

10.444

**Iniziativa parlamentare
Codice di procedura penale. Disposizioni sulla
verbalizzazione**

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

del 16 aprile 2012

Onorevoli colleghi,

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

La Commissione vi propone di approvare il progetto allegato.

16 aprile 2012

In nome della Commissione:

La presidente, Anne Seydoux-Christe

Compendio

Il Codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (CPP; RS 312.0), in vigore dal 1° gennaio 2011, prescrive che il verbale dell'interrogatorio sia immediatamente letto o dato da leggere all'interrogato, prima che questi lo firmi. In particolare quando l'interrogatorio si svolge in lingua straniera, questa disposizione, che si applica anche nel caso in cui l'interrogatorio sia stato registrato su un supporto audio, può comportare un notevole allungamento dei tempi, giacché oltre a dover essere letto, il verbale va anche tradotto.

La Commissione ritiene che, nell'interesse di un procedimento celere, sia opportuno prevedere la possibilità di rinunciare alla lettura del verbale quando l'interrogatorio viene registrato mediante dispositivi tecnici. La registrazione consente infatti di documentare in modo completo e corretto l'interrogatorio e di correggere facilmente eventuali errori o equivoci nel verbale. Il campo d'applicazione della nuova regolamentazione, tuttavia, è limitato ai procedimenti davanti alle autorità giudicanti; i dibattimenti dinanzi al giudice dei provvedimenti coercitivi o gli interrogatori condotti dalla polizia o dal pubblico ministero nel quadro della procedura preliminare ne sono esclusi.

La Commissione propone dunque una modifica in tal senso del Codice di procedura penale e, visti i risultati dell'indagine conoscitiva, una regolamentazione analoga per il Codice di procedura civile del 19 dicembre 2008 (CPC, RS 272), anch'esso entrato in vigore il 1° gennaio 2011.

Rapporto

1 Genesi del progetto

1.1 Iniziativa parlamentare

Il 20 maggio 2010, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati ha accolto con 12 voti favorevoli, nessun voto contrario e un'astensione la proposta di un proprio membro di elaborare un'iniziativa parlamentare conformemente all'articolo 109 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002¹ sul Parlamento (LParl). Scopo dell'iniziativa è proporre una modifica del Codice di procedura penale del 5 ottobre 2007² (CPP) affinché, laddove le udienze sono registrate mediante dispositivi tecnici, si possa fare a meno di leggere o dar da leggere il verbale dell'interrogatorio all'interrogato e di farglielo firmare. Il 15 ottobre 2010, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale ha acconsentito con 21 voti contro 3 all'elaborazione di un progetto di atto normativo (art. 109 cpv. 3 LParl).

1.2 Lavori della Commissione

Nel corso del 2011, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (qui di seguito «la Commissione») si è occupata in due momenti diversi dell'attuazione dell'iniziativa parlamentare. Il 20 ottobre 2011 ha accolto all'unanimità un avamprogetto di modifica, che ha sottoposto per parere a una cerchia ristretta di ambienti interessati. Sulla base dei pareri pervenuti, ha completato l'avamprogetto con disposizioni analoghe per il Codice di procedura civile e il 16 febbraio 2012 ha accolto all'unanimità il nuovo testo allegato. Il 16 aprile 2012 ha approvato il presente rapporto.

Conformemente all'articolo 112 capoverso 1 LParl, la Commissione si è avvalsa della collaborazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia.

2 Punti essenziali del progetto

2.1 Situazione iniziale

2.1.1 Panoramica generale

Codice di procedura penale

L'articolo 78 del Codice di procedura penale, che attualmente disciplina la verbalizzazione degli interrogatori, recita:

¹ Le deposizioni delle parti, dei testimoni, delle persone informate sui fatti e dei periti sono messe a verbale seduta stante.

¹ RS 171.10

² RS 312.0

² Il verbale è steso nella lingua in cui si svolge il procedimento; tuttavia le deposizioni essenziali sono per quanto possibile verbalizzate nella lingua in cui si è espresso l'interrogato.

³ Le domande e risposte determinanti sono verbalizzate testualmente.

⁴ Chi dirige il procedimento può consentire all'interrogato di dettare personalmente la sua deposizione.

⁵ Il verbale dell'interrogatorio è immediatamente letto o dato da leggere all'interrogato. Presa conoscenza del verbale, questi lo firma e ne vista ogni pagina. Se rifiuta di leggere integralmente il verbale o di firmarlo, il rifiuto e i motivi invocati sono annotati nel verbale medesimo.

⁶ Se l'interrogatorio si svolge per videoconferenza, la dichiarazione orale dell'interrogato di aver preso conoscenza del verbale sostituisce la firma e il visto. Tale dichiarazione è annotata nel verbale medesimo.

⁷ I verbali manoscritti non ben leggibili e le deposizioni registrate stenograficamente o mediante dispositivi tecnici sono trascritti senza indugio in bella copia. Gli appunti e le altre registrazioni sono conservati sino alla chiusura del procedimento.

L'articolo 86 capoverso 3 dell'avamprogetto di Codice di procedura penale (AP-CCP)³, invece, prevedeva l'obbligo di dare lettura del verbale alla persona interrogata o di consegnarle una copia per prenderne visione in relazione agli interrogatori nella procedura preliminare, ma non a quelli nella procedura giudiziaria. Per questa seconda tipologia di interrogatori, l'avamprogetto prevedeva che alla persona interrogata venisse data lettura delle sue deposizioni essenziali, a meno che vi rinunciaste (art. 87 cpv. 2 primo periodo AP-CPP). Tuttavia, l'interrogato doveva anche in questo caso pronunciarsi in merito all'esattezza del verbale (art. 87 cpv. 2 secondo periodo AP-CPP), cosa praticamente impossibile in assenza di lettura o di consegna per lettura del verbale⁴.

Nella disciplina in vigore si distinguono sostanzialmente tre fasi nella verbalizzazione degli interrogatori:

- le deposizioni della persona interrogata sono messe a verbale (art. 78 cpv. 1 CPP);
- il verbale è letto o dato da leggere all'interrogato (art. 78 cpv. 5 primo periodo CPP), nella cui lingua (se di lingua straniera) il documento deve eventualmente essere tradotto;
- l'interrogato firma il verbale (art. 78 cpv. 5 secondo periodo CPP) dopo averne presa conoscenza.

³ Avamprogetto di Codice di procedura penale svizzero, Ufficio federale di giustizia, Berna 2001.

⁴ Secondo Peter Popp («Einvernahmeprotokoll in der Hauptverhandlung. Anmerkungen zu einer parlamentarischen Initiative», in: *forumpoenale* 2/2011, pag. 98 segg., 99), la regolamentazione prevista nell'avamprogetto avrebbe condotto, in sostanza, allo stesso risultato, ovvero alla necessità di dare lettura del verbale.

Codice di procedura civile

Nel CPC, in vigore dal 1° gennaio 2011, la verbalizzazione delle deposizioni dei testimoni è disciplinata dall'articolo 176 il quale recita:

¹ Le deposizioni sono verbalizzate nel loro contenuto essenziale e quindi firmate dal testimone. Se una parte lo chiede, sono messe a verbale anche le domande complete proposte dalle parti, ma non ammesse dal giudice.

² Le deposizioni possono inoltre essere registrate anche su supporto sonoro o video oppure mediante altri strumenti tecnici appropriati.

Visti i rinvii all'articolo 176 figuranti nell'articolo 187 capoverso 2 e nell'articolo 193 CPC, le disposizioni riportate sopra si applicano per analogia anche alla presentazione orale di una perizia e alla verbalizzazione di interrogatori e deposizioni.

Come nella procedura penale, anche in quella civile la verbalizzazione degli interrogatori si svolge in tre fasi:

- le deposizioni dei testimoni sono verbalizzate nel loro contenuto essenziale insieme a eventuali domande complete non ammesse dal giudice (art. 176 cpv. 1 CPC);
- il verbale è letto o dato da leggere al testimone; contrariamente a quanto previsto nel CPP, il Codice di procedura civile non contempla esplicitamente questa fase, che pur rappresenta la necessaria condizione affinché il testimone possa firmare il verbale;
- il testimone firma il verbale (art. 176 cpv. 2 CPC).

2.1.2 Ragioni alla base della regolamentazione in vigore

La regolamentazione nel Codice di procedura civile e nel Codice di procedura penale in materia di verbalizzazione poggia sulle seguenti considerazioni:

- essa fa da contrappeso al fatto che il verbale non deve necessariamente consistere nella trascrizione letterale delle deposizioni bensì può limitarsi a riportare il senso generale delle stesse o il loro contenuto essenziale (art. 78 cpv. 3 e contrario CPP nonché art. 176 cpv. 1 e art. 235 cpv. 2 CPC). Ne consegue la necessità di un controllo che attesti la conformità del verbale alle deposizioni rese. Ciò avviene attraverso la conferma della correttezza del verbale da parte della persona ascoltata.
- Garantisce che i giudici e le parti siano documentate e dispongano di verbali d'interrogatorio chiari e inalterabili che possano costituire la base per la deliberazione delle sentenze e per le arringhe.
- Rende in gran parte superflue le procedure di rettifica del verbale dopo le udienze (art. 79 CPP e art. 235 cpv. 3 CPC).
- Evita che, in secondo grado, il giudice debba pronunciarsi sulla correttezza del verbale (ad esempio se viene adottata una traduzione errata), allorché la sentenza di primo grado è impugnata perché pronunciata sulla base di un verbale che si presume scorretto.

2.1.3 Critiche

Le cerchie che hanno mosso critiche nei confronti delle regolamentazioni in vigore sostengono che la lettura (e se necessario la traduzione) e la firma del verbale prolungano notevolmente le udienze. Lamentano inoltre il fatto che tali regolamentazioni abbiano costretto diversi Cantoni ad abbandonare sistemi che si erano dimostrati validi.

Stando a stime effettuate prima dell'entrata in vigore del CPP, le disposizioni riguardanti i verbali avrebbero raddoppiato se non addirittura triplicato i tempi necessari per un dibattimento⁵. In realtà, i dati raccolti dal Cantone di Zurigo durante la fase pilota hanno evidenziato la situazione seguente: tempi mediamente più lunghi del 50 per cento per i casi semplici e del 100 per cento per quelli complessi, con, tuttavia, una riduzione dei tempi su altri fronti⁶.

2.2 La nuova regolamentazione proposta

2.2.1 L'avamprogetto e i risultati dell'indagine conoscitiva

Il 20 ottobre 2011 la Commissione ha accolto all'unanimità l'avamprogetto di modifica dell'articolo 78 CPP, il quale introduce la possibilità di rinunciare alla lettura del verbale quando l'interrogatorio è registrato mediante dispositivi tecnici. Dal 31 ottobre al 31 dicembre 2011 la Commissione ha sottoposto l'avamprogetto all'esame di una cerchia ristretta di interessati⁷.

All'indagine conoscitiva sono stati invitati: la Conferenza dei governi cantonali (CdC), la Conferenza dei Direttori cantonali di giustizia e polizia (CDCGP), il Tribunale penale federale (TPF), i Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri (GDS), la Conferenza delle autorità inquirenti svizzere (CAIS), l'Associazione svizzera dei magistrati (ASM), la Conferenza dei presidenti dei Tribunali d'appello della Svizzera centrale e del Cantone di Zurigo, la Società svizzera di diritto penale minorile (SSDPM) e la Federazione svizzera degli avvocati (FSA).

Oltre alle cerchie invitate – ognuna delle quali, ad eccezione della CdC, ha formulato un parere – si sono espressi sull'avamprogetto anche i Tribunali d'appello dei Cantoni di Sciaffusa e Argovia e il Centre Patronal. Complessivamente, dunque, sono pervenuti undici pareri.

La netta maggioranza delle cerchie interpellate⁸ è favorevole alla revisione. In toni critici si sono invece espressi i GDS e la FSA, ad avviso dei quali la revisione non pone soltanto problemi sotto il profilo contenutistico, ma è anche da considerare

⁵ Niklaus Schmid, *Schweizerische Strafprozessordnung. Praxiskommentar*, Zurigo/San Gallo 2009, n. 7 ad art. 78.

⁶ Peter Marti, *Das Protokollieren von Einvernahmen nach der Schweizerischen Strafprozessordnung aus der Sicht eines Zürcher Richters – Fluch oder Segen?*, in: *forumpoenale* 2/2011, pag. 91 segg., 95.

⁷ Il rapporto sui risultati dell'indagine conoscitiva è pubblicato (in tedesco e francese) sul sito della Commissione: www.parlament.ch/d/dokumentation/berichte/berichte-legislativkommissionen/kommission-fuer-rechtsfragen-rk/seiten/default.aspx

⁸ SSDPM, ASM, TPF, CDCGP, Conferenza dei presidenti dei Tribunali d'appello della Svizzera centrale e del Cantone di Zurigo, CAIS, Centre Patronal, Tribunali d'appello dei Cantoni di Sciaffusa e Argovia.

prematura, giacché il nuovo Codice di procedura penale è in vigore da poco più di un anno. Questa opinione è condivisa, del resto, anche dalla CAIS.

I fautori della revisione ritengono che essa consenta di semplificare la procedura, di abbreviare i tempi dei dibattimenti e di ridurre i costi⁹, in particolare nel caso di grossi processi e di interrogatori mediati da un traduttore¹⁰. Inoltre, reputano che, diversamente dalle disposizioni in vigore, le quali nell'ambito della procedura dibattimentale e di ricorso non consentono di procedere a un vero e proprio interrogatorio¹¹, la regolamentazione proposta permetta all'autorità inquirente di condurre interrogatori più liberi e diretti mediante domande di chiarimento e precisazione¹². I sostenitori della revisione, infine, sottolineano che nei Cantoni i cui codici di procedura penale non contemplavano disposizioni sulla verbalizzazione analoghe a quelle del CPC, non si è mai registrato il minimo problema¹³.

Coloro che invece guardano con occhio critico alla riforma, ritengono che le nuove disposizioni limitino la possibilità di verificare, completare e correggere le deposizioni nell'ambito della procedura dibattimentale, pregiudicando così il diritto a un processo equo¹⁴. Essi fanno notare, inoltre, che anche gli apparecchi di registrazione più moderni non sono infallibili e che il rischio di perdere dei dati anche a seguito di una manipolazione sbagliata non può essere escluso¹⁵. Nel caso di processi tecnici o psicologici complessi, è assolutamente necessario, inoltre, che gli esperti chiamati ad illustrarli attestino con la firma la correttezza delle dichiarazioni. La FSA rammenta che i Cantoni che da un po' di tempo applicano le disposizioni sulla verbalizzazione attualmente vigenti, hanno fatto esperienze molto positive.

Alcuni partecipanti all'indagine conoscitiva propongono una revisione analoga nel Codice di procedura civile, poiché anch'esso contempla disposizioni in materia di verbalizzazione (art. 176 cpv. 1, primo periodo e art. 193 CPC) che conducono a un allungamento dei tempi delle procedure. Appare infatti opportuno sancire regole analoghe in entrambi i Codici¹⁶.

2.2.2 Considerazioni generali sulla regolamentazione proposta

La regolamentazione proposta non modifica l'obbligo di verbalizzare le deposizioni sempre e per scritto. Essa è dunque conforme all'articolo 76 capoverso 4 CPP e all'articolo 176 capoverso 2 CPC, secondo cui la verbalizzazione degli atti procedurali mediante supporti sonori o visivi può essere disposta in aggiunta, ma non in sostituzione della verbalizzazione scritta. Come la regolamentazione in vigore, anche quella proposta prevede l'obbligo della verbalizzazione sistematica nel corso dell'udienza del contenuto essenziale delle deposizioni, il che rende di fatto super-

⁹ ASM, Tribunali d'appello dei Cantoni di Sciaffusa e Argovia.

¹⁰ TPF

¹¹ Tribunale d'appello del Cantone di Sciaffusa, ASM.

¹² CAIS

¹³ Tribunale d'appello del Cantone di Sciaffusa, ASM.

¹⁴ GDS

¹⁵ GDS

¹⁶ Conferenza dei presidenti dei Tribunali d'appello della Svizzera centrale e del Cantone di Zurigo, Tribunali d'appello dei Cantoni di Sciaffusa e Argovia.

flua una revisione del verbale al termine del dibattimento¹⁷. In altre parole, la nuova regolamentazione non intende introdurre l'obbligo di stendere un verbale al termine dell'interrogatorio, sulla base delle annotazioni e registrazioni fatte, poiché ciò significherebbe da un lato produrre verbali lunghi, dettagliati e contenenti almeno in parte deposizioni testuali e, dall'altro, allungare di molto i tempi al termine dell'udienza¹⁸.

La regolamentazione proposta affida la facoltà di decidere se applicare o meno le regole della verbalizzazione ordinaria non a chi dirige il procedimento bensì al tribunale. Le ragioni sono, da un lato, l'importanza e la funzione che la lettura e la firma del verbale d'interrogatorio rivestono (cfr. n. 2.1.2) e, dall'altro, il fatto che la decisione di rinunciare alla lettura e alla firma del verbale riguarda direttamente tutti i componenti del collegio. Nell'ambito della deliberazione della sentenza, infatti, essi potrebbero trovarsi a dover ascoltare la registrazione degli interrogatori. È altresì possibile che si rinunci a lettura e firma del verbale solo per singoli interrogatori e non per un dibattimento in generale, nel qual caso sarebbe quantomeno strano se a decidere della semplificazione del procedimento fosse solo chi lo dirige e non l'intero collegio giudicante. Nel processo civile, invece, la decisione di rinunciare alla verbalizzazione ordinaria può anche essere presa dal membro dell'autorità giudicante al quale è delegata l'assunzione delle prove ai sensi dell'articolo 155 capoverso 1 CPC (e che procede all'esame testimoniale).

Il campo d'applicazione della nuova regolamentazione è limitato ai procedimenti davanti alle autorità giudicanti civili e penali; i dibattimenti davanti al giudice dei provvedimenti coercitivi ne sono esclusi. Poiché i temi trattati davanti a quest'ultimo sono chiaramente circoscritti, e dunque gli interrogatori sono brevi e poche sono le persone ascoltate oltre all'imputato, non appare necessario prevedere per questi casi una forma di verbalizzazione semplificata. Dalla nuova regolamentazione sono esclusi anche gli interrogatori nel quadro della procedura preliminare; il verbale dell'interrogatorio condotto dalla polizia o dal pubblico ministero quindi dovrà sempre essere letto o dato da leggere alla persona ascoltata e da questi confermato. Ciò è motivato soprattutto dal fatto che la procedura dibattimentale ubbidisce al principio dell'immediatezza limitata delle prove, in forza del quale il giudice riascolta i testimoni solo in casi eccezionali (cfr. art. 343 CPP). È dunque imperativo avere la conferma che il contenuto del verbale steso durante la procedura preliminare corrisponda effettivamente a quanto dichiarato dal testimone.

Ad avviso della Commissione, la regolamentazione proposta consente di rendere la procedura più efficiente assicurando un buon compromesso tra l'intento di rendere più celeri i processi e quello di rispettare i principi delle procedure civile e penale (cfr. n. 2.1.2). Il tribunale può quindi decidere di non leggere il verbale d'interrogatorio per sveltire la procedura, ma è pur sempre tenuto ad assicurare la verbalizzazione riassuntiva e seduta stante delle deposizioni. La possibilità di rettificare il verbale (art. 79 CP e art. 235 cpv. 3 CPC), inoltre, assicura che anche a posteriori,

¹⁷ Anche Peter Marti (*Das Protokollieren von Einvernahmen nach der Schweizerischen Strafprozessordnung aus der Sicht eines Zürcher Richters – Fluch oder Segen?*, in: *forum poenale* 2/2011, pag. 97) è favorevole all'obbligo della verbalizzazione riassuntiva seduta stante e parallelamente alla rinuncia della lettura e firma del verbale.

¹⁸ Come avveniva, ad esempio, nel Cantone di Zurigo con la vecchia procedura penale cantonale, che cagionava un «enorme(n) Nachbearbeitungszeit» (Peter Marti, *Das Protokollieren von Einvernahmen nach der Schweizerischen Strafprozessordnung aus der Sicht eines Zürcher Richters – Fluch oder Segen?*, in: *forum poenale* 2/2011, pag. 95).

3.2 Codice di procedura penale

Art. 78

Cpv. 5bis: Con l'introduzione della nuova disposizione nell'articolo 78 si precisa chiaramente che si può prescindere unicamente dall'obbligo di dare lettura e far firmare il verbale, ma non da quello di procedere seduta stante alla verbalizzazione riassuntiva delle deposizioni. Vista l'importanza delle registrazioni, esse vanno acquisite agli atti affinché siano disponibili se necessarie.

Inoltre, il campo d'applicazione di questa deroga è limitato alla sola procedura dibattimentale. Davanti al giudice dei provvedimenti coercitivi, infatti, i verbali degli interrogatori dovranno continuare ad essere letti e firmati. L'agevolazione si applica invece alla procedura d'appello visto il rinvio alle disposizioni concernenti il dibattimento di primo grado di cui all'articolo 405 capoverso 1 CPP. In caso di reclamo, infine, non vi sono interrogatori, poiché il reclamo è sempre esaminato nell'ambito di una procedura scritta (art. 397 cpv. 1 CPP).

Cpv. 7: L'attuale formulazione della disposizione può far sorgere il dubbio che le deposizioni possano essere registrate mediante dispositivi tecnici e che, in questo caso, non vi sia l'obbligo di stilare un verbale riassuntivo seduta stante. Questa interpretazione è tuttavia in contraddizione con la disposizione dell'articolo 76 capoverso 4 CPP, in virtù della quale la registrazione degli atti procedurali può essere affidata anche a supporti sonori o visivi, ma non può sostituire quella scritta. Il nuovo capoverso 5^{bis} potrebbe far aumentare l'incertezza poiché, nella formulazione proposta, esonera dall'obbligo della lettura e della firma del verbale, ma non da quello di verbalizzare le deposizioni seduta stante in modo riassuntivo. Si tratterebbe tuttavia di una contraddizione con quanto previsto dal capoverso 7 il quale, nella sua formulazione attuale, sembra consentire la stesura di verbali a posteriori sulla base delle registrazioni effettuate mediante dispositivi tecnici.

4 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo di personale

Le modifiche proposte non hanno ripercussioni sulle risorse finanziarie o sul personale né della Confederazione né dei Cantoni. Al contrario: la possibilità di rinunciare a lettura e firma dei verbali riduce i tempi dei dibattimenti e gli oneri finanziari. Grazie alle moderne tecnologie, inoltre, l'obbligo di conservare le registrazioni non comporta costi significativi.

5 Costituzionalità

La Confederazione può emanare prescrizioni nel campo della procedura civile e penale, poiché la legislazione in questa materia rientra tra le sue competenze (art. 122 cpv. 1 e art. 123 cpv. 1 Cost.).