

08.458

**Iniziativa parlamentare**  
**Precisazione del campo d'applicazione delle disposizioni**  
**concernenti l'inchiesta mascherata**

**Rapporto della Commissione degli affari giuridici**  
**del Consiglio nazionale**

del 3 febbraio 2012

---

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica del Codice di procedura penale e della procedura penale militare, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

3 febbraio 2012

In nome della Commissione:

Il presidente, Yves Nidegger

---

## Compendio

*Fino a una decisione del Tribunale federale del 2008, la prassi distingueva l'«indagine in incognito» dall'«inchiesta mascherata», prevedendo solo per quest'ultima severi requisiti legali. La decisione citata ha invece giuridicamente parificato le due misure investigative, limitando in modo drastico le possibilità di operare sotto copertura. In particolare, ha reso impossibili gli acquisti dei piccoli quantitativi di droga che la polizia effettua a fini investigativi. La problematica si è acuita con l'abrogazione della legge federale del 20 giugno 2003 sull'inchiesta mascherata – che costituiva la base legale per le inchieste mascherate preventive – a seguito dell'entrata in vigore del Codice di procedura penale. I problemi maggiori si sono riscontrati nelle inchieste relative alle chat room. La Commissione è del parere che occorra porre fine quanto prima a questo impianto giuridico insoddisfacente, che mina l'efficienza del lavoro della polizia. Pertanto propone di introdurre nell'ambito di competenza della Confederazione le modifiche del Codice di procedura penale e della procedura penale militare illustrate di seguito.*

# Rapporto

## 1 Genesi del progetto

### 1.1 Iniziativa parlamentare

Il 29 settembre 2008 il consigliere nazionale Daniel Jositsch ha depositato un'iniziativa parlamentare che chiede di completare il Codice di diritto processuale penale (CPP)<sup>1</sup> in modo tale che le disposizioni in materia di inchiesta mascherata non siano applicate ad atti d'indagine semplici quali il fatto di mentire e di procedere ad acquisti a fini investigativi. Il 4 maggio 2009 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale ha esaminato l'iniziativa e ha deciso, con 21 voti contro 0 e 2 astensioni, di darle seguito secondo l'articolo 109 capoverso 2 della legge del 13 dicembre 2002<sup>2</sup> sul Parlamento (LParl). Il 22 aprile 2010 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati ha approvato questa decisione senza voti contrari (art. 109 cpv. 3 LParl).

### 1.2 Lavori della Commissione

La Commissione si è occupata dell'attuazione dell'iniziativa parlamentare nell'ambito di due sedute svoltesi nel corso del 2011. Il 12 maggio 2011, dopo aver sentito i rappresentanti della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) e un esperto, ha approvato all'unanimità un progetto preliminare. Il relativo testo è stato posto in consultazione dal 30 maggio 2011 al 16 settembre 2011.

Il 3 febbraio 2012 la Commissione ha preso atto dei risultati della procedura di consultazione e, dopo aver apportato alcune lievi modifiche, ha adottato all'unanimità il progetto allegato.

Per i suoi lavori la Commissione si è avvalsa della collaborazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia conformemente all'articolo 112 capoverso 1 LParl.

## 2 Linee generali del progetto

### 2.1 Situazione iniziale

Con la legge federale del 20 giugno 2003<sup>3</sup> sull'inchiesta mascherata (LFIM) il legislatore federale ha istituito per la prima volta una base giuridica per l'impiego di agenti infiltrati. Effettivamente la legge non conteneva alcuna definizione dell'inchiesta mascherata, tuttavia l'articolo 1 ne fissava chiaramente lo scopo: «L'inchiesta mascherata ai sensi della presente legge mira ad infiltrare gli ambienti criminali con membri della polizia non riconoscibili come tali (agenti infiltrati) e a contribuire in tal modo al chiarimento di reati particolarmente gravi».

<sup>1</sup> RS 312.0

<sup>2</sup> RS 171.10

<sup>3</sup> RU 2004 1409, 2006 2197 all. n. 29, 5437 art. 2 n. 2, 2007 5437 all. n. II 6. RU 2010 1881 all. 1 n. I 2

Prima di questa disposizione la prassi partiva dal presupposto che non tutti gli atti d'indagine, nell'ambito dei quali membri della polizia non riconoscibili come tali entrano in diretto contatto con sospettati, sottostanno alla normativa in materia di inchiesta mascherata. In altre parole si applicavano le disposizioni della LFIM solo se, per introdursi in un ambiente criminale, si prevedeva un intervento piuttosto lungo che richiedeva determinati mezzi d'inganno (come documenti falsi per creare un'identità fittizia e nascondere quella vera) allo scopo di chiarire reati particolarmente gravi. Per contro, non si riteneva che le cosiddette indagini in incognito rientrassero nel campo d'applicazione della LFIM. Per agenti in incognito si intendono quindi funzionari di polizia, non riconoscibili come tali, impegnati in brevi operazioni in incognito senza il ricorso a un'identità fittizia verificabile<sup>4</sup>.

Nel 2008 il Tribunale federale ha per la prima volta dichiarato irrilevante questa distinzione<sup>5</sup>. Pur avendo stabilito che, secondo la dottrina prevalente, non tutte le investigazioni sotto copertura sottostanno alla LFIM ma solo quelle con una notevole capacità d'inganno e di intervento, pur avendo ribadito che le disposizioni della LFIM sono state concepite per interventi lunghi e particolarmente delicati<sup>6</sup>, ha altresì affermato che si è in presenza di un'inchiesta mascherata già solo quando un membro della polizia, non riconoscibile come tale, prende contatto con persone sospette allo scopo di accertare e dimostrare un reato<sup>7</sup>. Il Tribunale federale ha peraltro più volte confermato<sup>8</sup> che non sono rilevanti né l'impegno effettivo volto a simulare l'identità né l'intensità dell'intervento. La dottrina si esprime su questa prassi in modi differenti, dandone comunque un giudizio per lo più negativo.<sup>9</sup>

Tale posizione ha fatto sì che le inchieste mascherate e le indagini in incognito che comportavano la simulazione della vera identità dei membri della polizia venissero avviate solo per i reati contemplati dalla LFIM. Inoltre si sono considerate inchieste mascherate anche le misure investigative attuate dalla polizia per evitare un reato o chiarire una serie di indizi prima dell'avvio di un procedimento penale. Mentre prima della citata decisione simili misure preventive erano adottate in assenza di una base giuridica esplicita, in seguito tali provvedimenti si sono richiamati all'articolo 4 capoverso 1 lettera a LFIM, con la motivazione che il passaggio «reati particolarmente gravi (...) potrebbero verosimilmente essere commessi» ammette anche inchieste preventive. Con l'abrogazione della LFIM il 1° gennaio 2011 da parte del CPP, non è più stato possibile avviare inchieste preventive ai sensi di tale legge ma neppure in virtù del Codice di procedura penale, in quanto il suo articolo 286 capoverso 1 lettera a prevede che un'inchiesta mascherata può essere disposta solo se sussiste il sospetto che «sia stato commesso un reato».

<sup>4</sup> Daniel Jositsch/Angelika Murer Mikolásek, *Wenn polizeiliche Ermittler im Chatroom in Teufels Küche kommen - oder wie das Bundesgericht neue Probleme geschaffen hat*, AJP 2011, pag. 182; Thomas Hansjakob, *Verdeckte Ermittlung - Gesetz und Rechtsprechung. Einige Gedanken zu BGE 134 IV 266*, forumpoenale 2008, pag. 362; Franz Bättig, *Verdeckte Ermittlung nach Inkrafttreten des BVE aus polizeilicher Sicht, Kriminalistik 2/2006*, pag. 132 segg.; Wolfgang Wohlers, *Das Bundesgesetz über die verdeckte Ermittlung. Taugliches Instrument zur effizienten und effektiven Bekämpfung der Organisierten Kriminalität?*, ZStR 123 (2005) pag. 223 segg.

<sup>5</sup> DTF 134 IV 266

<sup>6</sup> DTF 134 IV 273 consid. 3.3

<sup>7</sup> DTF 134 IV 266 consid. 3.6

<sup>8</sup> DTF 6B\_837/2009 e 6B\_743/2009 dell'8 marzo 2010.

<sup>9</sup> A riprova di quanto detto cfr. Daniel Jositsch/Angelika Murer Mikolásek, *Wenn polizeiliche Ermittler im Chatroom in Teufels Küche kommen - oder wie das Bundesgericht neue Probleme geschaffen hat*, AJP 2011, pag. 185 nota 46.

Alla luce di quanto illustrato, la Commissione è del parere che sussista una chiara necessità di legiferare, al fine raggiungere due obiettivi correlati: da un lato, come chiede anche l'iniziativa parlamentare, occorre definire chiaramente nel CPP quali misure investigative rientrano nella definizione di «inchiesta mascherata». In particolare, vanno considerate inchieste mascherate solo gli atti che costituiscono un'ingerenza non trascurabile nella posizione giuridica del sospettato. Dall'altro, occorre definire una base giuridica per gli interventi investigativi meno incisivi, in occasione dei quali i membri della polizia, non riconoscibili come tali, entrano in diretto contatto con i sospettati. La procedura penale militare del 23 marzo 1979<sup>10</sup> (PPM) andrà anch'essa adeguata di conseguenza.

## **2.2 La normativa proposta**

### **2.2.1 Definizione di «inchiesta mascherata»**

La normativa proposta definisce l'inchiesta mascherata in modo più preciso di quanto non faccia la giurisprudenza del Tribunale federale e ne limita di nuovo il campo d'applicazione ai casi già disciplinati dalla LFIM. Nel contempo crea una base giuridica per le cosiddette indagini in incognito, ossia la forma meno incisiva dell'attività investigativa svolta sotto copertura. L'impianto giuridico proposto distingue l'inchiesta mascherata e le indagini in incognito come segue:

- agli agenti infiltrati continua ad essere attribuita un'identità fittizia attestata da documenti. È vero che gli agenti incaricati di svolgere indagini in incognito sottacciano la loro vera identità o la dissimulano, tuttavia lo fanno servendosi solamente di semplici bugie e inganni (ad es. fornendo false indicazioni su sesso, età e domicilio, oppure utilizzando un nickname soprattutto nelle chat room);
- un'inchiesta mascherata ha di norma una durata più lunga (di regola diversi mesi), in modo da consentire agli agenti di infiltrarsi in un ambiente criminale e instaurare con la persona sospettata una particolare relazione di fiducia. A tale scopo gli agenti infiltrati allacciano attivamente un contatto con il sospettato. Viceversa, le indagini in incognito prevedono interventi di breve durata (ad es. per acquistare droga da uno spacciatore a fini investigativi) e gli agenti incaricati di svolgere indagini in incognito mantengono un atteggiamento riservato, senza instaurare alcun particolare rapporto di fiducia con il sospettato;
- oltre ai membri di un corpo di polizia, in determinati casi possono essere impiegati quali agenti infiltrati anche privati cittadini (art. 287 cpv. 1 lett. b CPP, risp. art. 73b cpv. 1 lett. b PPM). Viceversa, nelle indagini in incognito è ammesso esclusivamente l'impiego di membri della polizia;
- se il giudice dei provvedimenti coercitivi (risp. il presidente del tribunale militare di cassazione) dà la sua approvazione, il pubblico ministero (risp. il giudice istruttore) può garantire all'agente infiltrato che la sua vera identità non sarà rivelata durante il procedimento, nemmeno dopo la conclusione dell'intervento (in particolare in caso di interrogatori come testimone). Tale misura limita i diritti di difesa dell'imputato. Per contro, una volta concluso

<sup>10</sup> RS 322.1

l'intervento, viene resa nota l'identità degli agenti in incognito, che possono essere messi a confronto con l'imputato.

### 2.2.2 **Disciplinamento delle indagini in incognito**

Per le indagini in incognito la normativa proposta dalla Commissione istituisce una base giuridica che, nella misura in cui queste indagini si avvicinano all'osservazione, si rifà all'articolo 282 e seguenti del CPP. Diversamente dall'inchiesta mascherata, le indagini in incognito non richiedono l'approvazione del giudice. Esattamente come nel caso dell'osservazione, anche le indagini in incognito sono disposte dalla polizia e devono essere approvate dal pubblico ministero (risp. dal giudice istruttore in caso di processo penale militare) se superano la durata di un mese. L'approvazione del giudice anche per le indagini in incognito sarebbe in certo qual modo in contraddizione con la scarsa incidenza delle misure rispetto a quanto avviene nel caso dell'inchiesta mascherata e soprattutto comporterebbe difficoltà di ordine pratico.

La Commissione sottolinea il fatto che queste disposizioni riguardano esclusivamente i casi in cui sussiste un sospetto, sia pur vago, di reato<sup>11</sup>. Tuttavia, in numerosi casi – tra cui anche nella comunicazione in chat volta a impedire atti sessuali con minori oppure nel caso dei cosiddetti test d'acquisto di alcol –, non vi è di regola un sospetto di reato all'inizio degli atti d'indagine sotto copertura. Questi atti non possono pertanto basarsi sulla normativa proposta. Inoltre, la Confederazione non potrebbe neppure emanare le relative basi legali in quanto non si tratta di misure di diritto di procedura penale – per le quali sarebbe autorizzata a legiferare in virtù dell'articolo 123 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)<sup>12</sup> – bensì di atti, precedenti l'avvio di un procedimento penale, volti a impedire o a individuare un possibile reato, la cui base legale va creata nel diritto cantonale di polizia. È vero che la Confederazione ha determinate competenze normative anche in materia di diritto di polizia, tuttavia esse hanno esclusivamente un carattere frammentario e non sono pertinenti per la tematica in oggetto<sup>13</sup>. Peraltro questa situazione non è nuova nel diritto di procedura penale: anche l'osservazione, che presenta una serie di analogie con le indagini in incognito, è disciplinata nel Codice di procedura penale soltanto nella misura in cui essa serva a chiarire un indizio di reato. L'articolo 282 capoverso 1 lettera a CPP vincola infatti la disposizione dell'osservazione all'ipotesi che «sia stato commesso un crimine o un delitto». Se invece un'osservazione viene avviata a scopo preventivo, ossia solo per impedire o individuare un reato che potrebbe essere perpetrato, essa non può fondarsi sull'articolo 282 e seguenti del

<sup>11</sup> Nathan Landshut, *Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO)*, n. 26 ad art. 309, Donatsch/Hansjakob/Lieber, Zurigo/Basilea/Ginevra 2010.

<sup>12</sup> RS 101

<sup>13</sup> Cfr. al riguardo la risposta del Consiglio federale alla mozione Schmid-Federer 08.3841 «Inchieste mascherate prima dell'apertura di procedimenti penali».

CPP ma, secondo il parere unanime della dottrina<sup>14</sup>, deve richiamarsi a una base giuridica del diritto di polizia. Per quanto concerne le indagini in incognito, sette Cantoni si sono già dotati delle necessarie basi giuridiche<sup>15</sup>, mentre in altri nove sono in corso – o in preparazione – i pertinenti lavori legislativi<sup>16</sup>. Affinché non sorgano difficoltà sulla possibilità o meno di avvalersi, in un procedimento penale, degli elementi emersi da indagini preventive condotte dalla polizia, occorre garantire la compatibilità tra la normativa prevista nella procedura penale e quella contemplata dal diritto di polizia. A tale scopo la Commissione coordina i propri lavori con quelli della CDDGP, che sta elaborando una normativa modello all’attenzione dei Cantoni.

### 2.2.3 Risultati della procedura di consultazione

Il progetto preliminare è stato posto in consultazione dal 30 maggio al 16 settembre 2011. In merito si sono espressi 25 Cantoni, sei partiti politici, tre tribunali e 21 organizzazioni e istituzioni, oltre a un privato cittadino. Fra i pareri pervenuti, sette sono favorevoli al progetto preliminare senza alcuna riserva. La maggior parte dei partecipanti sostiene la proposta nel suo insieme, ma contesta talune norme o perlomeno esprime delle riserve. Gli aspetti che hanno suscitato maggiori critiche sono i seguenti: l'impossibilità per gli agenti in incognito di ricorrere a un'identità fittizia, il fatto che la loro vera identità venga resa nota e la limitazione delle indagini ai soli agenti di polizia. È stato inoltre richiesto che (taluni) provvedimenti investigativi in incognito vengano disciplinati a livello federale. Da ultimo, vi è chi ha rilevato la necessità di procedere ad adeguamenti analoghi nella PPM. Cinque partecipanti alla consultazione hanno respinto il progetto in modo chiaro<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Annegret Katzenstein, *Basler Kommentar Schweizerischen Strafprozessordnung. Jugendstrafprozessordnung*, n. 12 ad art. 282 (con l'indicazione all'estensione, respinta dal Parlamento, a reati che potrebbero essere commessi), Niggli/Heer/Wiprächtiger, Basilea 2011; Thomas Hansjakob, *Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO)*, n. 6 ad art. 282, Donatsch/Hansjakob/Lieber, Zurigo/Basilea/Ginevra 2010; Franz Riklin, *StPO Kommentar*, n. 4 ad art. 282, Zurigo 2010; Niklaus Schmid, *Schweizerische Strafprozessordnung Praxiskommentar*, n. 2 ad art. 282, Zurigo/San Gallo 2009; Beat Rhyner/Dieter Stüssi, *Polizeiliche Ermittlung. Ein Handbuch der Vereinigung der Schweizerischen Kriminalpolizeichefs zum polizeilichen Ermittlungsverfahren gemäss der Schweizerischen Strafprozessordnung*, Albertini/Fehr/Voser, Zurigo 2008, pag. 473; Edy Meli, *Codice svizzero di procedura penale (CPP). Commentario*, n. 2 ad art. 282, Bernasconi/Galliani/Marcellini/Meli/Mini/Noseda, Zurigo/San Gallo 2010; Olivier Guéniat/Frédéric Hainard, *Commentaire romand Code de procédure pénal suisse*, n. 2 ad art. 282, Kuhn/Jeanerret, Basilea 2011.

<sup>15</sup> AG, BE, OW, SZ, TG (non ancora in vigore), UR, ZG.

<sup>16</sup> BL, BS, GL, LU, SG, SO, SH, VD, ZH.

<sup>17</sup> Per un riassunto completo dei risultati della procedura di consultazione si rinvia al seguente sito: [www.parlament.ch/d/dokumentation/berichte/vernehmlassungen/08-458/Documents/vernehmlassungsergebnisse-08-458-dezember-2011-d.pdf](http://www.parlament.ch/d/dokumentation/berichte/vernehmlassungen/08-458/Documents/vernehmlassungsergebnisse-08-458-dezember-2011-d.pdf).

### 3 **Commento alle singole disposizioni**

#### 3.1 **Inchiesta mascherata**

*Art. 285a (nuovo) P-CPP risp. art. 73 P-PPM* Definizione

La disposizione si rifà all'articolo 1 LFIM, anche se non si limita a descrivere lo scopo dell'inchiesta mascherata, ma ne propone una definizione più precisa di quella fornita dal Tribunale federale; inoltre ne circoscrive il campo d'applicazione alle situazioni precedentemente disciplinate dalla LFIM.

Gli obiettivi che caratterizzano l'inchiesta mascherata sono infiltrare in un ambiente criminale agenti di polizia o persone assunte a titolo provvisorio al fine di svolgere compiti di polizia e allacciare con il sospettato una relazione di fiducia. A tale scopo gli agenti infiltrati si avvalgono di un'identità falsa attestata da diversi documenti (passaporto, carta d'identità, carte di credito, ecc.). A differenza delle disposizioni attuali, adottare un'identità fittizia costituisce un tratto distintivo dell'inchiesta mascherata; nella pratica tale modifica non avrà tuttavia particolari ripercussioni, poiché gli agenti infiltrati agiscono già regolarmente sotto copertura.

Come nel diritto vigente, l'inchiesta mascherata serve ancora a far luce su reati particolarmente gravi.

*Art. 288 cpv. 1 e 2 P-CPP risp. art. 73c cpv. 1 e 2 P-PPM*

Poiché gli agenti infiltrati si avvalgono sempre di un'identità fittizia, il *capoverso 1* deve essere modificato. Vi è inoltre un adeguamento delle basi legali dal momento che in futuro sarà la polizia e non più il pubblico ministero o il giudice istruttore a dotare gli agenti infiltrati di un'identità fittizia.

La modifica del *capoverso 2* apportata ai testi tedesco e francese è di natura meramente redazionale.

#### 3.2 **Indagine in incognito**

Fornendo una definizione più precisa dell'inchiesta mascherata, viene a crearsi un vuoto legislativo riguardo ad altre misure meno intrusive, con le quali i membri della polizia entrano in contatto con i sospettati senza rivelare la loro vera identità e funzione. Simili misure vanno disciplinate in una nuova sezione espressamente dedicata alle indagini in incognito.

*Art. 298a (nuovo) P-CPP risp. art. 73o (nuovo) P-PPM* Definizione

Come l'inchiesta mascherata, anche l'indagine in incognito è espressamente definita nell'articolo 298a P-CPP e nell'articolo 73 P-PPM. Le caratteristiche delle indagini in incognito sono le seguenti:

- la misura è in genere di breve durata. Dato che non si può escludere che in singoli casi l'intervento si prolunghi, l'articolo 298b capoverso 2 CPP, rispettivamente l'articolo 73p capoverso 2 PPM, prescrive l'approvazione del pubblico ministero, rispettivamente del giudice istruttore, qualora le indagini dovessero protrarsi per più di un mese;

- diversamente dall'inchiesta mascherata, questa misura prevede l'impiego esclusivo di membri della polizia come agenti incaricati di svolgere indagini in incognito; inoltre, essendo direttamente disposta dalla polizia, essa non necessita di un'approvazione del giudice. Se fossero impiegati anche privati cittadini, un'autorità indipendente non potrebbe verificarne l'idoneità. Resterebbe di esclusiva competenza della polizia decidere quali privati cittadini impiegare in qualità di agenti incaricati di svolgere indagini in incognito. Dal momento che la loro attività non si limiterebbe alla semplice osservazione, ma dovrebbero anche entrare direttamente in contatto con il sospettato, una simile normativa apparirebbe problematica;
- diversamente dall'inchiesta mascherata, l'impiego di agenti in incognito è ammesso non solo per determinati reati, ma anche per chiarire qualsiasi crimine o delitto. Per contro, in caso di semplici contravvenzioni non possono essere avviate indagini in incognito, poiché anche l'osservazione, misura meno incisiva, è ammessa solo in caso di crimini o delitti (cfr. art. 282 cpv. 1 lett. a CPP).

*Il capoverso 2* stabilisce due differenze sostanziali rispetto all'inchiesta mascherata: agli agenti in incognito non è mai assegnata un'identità fittizia attestata da documenti; inoltre la loro vera identità è resa nota una volta conclusa l'indagine. Entrambi questi elementi fanno sì che l'intensità dell'intervento nel caso di indagini in incognito sia decisamente minore rispetto a quella di un'inchiesta mascherata. Escludendo il ricorso a un'identità fittizia si riduce il grado di inganno; la rinuncia all'anonimato durante l'indagine fa sì che i diritti di difesa dell'imputato non vengano limitati.

La Commissione osserva che le misure protettive di cui agli articoli 149 e seguenti CPP si applicano in tutto e per tutto anche agli agenti in incognito.

*Art. 298b (nuovo) P-CPP risp. art. 73p (nuovo) P-PPM*      Condizioni

La disposizione riprende in linea di massima quella dell'articolo 282 CPP sull'osservazione, limitandosi a sostituire l'espressione «indizi concreti» (art. 282 cpv. 1 lett. a CPP) con «sospetto». La ragione di questa modifica risiede nel fatto che le indagini in incognito rappresentano una misura più incisiva rispetto all'osservazione, in quanto il sospettato non è semplicemente osservato, ma anche ingannato durante la comunicazione.

*Il capoverso 1 lettera a* presuppone il sospetto che sia stato commesso un crimine o un delitto. La disposizione, pur escludendo che le indagini in incognito mirino a evitare o individuare possibili futuri reati (altrimenti si tratterebbe di una misura di diritto di polizia), non pone come condizione che un reato debba essere già stato portato a termine. La misura può essere infatti adottata anche quando sussiste il sospetto che si stia commettendo un reato.

Secondo una *minoranza della Commissione (Rickli Natalie, Fehr Hans, Jositsch, Kaufmann, Lehmann, Neiryneck, Nidegger)* occorre prevedere anche a livello federale una base legale che disciplini le indagini in incognito preventive, come era il caso nella LFIM (art. 4 cpv. 1 lett. a) prima che venisse abrogata dal CPP. In tal modo si garantirebbe l'applicazione della stessa normativa in tutto il Paese. La maggioranza della Commissione respinge la proposta adducendo che la Confedera-

zione non dispone della necessaria competenza legislativa e che i Cantoni hanno già concluso i lavori in questo ambito<sup>18</sup> o sono in procinto di farlo.

Il *capoverso 1 lettera b* riprende la clausola di sussidiarietà dell'inchiesta mascherata (art. 286 cpv. 1 lett. c CPP risp. art. 73a cpv. 1 lett. c PPM).

*Capoverso 2*: di regola le indagini in incognito sono di breve durata. Considerando l'intensità non eccessiva dell'intervento e il fatto che l'indagine è avviata solo se sussiste il sospetto di reato, non è necessario fissare una durata precisa. Per evitare che le indagini in incognito disposte dalla polizia nel quadro di una procedura investigativa ai sensi dell'articolo 306 e seguenti del CPP si prolunghino troppo, la polizia è tenuta a chiedere l'approvazione del pubblico ministero rispettivamente del giudice istruttore un mese dopo averle ordinate. Questa disposizione corrisponde a quella relativa all'osservazione (art. 282 cpv. 2 CPP).

*Art. 298c (nuovo) P-CPP risp. art. 73q (nuovo) P-PPM*                      Requisiti degli agenti in incognito ed esecuzione

I requisiti degli agenti in incognito corrispondono a quelli fissati per l'inchiesta mascherata (art. 287 CPP risp. art. 73b P-PPM), con la differenza che possono essere impiegati solo membri della polizia.

*Art. 298d (nuovo) P-CPP risp. art. 73r (nuovo) P-PPM*                      Fine e comunicazione

Di fatto la disposizione corrisponde a quella dell'articolo 297 CPP, rispettivamente dell'articolo 73l, sull'inchiesta mascherata. Le due misure si differenziano per il fatto che le indagini in incognito non devono essere approvate dal giudice dei provvedimenti coercitivi, rispettivamente dal presidente del tribunale militare di cassazione, ma eventualmente dal pubblico ministero, rispettivamente dal giudice istruttore, e possono impiegare solo membri della polizia e non cittadini privati.

#### **4                                      Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

Le modifiche proposte non hanno alcuna ripercussione finanziaria né sull'effettivo del personale.

#### **5                                      Costituzionalità**

Sia l'indagine in incognito che l'inchiesta mascherata sono misure volte ad accertare il sospetto di un reato: si tratta quindi di provvedimenti di procedura penale e non di diritto di polizia. In virtù delle sue competenze normative nell'ambito della procedura penale (art. 123 cpv. 1 Cost.), la Confederazione è preposta all'emanazione di normative corrispondenti. Sulla base dell'articolo 60 Cost. la Confederazione è inoltre competente per legiferare nell'ambito della procedura penale militare.

<sup>18</sup> Cfr. al proposito anche il n. 2.2.2