibile riscuotere la multa fiscale. Al contrario, la riscossione della multa spesso può avvenire soltanto quando il condannato ha recuperato la libertà, vale a dire al momento in cui deve lottare duramente per il proprio reinserimento sociale (spesso anche contro la recidiva) e far fronte a una montagna di debiti.

Anche se, nella riscossione delle multe, l'amministrazione tiene conto di questa situazione e autorizza il pagamento rateale delle medesime, parecchi condannati, nonostante la loro buona volontà, non sono in grado di saldare il debito entro il termine stabilito. L'amministrazione è allora costretta a domandare al giudice di convertire le multe in arresto (ciò avviene anche quando la multa fiscale non può essere riscossa perché l'autore si trova all'estero). I tribunali accordano spesso in tali casi la sospensione condizionale della pena o escludono la conversione della multa in virtù dell'articolo 10 DPA.

Visti i rigori manifesti che la procedura penale in materia fiscale implica per le persone in causa, si possono comprendere le critiche mosse in merito dagli specialisti dell'assistenza sociale e da altri ambienti. La necessità delle multe fiscali è inoltre messa in dubbio per il fatto che gli stupefacenti vengono comunque confiscati e l'imposta sull'importazione non viene prelevata, cosicché l'infrazione fiscale assume un carattere puramente formale. Inoltre, giustamente, le commissioni rilevano le considerevoli complicazioni amministrative e le difficoltà relative alla riscossione di queste multe.

Vista l'iniurità delle multe fiscali per importazione di stupefacenti, la commissione delle grazie e il Parlamento hanno recentemente mitigato la loro prassi e in effetti hanno già accordato la grazia in parecchi casi di questo genere. Come c'era da aspettarsi ne è derivato un aumento notevole di tali domande di grazia, donde l'urgenza di una soluzione.

La problematica cui abbiamo accennato si limita alle multe fiscali per importazione di stupefacenti; non conosciamo altre procedure penali amministrative che comportino simili iniurità e complicazioni amministrative altrettanto infruttuose. Come le commissioni, riteniamo quindi che sarebbe giusto introdurre nella LStup la norma del concorso di infrazioni di cui sopra. Poiché, come abbiamo esposto, si tratta di un caso veramente particolare, non vi è motivo di temere ripercussioni in altri campi. D'altronde siamo pure del parere che la soluzione di questo problema manifesto non dovrebbe essere differita fino a un'eventuale revisione totale della LStup.

3

Per quanto concerne il testo della modificazione di legge diamo la preferenza all'iniziativa. La formulazione del controprogetto ci sembra troppo restrittiva. Avrebbe per esempio come conseguenza che il procedimento penale in materia fiscale dovrebbe essere introdotto non qualora il giudice infliggesse una pena secondo l'articolo 19 LStup all'autore dell'importazione illegale di stupefacenti, ma qualora ordinasse un provvedimento (internamento in una casa di cura) o l'autore venisse estradato e giudicato all'estero anche per il delitto commesso in Svizzera (dunque non secondo l'art. 19 LStup). Per contro il testo dell'iniziativa si riferisce unicamente alle fattispecie oggettive dell'articolo 19 LStup e risolve la questione sotto tutti gli aspetti e senza problemi di delimitazione.

4 Proposta

Per i motivi precitati vi proponiamo di approvare le due iniziative parlamentari e di respingere il controprogetto.

23 maggio 1984

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, i. r. Aubert

Il cancelliere della Confederazione, Buser

**e 83.223 Iniziative parlamentari Traffico di stupefacenti. «Duplice» incriminazione Parere
del Consiglio federale del 23 maggio 1984**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	83.222
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1984
Date	
Data	
Seite	597-600
Page	
Pagina	
Ref. No	10 114 476

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.