Urteilskopf

122 IV 188

28. Estratto della sentenza della Camera d'accusa del 3 luglio 1996 nella causa aventi diritto economico sulle relazioni n. XX e n. XY presso la Banca Z. contro Ministero pubblico della Confederazione
Regeste (de):
Art. 65 ff. BStP; Art. 12 und 25 Abs. 1 IRSG; Beschwerde gegen Zwangsmassnahmen im Bereich der internationalen Rechtshilfe.

Ordnet eine Bundesbehörde, die durch das Bundesamt für Polizeiwesen mit der Durchführung des Rechtshilfeverfahrens betraut wurde, im Bereich der sog. "anderen" Rechtshilfe Zwangsmassnahmen an, so unterliegen diese nicht der Beschwerde an die Anklagekammer des Bundesgerichts. Gegen solche Massnahmen steht nur die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zur Verfügung (E. 1b; Änderung der Rechtsprechung).

Regeste (fr):
Art. 65 ss PPF; art. 12 et 25 al. 1 EIMP; recours contre des mesures de contrainte prises dans le cadre de l'entraide pénale internationale.

Les mesures de contrainte ordonnées par une autorité fédérale, à laquelle l'Office fédéral de la police a confié l'exécution d'une procédure relative aux "autres actes d'entraide", ne peuvent pas donner matière à un recours devant la Chambre d'accusation. Seul le recours de droit administratif est ouvert contre de telles mesures (consid. 1b; changement de jurisprudence).

Regesto (it):
Art. 65 segg. PP; art. 12 e 25 cpv. 1 AIMP; reclamo in materia di misure coercitive nell'ambito di un procedimento di assistenza giudiziaria internazionale.

I provvedimenti coattivi adottati da un'autorità federale, cui l'Ufficio federale di polizia ha delegato l'attuazione di un procedimento di (altra) assistenza giudiziaria, non sono impugnabili con reclamo dinanzi alla Camera d'accusa del Tribunale federale. Contro simili provvedimenti è proponibile unicamente il ricorso di diritto amministrativo (consid. 1b; cambiamento della giurisprudenza).

Sachverhalt ab Seite 189

BGE 122 IV 188 S. 189

A.- Il 14 marzo 1996, la Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Milano ha presentato alle competenti autorità svizzere domanda di assistenza giudiziaria internazionale nell'ambito del procedimento penale aperto a carico di B. e C., nonché altre persone, per reato di corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 e 321 CPI). Con la menzionata commissione rogatoria, essa chiede l'individuazione di conti o altri rapporti bancari, di cui le due persone citate, o altre ad esse collegate, beneficiano presso alcuni istituti di credito ticinesi. La Procura della Repubblica richiede altresì il sequestro della documentazione relativa ai conti rinvenuti e delle somme ivi depositate, nonché l'identificazione e il susseguente interrogatorio dei funzionari bancari con i quali C. si è intrattenuto. Il medesimo giorno, l'Ufficio federale di polizia (UFP), Sezione assistenza giudiziaria internazionale, ha delegato al Ministero pubblico della Confederazione (MPC) l'esecuzione

della richiesta d'assistenza.

B.- Con decisione del 15 marzo 1996, il MPC ha, in accoglimento della domanda di assistenza, ordinato alla Banca Z., Bellinzona, di identificare i conti e le altre relazioni bancarie di cui dispongono o beneficiano B. e C., nonché persone e/o società ad essi collegate. Inoltre, esso ha ordinato il sequestro degli averi identificati e della relativa documentazione.

C.- Gli aventi diritto economico sulle relazioni n. XX e n. XY, bloccate presso la Banca Z., sono insorti con reclamo dinanzi alla Camera d'accusa del Tribunale federale contro tale decisione, chiedendone l'annullamento. Essi richiedono altresì di cassare le decisioni e i provvedimenti (pedinamenti e trasmissione di informazioni) adottati in precedenza. Infine, postulano che alla loro impugnativa sia conferito effetto sospensivo. Con osservazioni del 25 aprile 1996, il MPC propone che il gravame venga integralmente respinto. Dal canto suo, l'UFP chiede, in via principale, che il reclamo sia dichiarato inammissibile e, in via subordinata, che sia respinto.

D.- Il 9 aprile 1996, il Vicepresidente della Camera d'accusa del Tribunale federale ha respinto l'istanza di conferimento dell'effetto sospensivo al reclamo.

Erwägungen

Considerando in diritto:

1. Il Tribunale federale si pronuncia d'ufficio e con pieno potere d'esame sull'ammissibilità del rimedio esperito (DTF 121 II 72 consid. 1a; 248 consid. 1 con rinvii; DTF 120 Ib 27 consid. 2). a) L'UFP riceve le domande dall'estero e provvede affinché le domande d'altra assistenza siano esaminate dalle autorità cantonali o federali competenti (art. 17 cpv. 2 AIMP). Esso può delegare l'attuazione totale o parziale del procedimento all'autorità federale che sarebbe stata competente a reprimere se il reato fosse stato commesso in Svizzera (art. 17 cpv. 4 AIMP). I provvedimenti coercitivi, che fanno parte delle misure d'altra assistenza (art. 63 segg. AIMP), vanno eseguiti secondo il diritto svizzero (art. 64 cpv. 1 seconda proposizione AIMP), segnatamente secondo il diritto procedurale determinante in materia penale (art. 12 AIMP). In concreto, l'UFP ha delegato al MPC, giusta l'art. 17 cpv. 4 AIMP, l'attuazione della richiesta d'assistenza presentata dalle autorità italiane. Il MPC ha pertanto, previo accoglimento di tale richiesta, correttamente fondato le misure coattive impugnate, segnatamente il sequestro, sugli art. 65 segg. PP. Nella misura in cui i reclamanti contestano la competenza del MPC, ossia la delega a quest'ultima autorità dell'attuazione del procedimento d'assistenza, la censura sollevata è inammissibile, dato che tale decisione (incidentale) va impugnata con ricorso amministrativo dinanzi al Dipartimento federale di giustizia e polizia (art. 26 AIMP). b) Nella fattispecie, i reclamanti non contestano unicamente il sequestro delle relazioni bancarie presso la Banca Z., di cui essi risultano essere gli aventi diritto economico, bensì pure le misure (pedinamento di un terzo indagato, trasmissione d'informazioni relative ad una terza persona) che hanno preceduto tale provvedimento. Senonché, a prescindere dalla questione se tali misure siano provvedimenti coercitivi e se i reclamanti siano legittimati ad impugnare misure che concernono esclusivamente terze persone, le censure proposte non sono suscettibili di essere esaminate, poiché il gravame è, al proposito, inammissibile. In effetti, per le ragioni che seguiranno, la giurisprudenza secondo cui i provvedimenti coattivi adottati da un'autorità federale, cui l'UFP ha delegato l'attuazione di un procedimento di (altra) assistenza giudiziaria, sono impugnabili con reclamo dinanzi alla Camera d'accusa (DTF 120 IV 60), non può essere mantenuta.

aa) La Svizzera e l'Italia sono parti contraenti della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (CEAG). La legge federale sull'assistenza giudiziaria in materia penale (AIMP) e la relativa ordinanza di applicazione (OAIMP) sono applicabili alle questioni che la prevalente Convenzione internazionale non regola espressamente (art. 1 cpv. 1 AIMP). Ciò è il caso dei rimedi giuridici suscettibili di essere proposti contro le decisioni delle autorità nazionali, pronunciate nell'ambito del procedimento d'assistenza giudiziaria. Ne discende che, al riguardo, sono applicabili gli art. 21 segg. AIMP. bb) Secondo l'art. 25 cpv. 1 AIMP, salvo che la legge disponga altrimenti, le decisioni delle autorità federali di prima istanza o delle autorità cantonali di ultima istanza possono essere impugnate direttamente con ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale. Quest'ultimo costituisce il rimedio giuridico previsto per semplificare ed accelerare la procedura d'assistenza giudiziaria (FF 1976 II 456 segg.). Esso va esperito in tutti i casi in cui la AIMP medesima non prevede un'altra via ricorsuale (v. il chiaro testo francese dell'art. 25 cpv. 1 AIMP: "A moins que la présente loi n'en dispose autrement,..."). Ciò è il caso, ad esempio, delle decisioni di delega ai sensi dell'art. 17 cpv. 2 e 4, contro le quali è dato il ricorso amministrativo (art. 26 AIMP), nonché delle decisioni in materia di carcere in vista dell'estradizione, contro le quali è ammesso il reclamo alla Camera d'accusa (art. 48 cpv. 2 AIMP). Per converso, nella fattispecie, ove si tratta di provvedimenti coercitivi (art. 64 AIMP), la AIMP non prevede alcun rimedio giuridico specifico: ne consegue che contro simili provvedimenti è unicamente proponibile il ricorso di diritto amministrativo (art. 25 cpv. 1 AIMP). cc) I provvedimenti coercitivi vanno eseguiti secondo il diritto svizzero (art. 64 cpv. 1 seconda proposizione AIMP). L'art. 12 AIMP stabilisce che, salvo diversa disposizione della AIMP medesima, le autorità amministrative federali applicano per analogia la legge federale sulla procedura amministrativa e le autorità cantonali le prescrizioni vigenti per esse; per gli atti procedurali, vige il diritto procedurale determinante in materia penale. La determinazione del diritto applicabile in materia d'esecuzione si estende pertanto a tutti gli ordinamenti procedurali in materia penale che entrano in linea di conto sia a livello federale sia a livello cantonale (FF 1976 II 456). Ci si può chiedere se il rinvio di cui all'art. 12 AIMP non si riferisca, oltre che agli atti procedurali che devono essere eseguiti, pure alle vie ricorsuali suscettibili di essere adite secondo i pertinenti ordinamenti federali o cantonali. Ora, visto che

i cantoni sono tenuti ad istituire (almeno) un'istanza ricorsuale (art. 23 AIMP), l'art. 25 cpv. 1 AIMP prevede il ricorso di diritto amministrativo contro le decisioni cantonali di ultima istanza. In ambito cantonale, il rinvio alla legge di procedura determinante comprende quindi anche i rimedi di diritto ivi previsti. Per converso, l'art. 25 cpv. 1 AIMP prevede il ricorso di diritto amministrativo contro le decisioni federali di prima istanza. Se ne deduce che, salvo le eccezioni previste nella AIMP, sono esclusi altri rimedi giuridici federali. In ambito federale, il rinvio previsto dall'art. 12 AIMP non comprende, quindi, i rimedi di diritto previsti dalle leggi di procedura applicabili in concreto. dd) Oltre alle considerazioni espresse in precedenza (v. consid. 1b/bb e 1b/cc), sussistono altri motivi che giustificano una concentrazione dei rimedi giuridici federali e, quindi, l'abbandono della giurisprudenza pubblicata in DTF 120 IV 60. Innanzitutto, ragioni di economia processuale. L'esistenza di due rimedi giuridici federali, proponibili parallelamente (ricorso di diritto amministrativo e reclamo), comporta evidenti problemi di distinzione in merito alla competenza della I Corte di diritto pubblico del Tribunale federale e della Camera d'accusa del Tribunale federale, e contraddice l'esigenza di semplicità e rapidità che dovrebbe caratterizzare la normativa legale in materia di assistenza giudiziaria (v. FF 1976 II 457). Va inoltre rilevato che, nel quadro di ricorsi di diritto amministrativo contro decisioni cantonali di ultima istanza, il Tribunale federale, segnatamente la I Corte di diritto pubblico, si pronuncia già attualmente su tutte le censure sollevate, ossia pure su quelle che, in caso di ricorsi contro decisioni di autorità federali, sono, secondo la giurisprudenza in auge, riservate alla Camera d'accusa. A quest'ultimo proposito, va tuttavia osservato che il potere d'esame della Camera d'accusa risulta essere estremamente ridotto, visto che la questione dell'ammissibilità dell'assistenza richiesta sfugge al suo controllo (DTF 120 IV 60 consid. 1c).

2. Per le ragioni esposte, non può essere entrato nel merito del reclamo. In concreto, è superfluo trasmettere il gravame alla I Corte di diritto pubblico del Tribunale federale, poiché, secondo la costante giurisprudenza di tale Corte, l'avente diritto economico non è, ai sensi dell'art. 103 lett. a OG, legittimato a proporre ricorso di diritto amministrativo (DTF 121 II 459 consid. 2c).