

- 37** **Diritto di audizione. Esigenze minime dell'audizione in caso di decisioni di multa (precisazione della prassi).**
- **Nell'ambito dell'audizione occorre che la persona interessata sappia a quale infrazione è reputata essere contravvenuta e in che pena rischia di incorrere; l'interessata deve pure essere esortata a presentare la sua situazione finanziaria (cons.1a-c).**
  - **Esigenze formali minime di un invito a voler prendere posizione su di una infrazione (cons. 1d-f).**

**Rechtliches Gehör. Minimale Voraussetzungen der Anhörung bei Bussenverfügungen (Präzisierung der Rechtsprechung).**

- **Dem Beschuldigten ist im Rahmen seiner Anhörung zu eröffnen, welche Norm er nach Ansicht der Behörde verletzt hat; zugleich ist ihm der gesetzliche Strafraum mitzuteilen; überdies ist er aufzufordern, seine persönlichen Verhältnisse bekannt zu geben (E. 1a-c).**
- **Konkrete minimale Anforderungen der Anhörung (E.1d-f).**

*Considerandi:*

1. a) Dal profilo formale, la ricorrente invoca una violazione del diritto di audizione giacché l'autorità comunale non avrebbe debitamente chiarito la sua situazione finanziaria prima di accollarle la multa in parola. Inoltre, non avendo chiarito le condizioni pecuniarie della ricorrente, il decreto di multa non motiverebbe in alcun modo l'importo della contravvenzione. Secondo la costante giurisprudenza, natura e limiti del diritto di essere sentiti sono determinati in primo luogo dalla normativa cantonale. Solo quando le disposizioni cantonali sono insufficienti, o assenti, tornano applicabili i principi che la prassi ha dedotto dall'art. 4 della vecchia Costituzione federale (vCF; DTF 126 I 15 cons. 2a). Del resto, il diritto di essere sentiti quale garanzia procedurale generale è ora espressamente sancito all'art. 29 cpv. 2 CF (per la sua concretizzazione nella procedura penale vedi art. 32 cpv. 2 CF). Giusta la giurisprudenza del Tribunale federale, dal diritto di essere sentito deve in particolare essere dedotto il diritto per l'interessata di esprimersi prima della resa di una decisione sfavorevole nei suoi confronti, di fornire prove circa i fatti suscettibili di influire sul provvedimento, di poter prendere visione dell'incartamento, di partecipare all'assunzione delle prove, di prenderne conoscenza e di determinarsi al riguardo nonché di ottenere una deci-

sione motivata (DTF 126 I 15 cons. 2a/aa e riferimenti). Anche se in riferimento al diritto di audizione la ricorrente adduce soltanto la carente motivazione della decisione, ben più problematica appare sotto il profilo delle garanzie minime costituzionali la previa audizione dell'interessata, questione che questo Giudice è tenuto ad esaminare d'ufficio (DTF 115 la 96 cons. 1b e 105 la 196) e quindi indipendentemente dal fatto che la censura sia stata sollevata o meno. Infatti, l'informazione che spetta all'accusata vuole propriamente garantire alla stessa il pieno esercizio dei diritti di difesa che le spettano. E' pertanto in questo contesto indispensabile analizzare se la sollecitazione del 1. luglio 2003 riguardo la richiesta di una presa di posizione sulla presunta infrazione soddisfi a questo presupposto.

b) Una parte deve essere orientata sulle disposizioni a suo scapito che l'autorità intende prendere, in modo tale da potersi determinare sugli aspetti essenziali della questione, prima che venga emanato il provvedimento. Nell'ambito della procedura penale, intesa in senso ampio e quindi comprendente anche le procedure per contravvenzioni, multe d'ordine, diritto penale fiscale ed edilizio ecc. (B. Ehrenzeller/Ph. Mastronardi/R.J. Schweizer/K.A. Vallender, Die Schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, art. 29 marginale 27) questo particolare aspetto dei diritti della difesa viene ripreso sia dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) sia dalla nuova CF. Giusta l'art. 6 cpv. 3 lett. a CEDU, ogni accusata ha diritto ad essere informata della natura e dei singoli motivi dell'accusa elevata a suo carico (PTA 1993 no. 4). L'art. 32 cpv. 2 CF precisa che l'accusata ha il diritto di essere informata il più presto possibile e compiutamente sulle imputazioni contestate. In primo luogo, l'informazione deve riguardare concretamente quale atteggiamento viene rimproverato all'accusata e la sua qualifica giuridica (B. Ehrenzeller/Ph. Mastronardi/R.J. Schweizer/K.A. Vallender, op. cit. art. 32 cpv. 2 marginale 17). La prassi di questo Giudice non ha finora espressamente precisato la questione di sapere se nell'ambito del diritto di audizione vada pure resa nota l'entità della pena, nella quale la persona interessata al provvedimento rischia di incorrere. Per la dottrina relativa all'art. 6 CEDU, l'informazione del colpito deve comprendere anche il genere dell'imputazione, a sapere quale disposizione penale potrebbe trovare nel caso concreto applicazione (M. E. Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2. edizione, art. 6 EMRK marginale 507). Per il Tribunale amministrativo, l'audizione nell'ambito di

una procedura di diritto penale amministrativo dovrebbe parimenti soddisfare a questa esigenza. Con l'audizione dell'interessata si vuole, infatti, evitare che la persona colpita da un provvedimento si veda imputare fatti, si trovi confrontata con considerazioni giuridiche o incorra in una sanzione che non le erano stati resi noti e sui quali non aveva pertanto previamente potuto determinarsi (cfr. sulla questione J. P. Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. edizione, pag. 521 e J. Meyer-Ladewig, Handkommentar zur EMRK, art. 6 marginale 89). Poiché il fatto di sapere sin dall'inizio quali siano gli estremi della pena nella quale si rischia di incorrere o con quale pena si verrà verosimilmente confrontati è da considerarsi come un diritto della difesa si giustifica una precisazione della prassi di questo Giudice nel senso che tale aspetto va reputato costituire un elemento essenziale dell'audizione, sul quale l'interessata deve avere la possibilità di determinarsi.

c) Le garanzie costituzionali minime di cui sopra quanto all'informazione dell'interessata sono riprese anche dalla legislazione cantonale. Giusta l'art. 178 cpv. 2 LGP, il diritto di essere uditi è tutelato, se si dà modo all'imputata di presentare le proprie osservazioni – orali o per iscritto – prima dell'applicazione della multa oppure alla multa di inoltrare opposizione. Nella decisione si devono precisare il reato e le disposizioni penali applicabili (art. 178 cpv. 3 LGP). Da questo disposto emerge chiaramente come il diritto di audizione possa essere esercitato prima dell'emanazione della decisione o in sede di opposizione (PTA 1991 no. 31). Durante quest'ultima procedura, l'opponente già conosce grazie alla decisione che impugna il reato che le viene imputato e le disposizioni penali applicabili. Evidentemente, pur ammettendo che i due procedimenti non possano essere in tutto e per tutto equivalenti, l'essenza stessa del diritto di audizione non può essere sminuita in misura essenziale a seconda della questione di sapere se un comune conosca o meno la procedura di opposizione a livello comunale. Dove è data la possibilità di opposizione, la persona colpita dal provvedimento conosce infatti tramite la decisione la fattispecie, le violazioni e la pena che le vengono imputati. Per contro, pur ammettendo che dando all'interessata il diritto di determinarsi su di una presunta infrazione a suo carico, l'autorità comunale non sia tenuta a redigere già un progetto di decisione, è però indispensabile che la destinataria possa rendersi concretamente conto: a quale infrazione è reputata essere contravvenuta (cons. 1. d) e in che pena rischia di incorrere (cons. 1 e) in conseguenza del suo atteggiamento, avendo riguardo alla sua situazione personale (cons. 1 f).

d) Quanto alla qualifica dell'infrazione o del reato commesso, l'essenziale è che la persona colpita sappia con precisione di che cosa viene singolarmente accusata e quindi quali norme è presunta aver disatteso. Per questo, occorre un accenno al comportamento assunto ed alla normativa così presuntamente violata. In questo senso è dato prescindere dall'esigenza di citare esplicitamente la disposizione che viene reputata violata solo quando deve per l'accusata essere chiaro a quale normativa l'autorità si riferisca (es. altezza constatata della costruzione di 10 m e conseguente violazione delle disposizioni sull'altezza dei fabbricati). Nell'evenienza concreta, nella comunicazione del 1. luglio 2003 veniva chiaramente indicato il comportamento che l'autorità riteneva riprovevole (innaffiamento dell'orto/giardino con la gomma) e la norma che veniva reputata violata (divieto del 12 giugno 2003 di innaffiare giardini e orti con la gomma).

e) Anche riguardo la pena nella quale l'accusata rischia di incorrere, è determinante che la persona colpita sappia con quale sanzione verrà probabilmente confrontata. In quest'ottica, all'autorità comunale resta aperta la possibilità di citare per esteso la disposizione penale, fare semplicemente riferimento alla stessa o indicare almeno gli estremi della sanzione prevista. Nella concreta fattispecie, la base legale per accollare all'istante una multa è contenuta all'art. 26 del regolamento acqua potabile (RA). Vada precisato che per questo Giudice tale norma generale, accanto alla violazione delle norme materiali, costituisce una base legale sufficiente per la pronuncia della sanzione (PTA 2001 no. 32). Nella sollecitazione a voler prendere posizione sulle presunte infrazioni, l'autorità comunale si è limitata a comminare alla ricorrente dei provvedimenti, senza però specificare quale fosse la base legale, il tipo di sanzione (multa) che avrebbe potuto entrare in linea di conto e il possibile ammontare della stessa. In questo senso il diritto di audizione accordato all'istante si rivela carente.

f) Nella procedura penale davanti ad autorità amministrative, l'importo della multa deve essere fissato secondo la condizione della rea in modo che la perdita che questa subisce costituisca una pena corrispondente alla sua colpevolezza. Per la determinazione della sanzione penale vanno tenuti in considerazione la colpa, i motivi che hanno condotto all'infrazione, la vita anteriore della persona interessata e le sue condizioni personali (PTA 1995 no. 26). Per condizione personale va intesa anche la situazione di reddito e di sostanza dalla multata (PTA 1997 no. 55). Affinché possa essere tenuta in considerazione anche la situazione finan-

ziaria della persona che si intende punire, è indispensabile che l'autorità ottenga ragguagli sulla situazione finanziaria prima dell'emanazione della decisione di multa. Per questo, quando all'interessata viene concesso il diritto di audizione, l'autorità è tenuta a chiedere pure parallelamente informazioni sulla situazione di reddito e di sostanza dell'amministrata, onde poter poi vagliare la pena da infliggere. Anche in questo senso la comunicazione del 1. luglio 2003 non soddisfa in ottima forma le esigenze legali minime nel rispetto del diritto di audizione. Resta pertanto da stabilire quali siano le conseguenze di simili manchevolezze.

U 03 99

Sentenza del 6 gennaio 2004