



Corte I
A-5346/2020

Sentenza d'inammissibilità del 9 dicembre 2020

Composizione

Annie Rochat Pauchard, giudice unica,
Sara Pifferi, cancelliera.

Parti

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,
3. **C.** _____,
tutti patrocinati dall'avv. Giuseppe Gianella,
ricorrenti,

contro

Amministrazione federale delle dogane AFD,
Monbijoustrasse 40, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

denegata e ritardata giustizia.

Ritenuto in fatto:

che il 14 maggio 2019 i signori A._____, B._____, e C._____ a bordo di un veicolo a noleggio, sono stati fermati dalle guardie di confine per un controllo doganale in entrata presso il valico di confine di Chiasso strada; che, in tale occasione, le guardie di confine hanno accertato che ognuno di essi trasportava sulla propria persona 10'000 euro, per un totale complessivo di 30'000 euro; che sulle banconote è stata appurata la presenza di tracce di stupefacenti;

che, poiché l'autorità cantonale competente ha rinunciato alla presa a carico del caso, le guardie di confine hanno poi proceduto alla messa al sicuro provvisoria della totalità delle banconote di 30'000 euro ex art. 104 cpv. 1 della legge del 18 marzo 2005 sulle dogane (LD, RS 631.0);

che il 9 agosto 2019 l'avv. Giuseppe Gianella si è notificato presso l'Amministrazione federale delle dogane (AFD), Comando del Corpo delle guardie di confine (CGCF), quale patrocinatore dei signori A._____, B._____, e C._____, chiedendo informazioni e l'accesso agli atti;

che, con scritto 4 settembre 2019, l'AFD, Comando CGCF, Ambito di servizio Stupefacenti AFD, ha concesso ai signori A._____, B._____, e C._____ un termine di 30 giorni per prendere posizione in merito alla fattispecie, precisando che contro la messa al sicuro provvisoria non sussiste alcun rimedio giuridico ed informandoli della sua intenzione futura di emanare un ordine di confisca impugnabile mediante opposizione;

che il 6 novembre 2019 i signori A._____, B._____, e C._____ – per il tramite del loro patrocinatore – hanno presentato le loro osservazioni, indicando di opporsi ex art. 67 della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo (DPA, RS 313.0) all'ordine di confisca e chiedendo che la fattispecie sia giudicata da un tribunale ex art. 72 DPA;

che, con scritti 9 gennaio 2020 e 24 febbraio 2020, essi hanno sollecitato l'evasione della pratica;

che, con scritto 27 febbraio 2020, l'AFD, Comando CGCF, Ambito di servizio Stupefacenti AFD, ha ribadito ai signori A._____, B._____, e C._____ che contro la messa al sicuro provvisorio ai sensi della LD non esiste un appello ordinario e che è possibile contestare la decisione presa solo con un ricorso nell'ambito di un eventuale ordine di confisca (art. 67 DPA); ch'essa ha altresì precisato di non avere ancora emesso un ordine di confisca (art. 66 DPA), poiché i chiarimenti sono ancora in corso;

che il 30 aprile 2020 i signori A._____, B._____, e C._____ – per il tramite del loro patrocinatore – hanno inoltrato reclamo ex art. 26 DPA direttamente dinanzi al Capo Ufficio dell'AFD, Direzione generale, contro la stessa AFD per denegata e ritardata giustizia, in ragione della mancata emanazione di una decisione impugnabile in merito alla messa al sicuro dei loro averi patrimoniali;

che il 29 ottobre 2020 i signori A._____, B._____, e C._____ (di seguito: ricorrenti) – per il tramite del loro patrocinatore – hanno poi inoltrato ricorso (designato quale « reclamo », fondato sull'art. 115i LD) dinanzi al Tribunale amministrativo federale contro l'AFD (di seguito: autorità inferiore) per denegata e ritardata giustizia, in ragione della mancata emanazione di una decisione impugnabile in merito alla messa al sicuro dei loro averi patrimoniali, lamentando di non aver ancora ricevuto alcuna risposta da parte dell'AFD durante i sei mesi trascorsi dall'inoltro del loro reclamo; che nel contempo, invocando uno stato d'indigenza, essi postulano la nomina quale loro difensore d'ufficio dell'avv. Giuseppe Gianella, richiedendo che le tasse di giustizia, spese e ripetibili vengano poste a carico dello Stato, il quale dovrà rifondergli 2'000 franchi a titolo di spese ripetibili;

che, con decisione incidentale del 2 novembre 2020, il Tribunale amministrativo federale ha invitato i ricorrenti a regolarizzare il loro ricorso, nonché a compilare e rinviargli i formulari « Domanda di gratuito patrocinio » con i relativi documenti giustificativi; che, nel contempo, esso ha invitato l'autorità inferiore a produrre l'incarto completo;

che il 4 novembre 2020 i ricorrenti – per il tramite del loro patrocinatore – hanno regolarizzato il loro ricorso inoltrando un complemento, nonché le procure e i mezzi di prova mancanti; che il 20 novembre 2020 essi hanno poi trasmesso i formulari « Domanda di gratuito patrocinio » con allegati;

che, con scritto 25 novembre 2020, l'autorità inferiore ha trasmesso al Tribunale amministrativo federale gli atti dell'incarto, postulando che il ricorso per denegata e ritardata giustizia gli venga trasmesso per sua competenza, sollevando l'incompetenza del Tribunale a statuire al riguardo;

e considerato in diritto:

1.

1.1.

che, giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale amministrativo federale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA emanate dalle autorità inferiori di cui all'art. 33 LTAF, riservate le eccezioni previste dall'art. 32 LTAF;

che, il Tribunale amministrativo federale giudica altresì i ricorsi interposti per denegata e ritardata giustizia ai sensi dell'art. 46a PA;

che, in particolare, il Tribunale amministrativo federale è di principio competente per statuire in merito ai casi di denegata e ritardata giustizia sollevati nei confronti dell'AFD (cfr. art. 33 lett. d LTAF; art. 116 cpv. 4 LD);

che la procedura dinanzi al Tribunale amministrativo federale è retta dalla PA, in quanto la LTAF non disponga altrimenti (cfr. art. 37 LTAF);

che giusta l'art. 7 cpv. 1 PA, il Tribunale amministrativo federale accerta d'ufficio la sua competenza (cfr. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^a ed. 2013; n. 3.9);

1.2.

che, in concreto, la competenza del Tribunale amministrativo federale risulta qui problematica, la fattispecie in oggetto concernendo un caso di confisca di liquidità ai sensi dell'art. 104 LD;

che, come visto, in occasione del controllo doganale del 14 maggio 2019, il CGCF ha proceduto nei confronti dei ricorrenti alla confisca provvisoria delle banconote in loro possesso, dell'importo complessivo di 30'000 euro, sulle quali sono state rinvenute delle tracce di stupefacenti, sulla base dell'art. 104 cpv. 1 LD (cfr. atti n. 1 e 2 dell'incarto prodotto dall'autorità inferiore [di seguito: inc. AFD]; docc. D-F prodotti dai ricorrenti);

che, l'autorità cantonale competente avendo rinunciato alla presa a carico del caso, la competenza di procedere alla messa al sicuro provvisoria ex art. 104 cpv. 1 LD è rimasta al CGCF (cfr. atto n. 2 dell'inc. AFD, pag. 8);

che, dallo scritto 4 settembre 2019 indirizzato ai ricorrenti (cfr. doc. I prodotto dai ricorrenti, pag. 4), risulta che l'AFD è intenzionata a procedere alla confisca definitiva sulla base dell'art. 104 cpv. 4 LD, tant'è che ha concesso ai ricorrenti il diritto di esprimersi al riguardo, facoltà di cui quest'ultimi hanno fatto uso presentando le loro osservazioni in data 6 novembre 2019 (cfr. doc. L prodotto dai ricorrenti);

che l'AFD non ha ancora emanato un tale ordine di confisca;

che i ricorrenti – dopo aver sollecitato l'evasione della pratica in data 9 gennaio 2020 e in data 24 febbraio 2020 (cfr. docc. M e N e prodotti dai ricorrenti) – hanno presentato un primo reclamo sulla base dell'art. 26 DPA in data 30 aprile 2020 per denegata e ritardata giustizia dinanzi al Capo Ufficio dell'AFD, Direzione Generale, poiché l'AFD non ha ancora emanato

una decisione impugnabile, ovvero un ordine di confisca indipendente ex art. 104 cpv. 4 LD (cfr. doc. O prodotto dai ricorrenti);

che, non avendo ricevuto alcuna risposta dall'AFD, i ricorrenti hanno poi presentato ricorso in data 29 ottobre 2020 dinanzi al Tribunale amministrativo federale sulla base dell'art. 115i LD, invocando nuovamente la denegata e ritardata giustizia nei confronti dell'AFD;

che, di fatto, ci si trova dunque ancora tra la confisca provvisoria ai sensi dell'art. 104 cpv. 1 LD e l'eventuale ordine di confisca indipendente che verrà emanato dall'AFD in virtù dell'art. 104 cpv. 4 LD nell'ambito del procedimento di diritto penale amministrativo ai sensi dell'art. 66 DPA;

che, come ha già avuto modo di sancire nella sua giurisprudenza, il Tribunale amministrativo federale non è materialmente competente per giudicare censure riguardanti fatti verificatisi tra la messa al sicuro provvisoria ai sensi dell'art. 104 cpv. 1 LD – contro la quale non sussiste alcun rimedio giuridico (cfr. STEFAN HEIMGARTNER, in: Kocher/Clavadetscher [ed.], Zollgesetz, 2009, n. 23 ad art. 104 LD) – e l'ordine di confisca indipendente emanato dalle autorità doganali in virtù dell'art. 104 cpv. 4 LD nell'ambito del procedimento di diritto penale amministrativo ai sensi dell'art. 66 DPA (cfr. DTAF 2018 I/1 consid. 2.2.1-2.2.3);

che, di riflesso, si deve dunque considerare che il Tribunale amministrativo federale non è neppure materialmente competente per giudicare i ricorsi per denegata e ritardata giustizia nei confronti dell'AFD, per mancata pronuncia di un ordine di confisca indipendente ex art. 104 cpv. 4 LD;

che, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, competente per l'emanazione di un ordine di confisca indipendente di liquidità, così come per l'eventuale procedura di opposizione che ne consegue, è infatti l'AFD; che, competente per il successivo esame giuridico dell'ordine di confisca indipendente emanato dall'AFD o per statuire su un eventuale gravame per denegata e ritardata giustizia sollevata nei confronti dell'AFD, saltando la procedura di opposizione dinanzi all'AFD, è poi la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale (cfr. art. 26 cpv. 1 DPA; sentenza del TF 1C_332/2018 del 22 agosto 2018 consid. 2.6 con rinvii; HEIMGARTNER, op. cit., n. 23 ad art. 104 LD);

che lo scrivente Tribunale non risulta pertanto chiaramente materialmente competente, sicché il ricorso risulta manifestamente inammissibile;

che, ciò sancito, nel caso in disamina ci si trova confrontati ad una situazione particolare, nella misura in cui i ricorrenti hanno presentato due

gravami consecutivi per denegata e ritardata giustizia nei confronti dell'AFD, dinanzi a due autorità diverse: il primo dinanzi alla stessa AFD quale reclamo, fondandosi sull'art. 26 DPA; il secondo dinanzi allo scrivente Tribunale quale ricorso, fondandosi – come visto, erroneamente – sull'art. 115i LD, detta disposizione applicandosi dell'ambito dell'assistenza amministrativa internazionale diversamente dal caso concreto;

che, detta fattispecie si differenzia dunque da quella alla base della sentenza A-5817/2017 dell'8 marzo 2018 (DTAF 2018 I/1), ove il Tribunale amministrativo federale aveva sancito la competenza dell'AFD a statuire sul ricorso interposto dinanzi ad esso per denegata e ritardata giustizia, come autorità competente per la procedura di opposizione;

che, in tali circostanze – contrariamente a quanto ritenuto dall'autorità inferiore (cfr. scritto 25 novembre 2020) – non entra in linea di conto la competenza dell'AFD, bensì quella del Tribunale penale federale (cfr. sentenza del TF 1C_332/2018 del 22 agosto 2018 consid. 2.6 con rinvii);

che, in tali circostanze, occorre emanare una decisione d'inammissibilità (cfr. art. 9 cpv. 2 PA; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 5.24);

che, giusta l'art. 23 cpv. 1 lett. b LTAF, il giudice unico pronuncia la non entrata nel merito di impugnazioni manifestamente inammissibili;

2.

che, in tale contesto, il Tribunale deve altresì verificare d'ufficio in che misura la presente causa possa essere deferita all'autorità competente ex art. 8 cpv. 1 PA, ovvero al Tribunale penale federale;

che, più concretamente, l'art. 8 cpv. 1 PA sancisce che l'autorità che si reputa incompetente trasmette senz'indugio la causa a quella competente;

che l'obbligo di trasmissione all'autorità competente è un principio giuridico generale che si applica a tutte le istanze, al fine di evitare che il contendente o il ricorrente che si rivolge ad un'autorità incompetente subisca un pregiudizio (cfr. DTF 130 III 515 consid. 4; 121 I 93 consid. 1c; sentenza del TF 2C_764/2007 del 31 gennaio 2008 consid. 3.3.1 con rinvii; sentenze del TAF A-2654/2014 del 5 febbraio 2015 consid. 4.2.2; C-2224/2013 dell'11 dicembre 2013 consid. 9.3.1 con rinvii; DAUM/PETER, in: Auer/Müller/Schindler [ed.], VwVG – Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren Kommentar, 2^a ed. 2019, [di seguito: Kommentar VwVG], n. 7 ad art. 8 PA; THOMAS FLÜCKIGER, in: Waldmann/Weissenberger [ed.], VwVG-Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2^a ed. 2016, [di seguito: Praxiskommentar VwVG] n. 14 seg. ad art. 8 PA);

che le autorità soggette all'obbligo di trasmissione ai sensi dell'art. 8 cpv. 1 PA sono in primis le autorità amministrative federali ai sensi dell'art. 1 PA e dell'art. 2 PA (cfr. Messaggio del 24 settembre 1965 sulla procedura amministrativa, FF 1965 II 901, 919; parimenti sentenza del TAF A-445/2015 del 18 novembre 2015 consid. 14.2.1 con rinvii; DAUM/PETER, Kommentar VwVG, n. 7 ad art. 8 PA), ivi compreso dunque il Tribunale amministrativo federale (cfr. art. 2 cpv. 2 lett. c^{bis} PA);

che, di principio, soggiacciono a tale obbligo di trasmissione pure le autorità cantonali (o comunali); che non sussiste tuttavia alcun obbligo di trasmissione nei confronti dei tribunali cantonali civili e penali (cfr. DTF 102 Ib 314 consid. 3d; sentenza del TF 2C_372/2018 del 25 luglio 2018 consid. 4.1.2; sentenza del TAF A-445/2015 del 18 novembre 2015 consid. 14.2.1 con rinvii; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 3.10 e n. 5.24; RENÉ RHINOW ET AL., Öffentliches Prozessrecht, 3^a ed. 2014; n. 1188; DAUM/PETER, Kommentar VwVG, n. 7 ad art. 8 PA; FLÜCKIGER, Praxiskommentar VwVG, n. 17 e 18 ad art. 8 PA);

che, in tale contesto, non è chiaro se detto obbligo di trasmissione trovi applicazione anche nei confronti del Tribunale penale federale;

che, in passato, il Tribunale amministrativo federale ha già trasmesso un ricorso al Tribunale penale federale ex art. 8 cpv. 1 PA, senza approfondire detta questione (cfr. sentenza C-2001/2007 del 23 marzo 2007; FLÜCKIGER, Praxiskommentar VwVG, n. 16 ad art. 8 PA);

che, peraltro, tale obbligo di trasmissione è previsto in maniera analoga in altre leggi federali (cfr. p. es. art. 30 cpv. 2 LTF; art. 39 del codice del 5 ottobre 2007 di diritto processuale penale svizzero [CPP, RS 312.0]);

che, ciò a prescindere, detta questione può comunque rimanere qui aperta, dal momento che il ricorso per denegata e ritardata giustizia non soggiace al rispetto di un termine di ricorso, sicché per i ricorrenti non vi è un rischio di pregiudizio irreparabile;

che, nondimeno, è nell'interesse dei ricorrenti che la presente causa venga deferita all'autorità competente, sicché appare qui opportuno trasmettere la presente causa al Tribunale penale federale, per sua competenza, analogamente a quanto già fatto nell'ambito della causa C-2001/2007;

3.

che, da ultimo occorre ancora statuire sulla richiesta di assistenza giudiziaria con il beneficio del gratuito patrocinio avanzata dai ricorrenti (cfr. ricorso 29 ottobre 2020, punti n. 19-20);

che, giusta l'art. 65 cpv. 1 PA, se una parte non dispone dei mezzi necessari e le sue conclusioni non sembrano prive di probabilità di successo, l'autorità di ricorso, il suo presidente o il giudice dell'istruzione la dispensa, a domanda, dopo il deposito del ricorso, dal pagamento delle spese processuali;

che, giusta l'art. 65 cpv. 2 PA, se è necessario per tutelare i diritti di una parte, l'autorità di ricorso, il suo presidente o il giudice dell'istruzione le designa un avvocato;

che la concessione dell'assistenza giudiziaria con il gratuito patrocinio presuppone l'adempimento cumulativo di tutte le condizioni poste dall'art. 65 PA, sicché l'inadempimento di una sola di esse comporta il suo rigetto (cfr. sentenza del TAF A-466/2014 del 20 giugno 2014 consid. 3.1);

che, come visto, il ricorso 29 ottobre 2020 è manifestamente inammissibile, in ragione del difetto di competenza del Tribunale a statuire sulla presente vertenza, sicché lo stesso è per sua natura privo di possibilità di successo;

che difetta dunque un presupposto fondamentale dell'art. 65 PA, motivo per cui la richiesta dei ricorrenti non può che essere qui respinta;

4.

che, visto l'esito della lite, le spese di procedura andrebbero di principio poste in solido a carico dei ricorrenti, gli stessi avendo presentato ricorso ad un'autorità incompetente (cfr. art. 63 cpv. 1 PA; art. 1 segg. del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]);

che, tenuto conto della situazione particolare – segnatamente che invero è il loro avvocato ad avere adito un'autorità incompetente – e delle difficoltà finanziarie da essi sollevati, le stesse possono essere qui tuttavia condonate in via del tutto eccezionale (cfr. art. 6 TS-TAF);

che non vi sono poi i presupposti per l'assegnazione di indennità a titolo di ripetibili ai qui ricorrenti (cfr. art. 64 cpv. 1 PA in combinato disposto con l'art. 7 cpv. 1 TS-TAF e contrario);

(il dispositivo è indicato alla pagina seguente)

il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è inammissibile.

2.

La causa è trasmessa al Tribunale penale federale per sua competenza.

3.

La domanda di assistenza giudiziaria con beneficio del gratuito patrocinio è respinta.

4.

Non si prelevano spese processuali, né vengono assegnate indennità a titolo di spese ripetibili.

5.

Comunicazione a:

- ricorrenti (atto giudiziario; copia scritto 20 novembre 2020 dell'autorità inferiore)
- autorità inferiore (atto giudiziario)
- Tribunale penale federale (raccomandata; con incarto della causa)

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

La giudice unica:

La cancelliera:

Annie Rochat Pauchard

Sara Pifferi

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Il termine è reputato osservato se gli atti scritti sono consegnati al Tribunale federale oppure, all'indirizzo di questo, alla posta svizzera o a una rappresentanza diplomatica o consolare svizzera al più tardi l'ultimo giorno del termine (art. 48 cpv. 1 LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: