



19.048

## Messaggio

### **concernente la modifica del Codice di procedura penale (Attuazione della mozione 14.3383 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati, Adeguamento del Codice di procedura penale)**

del 28 agosto 2019

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica del Codice di procedura penale (Attuazione della mozione 14.3383 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati, Adeguamento del Codice di procedura penale).

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- |      |   |         |   |
|------|---|---------|---|
| 2014 | M | 11.3911 | Carcerazione preventiva per gli indagati pericolosi<br>(N 23.9.13, Amherd; S 19.3.14)   |
| 2013 | M | 12.4077 | Definizione di carcerazione preventiva. Abbandono dell'esigenza della recidiva effettivamente realizzata<br>(N 22.3.13, Gruppo liberale radicale; S 11.9.13)                                      |
| 2015 | M | 14.3383 | Adeguamento del Codice di procedura penale<br>(S 22.9.14, Commissione degli affari giuridici CS; N 11.3.15)   |
| 2017 | P | 15.3447 | Accelerare i procedimenti penali. Misure realizzate<br>(N 03.5.17, Gruppo liberale radicale)  |
| 2015 | P | 15.3502 | Diritto di partecipare alla procedura probatoria.<br>Esame della problematica in occasione dell'adeguamento del Codice di procedura penale<br>(N 10.12.15, Commissione degli affari giuridici CN) |
| 2019 | P | 18.4063 | Integrazione della giustizia riparativa nella nostra legislazione, un progresso necessario<br>(N 21.6.2019, Mazzone)  |

---

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

28 agosto 2019

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

---

## Compendio

*La maggior parte delle disposizioni del Codice di procedura penale in vigore dall'inizio del 2011 non pone grandi difficoltà di applicazione. Tuttavia, vi sono singole disposizioni che danno adito a problemi nella pratica. L'attuale progetto intende correggere questa situazione non ottimale. Inoltre, per motivi di trasparenza, traspone nel testo di legge la giurisprudenza del Tribunale federale su determinati punti controversi. Il disegno si limita a modifiche specifiche, senza mettere in discussione i principi fissati a suo tempo, che sono alla base del Codice di procedura penale.*

### *Situazione iniziale*

*Il Codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (CPP), entrato in vigore il 1° gennaio 2011, ha sostituito i 26 codici di procedura penale cantonali e la legge federale del 15 giugno 1934 sulla procedura penale.*

*Già poco dopo l'entrata in vigore del CPP, gli addetti ai lavori hanno rilevato diversi problemi nella sua applicazione. Di conseguenza, fin da questa prima fase sono stati depositati, e accolti dalle Camere, interventi parlamentari che chiedevano modifiche mirate del CPP, anche in seguito a singole sentenze. Nel corso degli anni il Codice è stato oggetto di numerosi ulteriori interventi parlamentari.*

*Con l'adozione della mozione 14.3383 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (Adeguamento del Codice di procedura penale), le Camere federali hanno deciso di procedere ai necessari adeguamenti del CPP nell'ambito di una verifica globale anziché di trattarli singolarmente. Il Consiglio federale è stato quindi incaricato di valutare l'applicabilità del CPP e di proporre al Parlamento le necessarie modifiche legislative entro la fine del 2018.*

### *Contenuto del progetto*

*Sulla base dei risultati della procedura di consultazione, il disegno si limita, per quanto possibile, a quei punti che effettivamente causano difficoltà nella pratica. Contemporaneamente, come richiesto nella consultazione, la revisione si prefigge di ridurre al minimo possibile gli oneri supplementari per le autorità incaricate di applicare il diritto e di evitare che i procedimenti si allunghino ulteriormente. Per tali motivi il disegno si presenta più snello rispetto all'avamprogetto.*

*Le proposte di modifica essenziali sono le seguenti:*

- l'attuale diritto di partecipazione viene limitato in modo che non impedisca di accertare la verità, ma nemmeno sia svuotato del tutto del suo contenuto;*
- il principio della doppia istanza («double instance») viene applicato in modo coerente in tutto il CPP. Pertanto, non sarà più possibile impugnare una decisione direttamente dinanzi al Tribunale federale (TF), ma sarà un'istanza cantonale superiore a decidere in tutti i casi;*

- 
- *il pubblico ministero potrà interporre reclamo contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi relative alla carcerazione. Attualmente ciò è consentito sulla base della giurisprudenza del TF; da ora in poi la legittimazione del pubblico ministero e la procedura saranno codificate nella legge;*
  - *il pubblico ministero sarà obbligato a interrogare un imputato se il decreto d'accusa mira a far pronunciare l'esecuzione di una pena detentiva. Inoltre, d'ora in poi il pubblico ministero potrà decidere anche in merito a pretese civili;*
  - *i diritti procedurali delle vittime sono migliorati per quanto concerne il gratuito patrocinio, i diritti d'informazione e le misure di protezione dei minori;*
  - *la legge codifica esplicitamente la prassi del TF secondo cui i profili del DNA possono essere allestiti e conservati per accertare non soltanto i reati oggetto del procedimento in corso, ma anche altri reati (precedenti o successivi). La legge stabilisce inoltre i pertinenti requisiti.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>5525</b>
<b>1 Situazione iniziale</b>	<b>5529</b>
1.1 Necessità di agire e obiettivi	5529
1.1.1 Il Codice di diritto processuale penale svizzero	5529
1.1.2 Mozione della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati «Adeguamento del Codice di procedura penale»	5532
1.2 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	5532
1.3 Interventi parlamentari	5532
<b>2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione</b>	<b>5534</b>
2.1 Analisi dell'applicabilità del CPP	5534
2.2 Risultati della procedura di consultazione	5535
<b>3 Punti essenziali del progetto</b>	<b>5536</b>
3.1 La normativa proposta	5536
3.1.1 Nessuna deroga al principio della doppia istanza	5536
3.1.2 Estensione del campo di applicazione dell'interrogatorio registrato mediante dispositivi tecnici	5537
3.1.3 Anticipazione del momento della quantificazione e della motivazione dell'azione civile	5538
3.1.4 Diritti di partecipazione	5539
3.1.5 Precisazione dei requisiti per la carcerazione per rischio di recidiva	5540
3.1.6 Legittimazione del pubblico ministero a interporre reclamo contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi	5541
3.1.7 Requisiti per l'allestimento di profili del DNA	5541
3.1.8 Procedura del decreto d'accusa	5542
3.1.9 Carcerazione di sicurezza in una procedura con decisioni indipendenti successive	5543
3.2 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	5543
3.3 Rinuncia a determinati interventi normativi	5543
3.3.1 Proposte dell'avamprogetto	5543
3.3.2 Richieste dei partecipanti alla consultazione	5546
<b>4 Commento ai singoli articoli</b>	<b>5549</b>
4.1 Modifiche del Codice di procedura penale	5549
4.2 Modifica di altri atti normativi	5595

---

<b>5 Ripercussioni</b>	<b>5604</b>
5.1 Ripercussioni per la Confederazione	5604
5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	5604
<b>6 Aspetti giuridici</b>	<b>5605</b>
6.1 Costituzionalità	5605
6.1.1 Competenza legislativa	5605
6.1.2 Conformità ai diritti fondamentali	5605
6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	5606
6.3 Delega di competenze legislative	5606
<b>Bibliografia</b>	<b>5607</b>
 <b>Codice di diritto processuale penale svizzero</b> <b>(Codice di procedura penale, CPP) (<i>Disegno</i>)</b>	 <b>5611</b>

## Messaggio

### 1 Situazione iniziale

#### 1.1 Necessità di agire e obiettivi

##### 1.1.1 Il Codice di diritto processuale penale svizzero

Il Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007<sup>1</sup> (Codice di procedura penale, CPP), entrato in vigore il 1° gennaio 2011, ha sostituito i 26 codici di procedura penale cantonali e la legge federale del 15 giugno 1934 sulla procedura penale.

Già poco dopo l'entrata in vigore del CPP, gli addetti ai lavori hanno rilevato diversi problemi nell'applicare le nuove disposizioni. Di conseguenza, fin da questa prima fase sono stati depositati, e accolti dalle Camere, interventi parlamentari che chiedevano modifiche mirate del CPP, anche in seguito a singole sentenze.

Tra il 2011 e il 2019 il CPP è stato oggetto delle mozioni, dei postulati e delle iniziative parlamentari e cantonali elencati di seguito<sup>2</sup>:

#### *Mozioni e postulati*

- 11.3911 Mo. Amherd, Carcerazione preventiva per gli indagati pericolosi (accolta);
- 11.3596 Mo. Geissbühler, Diritto di procedura penale. Aumentare a 72 ore il fermo preventivo di polizia (liquidata);
- 11.3945 Mo. Tschümperlin, Permettere alle vittime di impugnare le decisioni del giudice dell'arresto (liquidata);
- 12.3424 Mo. Feri Yvonne, Adeguamento degli articoli 352 e 354 del Codice di procedura penale (liquidata);
- 12.4068 Mo. Regazzi, Obblighi di denuncia e di testimonianza in caso di abusi sui bambini (liquidata);
- 12.4076 Po. Gruppo liberale radicale, Introduzione di una procedura giudiziaria adeguata alla lotta contro la piccola criminalità (liquidato);
- 12.4077 Mo. Gruppo liberale radicale, Definizione di carcerazione preventiva. Abbandono dell'esigenza della recidiva effettivamente realizzata (accolta);
- 12.4096 Mo. Janiak, Codice di procedura penale. Estendere l'oggetto della sorveglianza (liquidata);
- 13.3037 Mo. Ribaux, Procedura penale. Inchieste più pertinenti e perseguimento più efficace (liquidata);

<sup>1</sup> RS 312.0

<sup>2</sup> Le interpellanze non sono indicate perché contengono soltanto domande poste al Consiglio federale.

- 
- 13.3210 Mo. Joder, Carcerazione preventiva o di sicurezza anche in caso di minacce (liquidata);
  - 13.3428 Po. Chopard-Acklin Max, Ricerche tramite Internet. Creare certezza giuridica su scala nazionale per la polizia e i cittadini (liquidato);
  - 13.3447 Mo. Ribaux, Nessun SMS o tweet dalle sale d'udienza dei tribunali (liquidata);
  - 13.3587 Mo. Glanzmann, Semplificare le ricerche tramite Internet (liquidata);
  - 13.3671 Mo. Geissbühler, Diritto di procedura penale. Aumentare a 72 ore il fermo preventivo di polizia (liquidata);
  - 13.3897 Mo. Glanzmann, 72 ore di fermo preventivo (liquidata);
  - 13.4296 Mo. Amherd, Esecuzione delle decisioni penali. Unificazione del diritto procedurale (liquidata);
  - 14.3383 Mo. CAG-S, Adeguamento del Codice di procedura penale (accolta);
  - 15.3039 Po. Portmann Hans-Peter, Protezione da false accuse (liquidato);
  - 15.3055 Mo. Kuprecht, Modifica urgente dei diritti di partecipare al procedimento penale (liquidata);
  - 15.3447 Po. Gruppo liberale radicale, Accelerare i procedimenti penali. Misure realizzate (accolto);
  - 15.3502 Po. CAG-N, Diritto di partecipare alla procedura probatoria. Esame della problematica in occasione dell'adeguamento del Codice di procedura penale (adottato);
  - 15.3933 Mo. Geissbühler, Prelievo di campioni e analisi del DNA obbligatori in caso di reati gravi (liquidata);
  - 15.4000 Mo. Amherd, Un procedimento per violenza domestica può essere sospeso soltanto nel caso di autori non recidivi (liquidata);
  - 16.3735 Mo. Janiak, Introduzione di una normativa sui pentiti (liquidata);
  - 16.3747 Mo. Geissbühler, Limitare il cambio del difensore d'ufficio (non ancora trattata dalla Camera);
  - 16.4080 Mo. Schwaab, Facilitare l'accesso delle autorità di perseguimento penale ai dati delle reti sociali (non ancora trattata dalla Camera);
  - 16.4082 Mo. Levrat, Facilitare l'accesso delle autorità di perseguimento penale ai dati delle reti sociali (non ancora trattata dalla Camera);
  - 17.4032 Mo. Addor, Nessuna condanna in appello di una persona assolta in primo grado senza una nuova assunzione di prove (non ancora trattata dalla Camera);
  - 17.4175 Mo. Geissbühler, Costi sempre più elevati a causa del gratuito patrocinio (non ancora trattata dalla Camera);

- 17.4257 Mo. Addor, Un reclamo contro le reiezioni di istanze probatorie nel corso dell'istruzione penale (non ancora trattata dalla Camera);
- 18.3004 Mo. CAG-CS, Non violare inutilmente la sfera privata degli imputati (liquidata);
- 18.4052 Mo. Moser, Rappresentanza efficace delle esigenze della protezione degli animali nella procedura penale (non ancora trattata dalla Camera);
- 18.4063 Po. Mazzone, Integrazione della giustizia riparativa nella nostra legislazione, un progresso necessario (accolto);
- 19.3356 Mo. Addor, Retribuzione del difensore d'ufficio e del gratuito patrocinatore nelle cause di lunga durata (non ancora trattata dalla Camera);
- 19.3433 Mo. Addor, Per una procedura di comparizione immediata in Svizzera (non ancora trattata dalla Camera);
- 19.3739 Mo. Abate, Riesame dell'articolo 74 CPP: allentare le condizioni per informare il pubblico (non ancora trattata dalla Camera).

#### *Iniziative parlamentari e cantonali*

- 12.440 Iv. Pa. Amaudruz, Riscossione delle spese di giustizia e partecipazione alle spese di detenzione per le persone non assoggettate ad imposta in Svizzera (liquidata);
- 12.463 Iv. Pa. Poggia, Accusatore privato nella procedura penale. Colmare una lacuna della legge (vi è stato dato seguito);
- 12.465 Iv. Pa. Poggia, Procedura penale. Sgravare il giudice dei provvedimenti coercitivi (liquidata);
- 12.492 Iv. Pa. Poggia, Accesso al Tribunale federale. Eliminare una disparità di trattamento ingiustificata tra le vittime (vi è stato dato seguito);
- 12.494 Iv. Pa. Jositsch, Estendere l'assunzione delle prove per via diretta nel processo penale (liquidata);
- 12.495 Iv. Pa. Jositsch, Carcerazione preventiva nel caso di rischio di recidiva qualificato (vi è stato dato seguito);
- 12.497 Iv. Pa. Jositsch, Legittimazione attiva a impugnare le decisioni in materia di carcerazione (vi è stato dato seguito);
- 12.498 Iv. Pa. Sommaruga Carlo, Garantire l'imparzialità nelle inchieste penali contro attori del sistema della giustizia penale (liquidata);
- 13.427 Iv. Pa. Schneider Schüttel, Codice di procedura penale. Semplificare la procedura contumaciale (liquidata);
- 13.466 Iv. Pa. CAG-CN, Compensazione delle spese giudiziarie con pretese d'indennizzo quale riparazione del torto morale a causa di provvedimenti coercitivi illegali (trattata dal Consiglio nazionale);
- 14.462 Iv. Pa. Reimann Lukas, Diritto di partecipazione nel CPP. Non ostacolare la richiesta di chiarimenti e l'accertamento della verità (liquidata);

- 15.324 Iv. Ct. BL, Adeguamenti urgenti del Codice di procedura penale (liquidata);
- 17.437 Iv. Pa. Addor, Per una pubblicità delle sentenze più rispettosa dei diritti della personalità e della sfera privata delle parti (liquidata).

### **1.1.2 Mozione della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati «Adeguamento del Codice di procedura penale»**

Per evitare che venissero continuamente presentati nuovi interventi riguardanti singole modifiche specifiche del CPP e consentire invece un esame complessivo e una revisione generale del Codice, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati ha presentato la mozione 14.3383 (Adeguamento del Codice di procedura penale). Con la sua adozione, il 22 settembre 2014 e l'11 marzo 2015 le Camere federali hanno deciso di procedere ai necessari adeguamenti del CPP nell'ambito di una verifica globale anziché trattarli singolarmente. Il Consiglio federale è stato così incaricato di valutare l'applicabilità del CPP e di proporre al Parlamento le necessarie modifiche legislative entro la fine del 2018.

### **1.2 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale**

Il progetto è annunciato nel messaggio del 27 gennaio 2016<sup>3</sup> sul programma di legislatura 2015–2019 e nel decreto federale del 14 giugno 2016<sup>4</sup> sul programma di legislatura 2015–2019.

### **1.3 Interventi parlamentari**

Il nostro Collegio chiede di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari ancora pendenti.

La mozione 11.3911 Amherd «Carcerazione preventiva per gli indagati pericolosi» chiede al Consiglio federale di modificare i presupposti del rischio di recidiva come motivo di carcerazione (art. 221 cpv. 1 lett. c CPP), rendendo ammissibile la carcerazione anche per gli indagati che non hanno precedenti penali, se sussiste un rischio di recidiva. Il nostro Consiglio ha tenuto conto di questa richiesta introducendo il rischio di recidiva qualificato come motivo di carcerazione (art. 221 cpv. 1<sup>bis</sup> CPP) e rinunciando al requisito dei precedenti penali. La mozione può pertanto essere tolta dal ruolo.

<sup>3</sup> FF 2016 909, 1031

<sup>4</sup> FF 2016 4605

Per gli stessi motivi può essere tolta dal ruolo anche la mozione 12.4077 del Gruppo liberale radicale «Definizione di carcerazione preventiva. Abbandono dell'esigenza della recidiva effettivamente realizzata», che persegue lo stesso scopo della mozione 11.3911 Amherd «Carcerazione preventiva per gli indagati pericolosi».

Si propone di togliere dal ruolo anche la mozione 14.3383 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati «Adeguamento del Codice di procedura penale», che chiede al Consiglio federale di presentare il presente messaggio al Parlamento entro la fine del 2018.

Può inoltre essere tolto dal ruolo il postulato 15.3447 del Gruppo liberale radicale «Accelerare i procedimenti penali. Misure realizzate», che incarica il Consiglio federale di illustrare, in collaborazione con i Cantoni, le misure attuate per accelerare i procedimenti penali. Il nostro Consiglio ha già fatto rilevare più volte nei suoi pareri sui temi «processi rapidi» e «procedure accelerate»<sup>5</sup> che in diversi Cantoni la prassi dimostra che le autorità di perseguimento penale dispongono già degli strumenti necessari – soprattutto grazie alla procedura del decreto d'accusa –, per poter giudicare in modo rapido ed efficiente ad esempio gli atti di violenza in occasione di manifestazioni sportive, i reati legati al traffico di stupefacenti o i furti. Pertanto, né in seno al gruppo di lavoro né nell'ambito della consultazione, le autorità di perseguimento penale e i giudici hanno chiesto ulteriori misure per accelerare le procedure. Considerando i risultati della consultazione, il nostro Consiglio è del parere che il postulato sia superato. Inoltre, rispondere alle domande implicherebbe oneri aggiuntivi notevoli per i Cantoni. Anche la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) è contraria alla redazione di un tale rapporto senza un valore aggiuntivo evidente.

Può essere tolto dal ruolo anche il postulato 15.3502 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale «Diritto di partecipare alla procedura probatoria. Esame della problematica in occasione dell'adeguamento del Codice di procedura penale», con cui il Consiglio federale viene incaricato di verificare, nel quadro della modifica del CPP, il diritto di partecipare alla procedura probatoria. Questa analisi è stata effettuata nell'ambito del presente progetto e il risultato è stato considerato nella revisione dell'articolo 147 CPP.

Proponiamo infine di togliere dal ruolo il postulato 18.4063 Mazzone «Integrazione della giustizia riparativa nella nostra legislazione, un progresso necessario». Come chiesto dal postulato, il nostro Consiglio ha valutato la possibilità di integrare strumenti di giustizia riparativa (*justice restaurative*) nel diritto penale degli adulti. Le pertinenti considerazioni sono esposte al numero 3.3.2.

<sup>5</sup> Ip. 16.3447, Addor, Una procedura di comparizione immediata in Svizzera?; Ip. 12.4117, Sommaruga Carlo, Per una procedura penale più incisiva in particolare in flagranza di reato; Po. 12.4076, Gruppo liberale radicale, Introduzione di una procedura giudiziaria adeguata alla lotta contro la piccola criminalità; Mo. 12.3018, Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale, Lotta contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive; Mo. 11.3645, Buttet, Procedura di comparizione immediata per i tifosi violenti e i delinquenti; Mo. 09.3311, Stamm, Processo rapido in caso di autori rei confessi e colti in flagrante.

## 2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione

### 2.1 Analisi dell'applicabilità del CPP

La mozione 14.3383 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati «Adeguamento del Codice di procedura penale» non chiede una valutazione scientifica della normativa vigente, ma un esame dell'applicabilità del CPP. A tal fine, l'Ufficio federale di giustizia (UFG) ha riunito in un gruppo di lavoro circa 30 persone<sup>6</sup>, tra cui rappresentanti della prassi (polizia, pubblici ministeri, avvocati, giudici di tutte le istanze, giudici dei provvedimenti coercitivi, autorità d'esecuzione e giurisdizioni minorili) e della dottrina. I membri del gruppo di lavoro sono stati selezionati in base all'attività professionale e non all'appartenenza a un'organizzazione settoriale o politica o a una determinata istituzione.

L'obiettivo primario dell'UFG era identificare, nell'ambito del gruppo di lavoro, le norme del CPP che risultano problematiche nella pratica, inadatte o non sensate. I lavori del gruppo sono durati quattro giorni e hanno consentito non solo di chiarire la questione principale, ma anche di discutere e delineare possibili soluzioni per colmare le lacune constatate.

In un settore si è invece proceduto a un'analisi scientifica: la valutazione della legge federale del 23 marzo 2007<sup>7</sup> concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV), commissionata dall'UFG, esamina specificamente anche l'effetto dell'introduzione del CPP sulla situazione delle vittime. Nell'ambito di questa valutazione sono stati intervistati, per scritto od oralmente, diversi gruppi di persone interessate (polizia, pubblici ministeri, giudici penali, consultori per le vittime di reati, avvocati delle vittime, difensori). Il rapporto finale dell'Istituto per il diritto penale e la criminolo-

<sup>6</sup> Beeler Ruedi, presidente del tribunale dei provvedimenti coercitivi Ct. SZ; Cottier Eric, procuratore generale Ct. VD; Fingerhuth Thomas, avvocato, Zurigo; Forster Marc, consulente scientifico del Tribunale federale, professore dell'Università di San Gallo; Gafner Julien, avvocato, Losanna; Garré Roy, giudice del Tribunale penale federale, Bellinzona; Gless Sabine, professoressa dell'Università di Basilea; Godenzi Gunhild, avvocato, Zurigo e libera docente dell'Università di Zurigo; Guidon Patrick, giudice cantonale, San Gallo; Gut Beat, giudice d'appello, Zurigo; Hansjakob Thomas, procuratore generale del Ct. SG; Jeanneret Yvan, avvocato, Ginevra, e professore delle Università di Ginevra e Neuchâtel; Jeker Konrad, avvocato, Soletta; Keel Joe, dirigente dell'Ufficio per l'esecuzione giudiziaria del Ct. SG; Kerner Roland, procuratore pubblico, Berna; Maeder Walter, procuratore federale, Ministero Pubblico della Confederazione (MPC); Mazzucchelli Goran, avvocato, Lugano, e docente dell'Università di Como; Medici Reto, giudice dei minorenni Ct. TI; Melliger Hans, procuratore capo federale, magistratura dei minorenni Ct. AG; Meuli Peter, presidente del tribunale dei provvedimenti coercitivi, Lucerna; Montanari Ruedi, sostituto procuratore generale, MPC; Moreillon Laurent, avvocato, Losanna, e professore dell'Università di Losanna; Oberholzer Niklaus, giudice federale, Losanna; Perler Thomas, procuratore pubblico, Berna; Perugini Antonio, sostituto procuratore generale Ct. TI; Rohner Christoph, capo divisione Diritto e protezione dei dati, fedpol; Ruckstuhl Niklaus, avvocato, Allschwil, e professore dell'Università di Basilea; Schaer Christine, presidente del Tribunale regionale Berna-Mittelland; Schläppi Sarah, avvocato, Berna; Sträuli Bernhard, professore dell'Università di Ginevra; Thormann Olivier, procuratore capo federale, MPC; Zuber Thomas, comandante della polizia cantonale di Soletta. Le funzioni indicate per le persone elencate si riferiscono al periodo in cui era attivo il gruppo di lavoro.

<sup>7</sup> RS 312.5

gia (Institut für Strafrecht und Kriminologie, ISK)<sup>8</sup> dell'Università di Berna raccomanda sei modifiche di legge per migliorare la posizione delle vittime di reati nel procedimento penale. Il 23 novembre 2016 il nostro Consiglio ha conferito i relativi mandati<sup>9</sup>.

## 2.2 Risultati della procedura di consultazione

Il 1° dicembre 2017 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di avviare una procedura di consultazione sull'avamprogetto di modifica del CPP. La consultazione si è conclusa il 14 marzo 2018<sup>10</sup>.

Sono pervenuti 66 pareri.

27 partecipanti alla consultazione si sono espressi a favore di una revisione del CPP, ma hanno criticato il contenuto del progetto<sup>11</sup>.

Secondo le critiche, l'obiettivo di migliorare l'applicabilità del CPP non è stato raggiunto, poiché il progetto non si limita a modificare le disposizioni che creano difficoltà nella pratica, ma introduce svariate nuove prescrizioni di carattere formale che pregiudicherebbero l'applicabilità della legge. Molte disposizioni risulterebbero complicate, comporterebbero oneri supplementari, allungherebbero le procedure e dunque impedirebbero un perseguimento penale efficace. La revisione implicherebbe un aumento degli oneri formali. Il progetto, pur migliorando singoli punti, comporterebbe nel complesso un netto peggioramento della situazione. I Cantoni dovrebbero sostenere il peso finanziario principale connesso all'attuazione del perseguimento penale, un elemento che il legislatore dovrebbe tenere in considerazione. In generale sono state criticate (o respinte) le proposte di modifica che genererebbero un aumento degli oneri in termini di personale e/o finanziari, senza garantire vantaggi significativi per le procedure dello Stato di diritto.

Quattro partecipanti hanno respinto il progetto nel suo complesso, adducendo soprattutto l'argomento che la revisione indebolirebbe ulteriormente la parità degli strumenti a disposizione delle parti. Le competenze delle autorità di perseguimento penale verrebbero ampliate a scapito dei diritti di difesa e della giustizia. Sarebbero state tralasciate riforme necessarie come, ad esempio, quelle connesse al diritto penale preventivo, alla procedura del decreto d'accusa e alla procedura abbreviata. Infine è stato fatto rilevare che revisioni continue minano la validità giuridica degli atti legislativi, a scapito della certezza del diritto<sup>12</sup>.

Per il resto, la maggior parte dei partecipanti ha approvato in linea di massima varie proposte di modifica come le novità legate alla registrazione con dispositivi tecnici

<sup>8</sup> Rapporto finale LAV 2015.

<sup>9</sup> Comunicato stampa 2016.

<sup>10</sup> La documentazione relativa alla consultazione (in particolare l'avamprogetto e il rapporto esplicativo) nonché il rapporto sui risultati della consultazione sono disponibili all'indirizzo: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2017 > DFGP.

<sup>11</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 1.

<sup>12</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 2.

degli interrogatori<sup>13</sup>, la revisione del diritto di partecipare<sup>14</sup>, il rischio di recidiva come motivo di carcerazione<sup>15</sup>, l'introduzione della legittimazione del pubblico ministero a interporre reclamo contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi relative alla carcerazione<sup>16</sup>, nonché la possibilità di esigere un anticipo delle spese in caso di reati contro l'onore<sup>17</sup> e di poter decidere in merito a determinate pretese civili nella procedura del decreto d'accusa<sup>18</sup>.

Riassumendo, la consultazione ha rivelato una prevalente approvazione di fondo della revisione. Contemporaneamente, però, è stato chiesto di limitare gli interventi ai punti che effettivamente creano difficoltà nella pratica. Una delle richieste più importanti è stata poi che le modifiche implicino il minor onere aggiuntivo possibile per le autorità che applicano il diritto e che i procedimenti non vengano allungati.

### 3 Punti essenziali del progetto

#### 3.1 La normativa proposta

Nella rielaborazione dell'avamprogetto si è fatta particolare attenzione a due critiche generali espresse durante la consultazione: da un lato, la revisione dovrebbe limitarsi ai punti che effettivamente creano difficoltà nella pratica e, dall'altro lato, le modifiche dovrebbero comportare il minor onere aggiuntivo possibile per le autorità che applicano il diritto e non dovrebbero allungare i procedimenti.

Per tenere conto di queste due premesse è stata ridotta l'entità della revisione.

Le modifiche principali sono spiegate brevemente qui di seguito. Per il resto si rimanda al commento relativo ai singoli articoli (cfr. n. 4).

#### 3.1.1 Nessuna deroga al principio della doppia istanza

La legge federale del 17 giugno 2005<sup>19</sup> sul Tribunale federale (LTF) prescrive per il diritto penale essenzialmente *due istanze giudiziarie cantonali* (art. 80 cpv. 2 primo periodo LTF). Questo principio è soggetto ad alcune eccezioni (cfr. p. es. art. 75

<sup>13</sup> AG, AI, AR, BE, BS, FR, GR, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VD, ZG, ZH, pvl, PS, UDC, MPC, TPF, GDS, FIZ, Giuriste, CDDGP, CCPCS, FSA, SSDP, CDOS, UCS, Strafverteidiger, USAM, ASM, SCPCS, UNIBE, UNIGE, UNINE, FSFP.

<sup>14</sup> AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, LU, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VD, VS, UR, ZG, ZH, PS, PLR, pvl, UDC, MPC, TF, GDS, FIZ, Giuriste, CDDGP, CCPCS, ODA, Corte sup. SH, FSA, USAM, SSDP, CPS, UCS, Strafverteidiger, SCPCS, FSFP, UNIBE, UNIGE, UNINE, Arbenz.

<sup>15</sup> AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, SO, TI, VD, ZH, pvl, PS, TF, CDDGP, CCPCS, ODA, SSDP, CDOS, CPS, UCS, SCPCS, UNIGE.

<sup>16</sup> AG, AI, AR, BS, FR, GR, NE, SG, SO, SZ, VD, TF, CDDGP, CCPCS, SSDP, SCPCS, UNIGE, UNINE.

<sup>17</sup> AI, AR, BL, BS, FR, GR, LU, NW, SG, SH, SZ, TG, TI, VD, ZG, ZH, pvl, CDDGP, SSDP, CPS, ASM.

<sup>18</sup> AR, FR, GR, JU, SG, SO, SZ, VD, ZG, ZH, FIZ, CDDGP, CCPCS, Giuriste, ODA, CDOS, solidaritéS, SCPCS, UNIBE, UNIGE, Arbenz.

<sup>19</sup> RS 173.110

cpv. 2 lett. b LTF). Con l'entrata in vigore del CPP il 1° gennaio 2011 se ne sono aggiunte altre (art. 80 cpv. 2 terzo periodo LTF), ad esempio per quanto riguarda le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi e del giudice che si pronuncia sul dissigillamento, la perizia stazionaria o la garanzia dell'anonimato di una persona da proteggere.

Queste eccezioni previste dal CPP oberano ulteriormente il Tribunale federale (TF) e gli attribuiscono i compiti di un'autorità di ricorso di primo grado. Si contraddice così il compito primario del TF, in quanto tribunale supremo, di rispondere a questioni giuridiche in ultima istanza e di garantire un'applicazione uniforme del diritto<sup>20</sup>.

Pertanto, già nel disegno di modifica della LTF e nel relativo messaggio del 15 giugno 2018<sup>21</sup> il nostro Consiglio ha proposto di eliminare le eccezioni contenute nel CPP.

Questa recente decisione non va ribaltata. Il disegno di revisione del CPP contiene quindi le stesse modifiche del disegno di revisione della LTF. In tal modo si garantisce l'attuazione del principio della doppia istanza nel procedimento penale, a prescindere da quale dei due progetti di revisione sarà adottato o entrerà in vigore per primo.

Per attuare la modifica vanno modificati gli articoli 40 capoverso 1, 59 capoverso 1, 125 capoverso 2, 150 capoverso 2 secondo periodo, 186 capoverso 2 secondo periodo e capoverso 3, 248 capoverso 3, 393 capoverso 1 lettera c e 440 capoverso 3 CPP (v. n. 4).

### **3.1.2 Estensione del campo di applicazione dell'interrogatorio registrato mediante dispositivi tecnici**

Il diritto vigente stabilisce che il verbale dell'interrogatorio debba riprodurre il senso piuttosto che le parole esatte e che debba essere redatto immediatamente, vale a dire nel corso dell'interrogatorio stesso. Anche la revisione dell'articolo 78 del 2013 ha lasciato immutato questo principio.

Dal 2013, nel caso in cui l'interrogatorio sia stato registrato, si può rinunciare a leggere o a dare da leggere il verbale all'interrogato e a farglielo firmare. Tuttavia, questa agevolazione vale soltanto per la procedura dibattimentale e non esonera dall'obbligo di verbalizzazione seduta stante.

La normativa attuale appare troppo restrittiva almeno per due motivi: da un lato, le agevolazioni si limitano al dibattimento, sebbene di norma la maggior parte dei verbali riguardino la procedura preliminare. Dall'altro lato, non si capisce bene perché la redazione di un verbale scritto non debba essere consentita anche in un momento successivo sulla base delle registrazioni.

<sup>20</sup> Rapporto esplicativo 2015, n. 2.4.

<sup>21</sup> FF 2018 3925

Il disegno propone pertanto di eliminare l'obbligo di verbalizzazione seduta stante per gli interrogatori che vengono registrati e di consentire in tal caso di procedere in una fase successiva alla stesura del verbale. Tale verbale – se non si tratta di domande o risposte decisive (cfr. art. 78 cpv. 3) – non deve essere una trascrizione parola per parola dell'interrogatorio, ma soltanto riprodurne il senso. Questa nuova norma varrà in futuro anche per la procedura preliminare.

Si rinuncia invece a rendere obbligatoria la registrazione per tutti gli interrogatori. Una prescrizione di questo genere garantirebbe una prassi uniforme a livello nazionale, ma avrebbe ripercussioni finanziarie per i Cantoni, che dovrebbero dotarsi dell'infrastruttura necessaria per le registrazioni. Inoltre un obbligo potrebbe andare oltre lo scopo della legge, in quanto in casi semplici e di portata limitata può risultare più idonea la prassi attuale della verbalizzazione seduta stante e a senso, senza registrazione.

Il disegno rinuncia però anche a consentire la semplice registrazione senza trascrizione successiva dell'interrogatorio. A prima vista questo potrebbe ridurre i costi per i Cantoni, ma i vantaggi sarebbero solo apparenti: invece di studiare gli atti, i membri dell'autorità giudicante, il giudice dei provvedimenti coercitivi, la difesa e i rappresentanti delle altre parti dovrebbero infatti ascoltare le registrazioni e prendere appunti personali con grande dispendio di tempo. Nel complesso tali oneri potrebbero causare costi maggiori dei risparmi generati rinunciando alla trascrizione delle registrazioni.

### **3.1.3                   Anticipazione del momento della quantificazione e della motivazione dell'azione civile**

L'analisi del gruppo di lavoro ha evidenziato un problema con cui devono confrontarsi soprattutto i giudici di primo grado e la difesa: la normativa attuale consente all'accusatore privato di quantificare e motivare le sue pretese civili in una fase avanzata del procedimento, ossia durante il dibattimento in sede di arringa (cfr. art. 123 cpv. 2 CPP). Ciò fa sì che il giudice e la difesa abbiano accesso soltanto in fase di dibattimento a una mole – in alcuni casi notevole – di documenti destinata a motivare le pretese civili fatte valere. Soprattutto per la difesa è spesso impossibile esaminare con la dovuta attenzione le pretese e i giustificativi e non resta altro che contestare in toto le pretese avanzate. Il giudice si trova nella stessa situazione e può tutt'al più pronunciare sulle stesse una decisione di principio, rinviando per il resto al foro civile. Questo modo di procedere non è nell'interesse né delle parti, che devono sottoporsi a un nuovo procedimento giudiziario, né dell'economia processuale.

Il disegno propone pertanto di obbligare l'accusatore privato a quantificare e motivare le sue pretese civili prima di quanto stabilito dal diritto vigente.

L'avamprogetto indicava come limite temporale la chiusura dell'inchiesta, ma questa norma ha suscitato critiche durante la consultazione, in quanto troppo severa per i danneggiati senza rappresentante legale. Pertanto il nostro Collegio propone ora che l'accusatore privato debba quantificare e motivare le sue pretese civili entro il termine per la presentazione di istanze probatorie fissato durante il dibattimento da chi dirige il procedimento.

Sebbene sia comunque relativamente avanzato, il nuovo termine per motivare e quantificare l'azione civile permette alla controparte e al giudice di esaminare le pretese civili in dettaglio.

### 3.1.4 Diritti di partecipazione

Il disciplinamento dei diritti di partecipazione è l'elemento della normativa vigente criticato più spesso, poiché attualmente le parti hanno il diritto di partecipare sempre all'assunzione delle prove, in particolare all'interrogatorio dei testimoni e dei coimputati (art. 147 CPP). È proprio quest'ultimo aspetto a creare problemi nella pratica: l'imputato che assiste all'interrogatorio di un coimputato viene a conoscenza delle dichiarazioni di quest'ultimo in alcuni casi prima di essere egli stesso interrogato in merito ai fatti in questione e può quindi adeguare la propria testimonianza a quella della persona già sentita. L'attuale disciplinamento favorisce inoltre l'imputato interrogato per primo, che diventa l'unico a poter fornire una confessione spontanea e quindi usufruire della riduzione della pena per resa confessione. Ai coimputati interrogati successivamente sarà invece opposto che hanno confessato soltanto perché erano al corrente della confessione del primo interrogato grazie alla partecipazione al suo interrogatorio.

A volte nella prassi si aggira tale ostacolo separando il procedimento a carico di diversi coimputati (cfr. art 30 CPP) e privando così i coimputati della qualità di parte nel procedimento a carico di un altro imputato e quindi del diritto di partecipare all'assunzione delle prove. Questo modo di procedere risulta però problematico nell'ottica del principio dell'unità della procedura in caso di correati o partecipazione (art. 29 CPP). Anche l'altra prassi a volte adottata, di stabilire la sequenza degli interrogatori in base a quanto si suppone sappiano gli imputati in merito ai fatti in questione, non rappresenta una soluzione soddisfacente dal momento che prima dell'interrogatorio non è possibile sapere cosa l'imputato sa e dirà.

Nonostante questa critica mossa dagli operatori del settore, va ricordato il particolare significato del diritto di partecipazione. Al momento della promulgazione del CPP si era deciso consapevolmente di garantire ai coimputati un diritto di partecipazione ampio: come riconosciuto anche dal TF, il potenziamento dei diritti di parte e di partecipazione rispetto alla precedente situazione giuridica costituisce una compensazione voluta dal legislatore al rafforzamento (anch'esso voluto) della posizione del pubblico ministero nella procedura preliminare nel nuovo CPP<sup>22</sup>. Questo equilibrio tra le parti perseguito dal legislatore va mantenuto. Inoltre, l'ampliamento dei diritti di partecipazione tiene conto della limitata immediatezza nel dibattimento (cfr. art. 343 cpv. 3 CPP), vale a dire del fatto che la riassunzione delle prove già acquisite nella procedura preliminare è limitata.

Questi due aspetti – le richieste della prassi e il significato dell'ampia portata dei diritti di partecipazione – comportano sicuramente una limitazione del diritto di partecipazione, seppure moderata. Non viene quindi dato seguito alla richiesta di limitare il diritto di partecipazione al minimo previsto dalla Convenzione del

<sup>22</sup> DTF 139 IV 25, consid. 5.3.

4 novembre 1950<sup>23</sup> per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU): secondo la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU), il diritto dell'imputato di confrontare i testi a carico (compresi i coimputati; art. 6 par. 3 lett. d CEDU) è soddisfatto se l'imputato *oppure* il suo difensore hanno la possibilità appropriata e adeguata di far uso del loro diritto a un confronto una volta nel corso del procedimento. Una limitazione al minimo previsto dalla CEDU non renderebbe giustizia all'importanza particolare che i diritti di partecipazione assumono in ragione della struttura del CPP e sarebbe inconciliabile con il principio alla base del CPP. Inoltre, non è nemmeno vero che sotto i previgenti codici di procedura penale cantonali il diritto di partecipazione era limitato al minimo previsto dalla CEDU. Piuttosto, la situazione giuridica nella maggior parte dei Cantoni consentiva di escludere un coimputato dall'interrogatorio di un altro coimputato se le domande si riferivano a fatti che non potevano ancora essere contestati al coimputato non ancora interrogato<sup>24</sup>.

Una limitazione dei diritti di partecipazione maggiore di quella ora proposta perturberebbe, secondo il nostro Collegio, il menzionato equilibrio esistente tra la posizione strutturalmente forte del pubblico ministero e i diritti delle parti e si dovrebbe quindi ricorrere a misure speciali (p. es. potenziare l'immediatezza del dibattimento, limitare la procedura del decreto d'accusa<sup>25</sup> o ampliare la possibilità di interporre reclamo contro le istanze probatorie respinte) per compensare questo squilibrio.

Il disegno si ispira alla menzionata situazione giuridica vigente nei Cantoni prima dell'introduzione del CPP e prevede in concreto che il diritto di partecipazione dell'imputato possa essere limitato finché non si è espresso a sua volta in merito all'oggetto dell'interrogatorio. Questa possibilità di limitare la partecipazione non vale solo per gli interrogatori dei coimputati, ma di qualsiasi persona (p. es. testimoni).

### 3.1.5 **Precisazione dei requisiti per la carcerazione per rischio di recidiva**

La maggior parte dei partecipanti alla procedura di consultazione ha accolto con favore la proposta avanzata nell'avamprogetto secondo cui il requisito dei precedenti penali va limitato a una sola fattispecie. Tuttavia, poiché la carcerazione per rischio di recidiva è in prima linea una carcerazione preventiva che implica un'ingerenza profonda nei diritti personali dell'interessato, il nostro Collegio ha deciso, per motivi legati allo Stato di diritto, di mantenere il requisito secondo cui devono essere stati compiuti svariati reati precedenti, come previsto dal diritto vigente.

Per contro, sulla base della giurisprudenza del TF, si introduce la carcerazione per rischio di recidiva qualificato, come chiesto nella consultazione. In determinati casi in questa costellazione si rinuncia del tutto al requisito dei precedenti penali, ma sussistono comunque condizioni restrittive.

<sup>23</sup> RS 0.101

<sup>24</sup> DTF 139 IV 25, consid. 5.5.4.1.

<sup>25</sup> Come proposto da *Weder*, forumpoenale 2016, pag. 282.

### 3.1.6 **Legittimazione del pubblico ministero a interporre reclamo contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi**

Come illustrato al numero 3.1.1, nel CPP non vi dovranno più essere deroghe al *principio della doppia istanza*. Di conseguenza le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi potranno essere impugnate sia dall'imputato che dal pubblico ministero.

In tal modo viene anche codificata nel CPP la *giurisprudenza del TF*, il quale aveva stabilito in una decisione di principio, già poco dopo l'entrata in vigore del CPP e contrariamente al tenore dello stesso, che il diritto di interporre reclamo contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi relative alla carcerazione preventiva e di sicurezza non spetta soltanto all'imputato, bensì anche al pubblico ministero<sup>26</sup>.

Tuttavia, per i reclami del pubblico ministero contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi relative alla carcerazione non verrà applicata la procedura ordinaria, ma una procedura di ricorso accelerata (art. 226a CPP), così da tener conto dei termini previsti dal diritto di rango superiore e dell'imperativo di celerità (art. 5 cpv. 2 CPP).

### 3.1.7 **Requisiti per l'allestimento di profili del DNA**

L'articolo 255 capoverso 1 CPP stabilisce che, per far luce su un crimine o su un delitto, è possibile prelevare un campione e allestire un profilo del DNA [...].

Secondo la giurisprudenza del TF si può allestire un profilo del DNA non solo per accertare il reato oggetto del procedimento in corso, ma anche per accertare possibili reati futuri o eventualmente già commessi ma non ancora conosciuti, perpetrati dall'imputato. Tuttavia, secondo il TF non è ammissibile allestire di routine profili del DNA di imputati soltanto perché sono coinvolti in un procedimento penale.

Nella consultazione questa disposizione è stata oggetto di richieste di modifica divergenti: alcuni partecipanti hanno chiesto di stabilire nella legge che è consentito prelevare campioni di DNA esclusivamente per accertare il reato oggetto del procedimento; altri hanno chiesto di codificare nel CPP la precedente giurisprudenza del TF, secondo cui è sufficiente che vi sia una certa probabilità che l'imputato possa essere coinvolto in altri reati di una certa gravità<sup>27</sup>.

Il disegno fissa ora espressamente i requisiti in base ai quali è ammesso allestire un profilo del DNA quando, pur non essendo necessario per accertare il reato oggetto del procedimento, potrebbe comunque essere usato per accertare altri reati passati o futuri (art. 255 e 257 CPP).

<sup>26</sup> DTF 137 IV 22

<sup>27</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 30.

### 3.1.8 Procedura del decreto d'accusa

Nonostante le critiche mosse nell'ambito della consultazione, il disegno mantiene in determinati casi l'obbligo di interrogare l'imputato prima che sia emanato un decreto d'accusa (art. 352a).

Quest'obbligo si fonda soprattutto sul seguente elemento: si tratta di garantire all'imputato il diritto di essere sentito (conseguenza del principio di un processo equo) quando si prospetta una sanzione relativamente incisiva come una pena detentiva. Nell'ambito dell'interrogatorio, oltre a sentire l'imputato, è possibile spiegargli anche il contenuto del decreto d'accusa (p. es. l'apprezzamento giuridico dei fatti) nonché la sua portata (p. es. condanna con iscrizione nel casellario giudiziale)<sup>28</sup>. In tal modo l'imputato potrebbe essere più disposto ad accettare il decreto d'accusa, rinunciando a impugnarlo.

L'imputato potrebbe ovviamente procurarsi il suo diritto di essere sentito anche impugnando il decreto d'accusa con opposizione, dato che così il pubblico ministero sarebbe obbligato a interrogarlo<sup>29</sup>, ma questo modo di ottenere un interrogatorio non equivale a un obbligo di interrogare l'imputato previsto dalla legge: da un lato la possibilità di fare opposizione non serve a far valere a posteriori diritti procedurali fondamentali come, ad esempio, quello di essere sentiti, bensì a difendersi contro un decreto d'accusa che contiene errori per quanto riguarda la colpa o la pena. Dall'altro lato, i diritti procedurali devono essere garantiti d'ufficio; non è compito dell'interessato farli valere ricorrendo all'opposizione. Inoltre, avviando la procedura di opposizione, l'imputato si espone a ulteriori rischi in termini di costi e perfino al pericolo di una pena più severa<sup>30</sup>.

Singoli Cantoni (p. es. ZH, SZ e SG) ritengono che in determinati casi sia necessario un interrogatorio e hanno emanato istruzioni in merito. Ciò dimostra che nella pratica è possibile applicare un obbligo di interrogare l'imputato. Partendo dal presupposto che il CPP svizzero mira a uniformare il diritto e la sua applicazione, è opportuno introdurre una normativa uniforme a livello nazionale.

Rispetto all'avamprogetto, l'obbligo di interrogare l'imputato è stato però limitato. Il pubblico ministero è obbligato a interrogare l'imputato soltanto se il decreto d'accusa previsto ha come conseguenza una *pena detentiva da scontare* (senza sospensione condizionale, con sospensione condizionale parziale o con sospensione condizionale revocata).

In futuro, inoltre, il pubblico ministero potrà decidere in merito a determinate *pretese civili nell'ambito del decreto d'accusa*, come già accade nella procedura penale minorile (art. 353 cpv. 2 CPP).

Infine, il disegno propone di trasporre nella legge la giurisprudenza del TF sulla *legittimazione all'opposizione da parte dell'accusatore privato*. Il TF riconosce che l'accusatore privato è legittimato a proporre opposizione, se in una situazione analoga è legittimato a ricorrere secondo l'articolo 382 capoverso 1 CPP (art. 354 cpv. 1 lett. b<sup>bis</sup> e cpv. 1<sup>ter</sup> CPP).

<sup>28</sup> *Schwarzenegger* in: Donatsch/Hansjakob/Lieber, StPO Komm., art. 352 n. 5.

<sup>29</sup> *Daphinoff*, Strafbefehlsverfahren, pag. 343 seg.; *Thommen*, Prozess, pag. 80 seg.

<sup>30</sup> *Thommen*, Prozess, pag. 79 seg.

### **3.1.9 Carcerazione di sicurezza in una procedura con decisioni indipendenti successive**

Il CPP in vigore non disciplina espressamente la carcerazione di sicurezza prevista dal diritto in materia di esecuzione in una procedura con decisioni indipendenti successive. Secondo la *giurisprudenza del TF*, tale carcerazione è ammissibile per analogia con le disposizioni sulla carcerazione preventiva e di sicurezza (art. 229–233 in combinato disposto con gli art. 221 e 220 cpv. 2 CPP)<sup>31</sup>.

I principi dello Stato di diritto richiedono tuttavia la creazione di una norma esplicita nel CPP basata sulla giurisprudenza del TF (art. 365*b* CPP).

Nel 2010 la mozione 09.3443 (Sommaruga Carlo, «Condannati: ripristino dell'esecuzione della pena o della misura») è stata trasmessa al Consiglio federale, che è stato incaricato di verificare se, per quanto riguarda il ripristino dell'esecuzione della pena o della misura per i condannati, convenga modificare il CPP affinché in casi urgenti – soprattutto per proteggere la collettività pubblica – le autorità amministrative possano prendere una decisione provvisoria in merito (carcerazione).

Ai fini dell'attuazione di questa mozione, il nostro Collegio propone un disciplinamento secondo cui l'autorità competente per l'avvio della procedura per l'emanazione di una decisione giudiziaria successiva può disporre la carcerazione di sicurezza prevista dal diritto in materia di esecuzione praticamente alle stesse condizioni previste per il giudice competente per la decisione (art. 365*a* CPP).

## **3.2 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

Le modifiche proposte si limitano perlopiù agli ambiti in cui l'applicazione del diritto vigente evidenzia difficoltà o esiti indesiderati. Si rinuncia invece a modificare o eliminare istituti o norme che, pur essendo oggetto di critica (p. es. la procedura abbreviata), risultano comunque validi nella pratica. In tal modo si mantiene la struttura di base del CPP e non vengono messe in discussione decisioni che il legislatore ha preso consapevolmente in precedenza.

## **3.3 Rinuncia a determinati interventi normativi**

### **3.3.1 Proposte dell'avamprogetto**

Il disegno rinuncia a diverse disposizioni che erano state proposte nell'avamprogetto. Di seguito vengono illustrate soprattutto quelle che hanno provocato forti critiche durante la consultazione.

<sup>31</sup> DTF 137 IV 333, consid. 2; sentenze del TF del 27 gennaio 2012 1B\_6/2012, 3 maggio 2013 1B\_146/2013 e 11 novembre 2016 1B\_371/2016.

*Pubblicazione dei decreti d'accusa che non possono essere notificati nel Foglio ufficiale (art. 88 cpv. 4 AP-CPP)*

La proposta di applicare ai decreti d'accusa che non possono essere notificati le stesse regole di pubblicazione valide per le sentenze e le altre decisioni è stata criticata dalla stragrande maggioranza dei partecipanti che si sono espressi in merito. Soprattutto è stato fatto rilevare che i decreti d'accusa, anche se pubblicati nel Foglio ufficiale, non verrebbero letti. Pertanto l'obbligo di pubblicazione non genererebbe alcun valore aggiuntivo per il condannato, ma solo elevati oneri supplementari in termini finanziari e di personale per le autorità di perseguimento penale<sup>32</sup>. Queste obiezioni sono comprensibili, per cui nel disegno si rinuncia a introdurre un obbligo di pubblicazione per i decreti d'accusa che non possono essere notificati.

*Difesa obbligatoria in caso di comparsa del pubblico ministero dinanzi al giudice dei provvedimenti coercitivi (art. 130 lett. d AP-CPP)*

Le critiche avanzate dalla maggior parte dei partecipanti alla consultazione risultano convincenti, per cui il disegno rinuncia alla norma proposta nell'avamprogetto secondo cui la comparsa del pubblico ministero dinanzi al giudice dei provvedimenti coercitivi giustifica la difesa obbligatoria. Nella consultazione è stato rilevato che questi casi si verificano di rado perché di solito vi sono già altri motivi che rendono necessaria una difesa obbligatoria. Se tali motivi non fossero più dati dopo la comparsa del pubblico ministero, la difesa obbligatoria dovrebbe essere immediatamente disdetta. Ciò farebbe aumentare inutilmente i costi e non genererebbe alcun valore aggiunto per l'imputato<sup>33</sup>.

*Retribuzione del difensore d'ufficio (art. 135 cpv. 1, secondo periodo AP-CPP)*

Considerati i pareri prevalentemente contrari espressi nella consultazione, il nostro Collegio rinuncia alla norma secondo cui la difesa d'ufficio avrebbe diritto a un onorario più elevato in caso di assoluzione o di abbandono del procedimento. Il rigetto è stato motivato soprattutto sostenendo che la difesa d'ufficio non si assume alcun rischio legato all'incasso. Molti partecipanti alla consultazione non capiscono poi perché l'onorario debba dipendere dall'esito del procedimento, creando così una specie di onorario in caso di successo<sup>34</sup>.

*Disciplinamento della competenza in caso di prevenzione nell'ambito della carcerazione preventiva e di sicurezza (art. 230 cpv. 3 e 4, art. 231 cpv. 2, art. 223, art. 233 AP-CPP)*

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione ha criticato la separazione proposta nell'avamprogetto delle funzioni di giudice dell'arresto e di giudice del merito<sup>35</sup>. Visto che nemmeno il TF ha mai contestato l'unione personale del giudice dell'arresto e del giudice del merito e che il diritto in vigore non risulta difficile da applicare nella pratica, il disegno rinuncia a una modifica delle disposizioni in questione.

<sup>32</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 5 seg.

<sup>33</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 7.

<sup>34</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 8.

<sup>35</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 14 seg.

*Procedura del decreto d'accusa (art. 352 cpv. 1, frase introduttiva, 1<sup>bis</sup> e 3, art. 353 cpv. 2, art. 354 cpv. 1<sup>er</sup> AP-CPP)*

Le modifiche proposte nell'avamprogetto per quanto riguarda la procedura del decreto d'accusa sono state fortemente criticate nella consultazione. Pertanto il nostro Collegio rinuncia alla modifica delle seguenti disposizioni.

La proposta, basata sul rapporto di valutazione della LAV, di limitare la *competenza del decreto d'accusa nei casi in cui la vittima partecipi al procedimento* (cfr. art. 352 cpv. 1, 1<sup>bis</sup> e 3 AP-CPP) è stata respinta da una maggioranza molto marcata dei partecipanti alla consultazione, che hanno fatto valere soprattutto il fatto che i motivi addotti per la limitazione divergono dalle esperienze maturate nella pratica. Non ci sono inoltre solo vittime di violenza domestica e sessuale bensì diversi altri tipi di vittime, i cui interessi vanno considerati allo stesso modo. Per di più, non si capisce perché le vittime debbano essere trattate diversamente rispetto agli altri danneggiati. Infine, vi sarebbe il pericolo che vengano pronunciate pene più miti solo per evitare una procedura ordinaria – per motivi di costi e di efficienza<sup>36</sup>.

Da ultimo è stata fortemente criticata anche la proposta di prevedere un *termine di opposizione* prolungato o differenziato (cfr. art. 354 cpv. 1<sup>er</sup> AP-CPP). Come fatto giustamente rilevare nella consultazione, prevedere un termine più lungo per l'opposizione rispetto agli altri rimedi giuridici sarebbe contrario al sistema. Diversi termini d'opposizione causerebbero inoltre incertezze e – a causa del più difficile controllo del passaggio in giudicato – oneri aggiuntivi inutili<sup>37</sup>.

*Ritiro fittizio (art. 355 cpv. 2 e art. 356 cpv. 4 AP-CPP)*

In considerazione dei preponderanti pareri contrari pervenuti durante la consultazione, il ritiro fittizio non sarà abrogato, poiché – secondo quanto emerso dalla consultazione – ha dato buoni risultati nella pratica e la giurisprudenza restrittiva del TF tiene sufficientemente conto dei dubbi circa il rispetto dei principi dello Stato di diritto<sup>38</sup>.

*Divieto di reformatio in peius (art. 391 cpv. 2, primo periodo AP-CPP)*

Il nostro Collegio rinuncia alla precisazione, proposta nell'avamprogetto, del divieto di *reformatio in peius*, in quanto è stata respinta dalla maggioranza dei partecipanti alla consultazione, che ritengono soprattutto che la proposta causerebbe nuove incongruenze. Inoltre, la giurisprudenza del TF sul divieto di *reformatio in peius* è considerata adeguata<sup>39</sup>.

*Compensazione delle spese procedurali con le pretese di riparazione del torto morale (art. 442 cpv. 4 AP-CPP)*

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione ha respinto la proposta, derivante dall'iniziativa parlamentare 13.466 (Compensazione delle spese giudiziarie con pretese d'indennizzo quale riparazione del torto morale a causa di provvedimenti

<sup>36</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 19.

<sup>37</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 21.

<sup>38</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 21.

<sup>39</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 23.

coercitivi illegali) della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale, secondo cui le autorità penali possono compensare le spese procedurali con le pretese di riparazione del torto morale della persona tenuta al pagamento, in quanto la riparazione del torto morale costituisce un simbolo di compensazione dell'ingiustizia subita. Lo Stato deve assumersi le sue responsabilità<sup>40</sup>. Il nostro Collegio ritiene che questa concezione sia corretta e quindi rinuncia a modificare il diritto vigente.

### 3.3.2 Richieste dei partecipanti alla consultazione

Nella consultazione sono state avanzate proposte di modifica relative a numerose disposizioni del CPP<sup>41</sup>. Di seguito si illustrano i motivi per cui sono state rifiutate le richieste più importanti.

#### *Base legale per le ricerche di persone in Internet (art. 211 CPP)*

Vari partecipanti chiedono di creare una base legale espressa per effettuare le ricerche di persone mediante pubblicazione in Internet (le cosiddette ricerche in Internet). Tale normativa andrebbe elaborata sulla base della raccomandazione della Conferenza dei procuratori della Svizzera (CPS)<sup>42</sup> concernente la collaborazione della popolazione alle ricerche<sup>43</sup>. Il nostro Collegio rimane però del parere che non sia necessario codificare una base legale di questo genere nel CPP per i motivi seguenti.

Il diritto vigente prevede già una base legale per le ricerche di persone (art. 211 in combinato disposto con gli art. 197 e 74 CPP), la quale disciplina a sufficienza e in modo adeguato (tra l'altro) le ricerche in Internet<sup>44</sup>. Considerati i rapidi sviluppi tecnologici, non ha senso inserire nella legge una norma specifica più esplicita per le ricerche in Internet. Il nostro Collegio ritiene che la raccomandazione della CPS sia uno strumento più adeguato, in quanto permette anche di reagire velocemente agli sviluppi tecnici.

#### *«Justice restaurative»*

Quindici partecipanti alla consultazione hanno chiesto di introdurre la cosiddetta «*justice restaurative*» (giustizia riparativa) nella procedura penale degli adulti, richiamando le esperienze positive maturate all'estero, in alcuni Cantoni e soprattutto nella procedura penale minorile<sup>45</sup>. Secondo i partecipanti la «*justice restaurative*» andrebbe prevista come alternativa alla gestione dei conflitti nell'ambito della giustizia penale attuale. Pertanto dovrebbe essere possibile per tutti i reati a prescindere dalla loro gravità. La vastità del campo d'applicazione richiede che gli effetti giuri-

<sup>40</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 24 seg.

<sup>41</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 28 segg.

<sup>42</sup> Consultabile in tedesco e francese all'indirizzo: [www.ssk-cps.ch](http://www.ssk-cps.ch) > Raccomandazioni > Recommendation participation public aux recherches.

<sup>43</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 30.

<sup>44</sup> Cfr. il parere del Consiglio federale del 21.08.2013 in merito al postulato 13.3428 Chopard-Acklin Max (Ricerche tramite Internet. Creare certezza giuridica su scala nazionale per la polizia e i cittadini) e il parere del 28 agosto 2013 in merito alla mozione 13.3587 Glanzmann-Hunkeler Ida (Semplificare le ricerche tramite Internet).

<sup>45</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 31.

dici di un processo di *«justice restaurative»* non vadano descritti troppo in dettaglio per lasciare un margine di apprezzamento al giudice.

Il concetto della *«justice restaurative»* non è affatto estraneo al diritto penale svizzero. L'articolo 53 del Codice penale (CP; riparazione) persegue infatti la riconciliazione del reo con il danneggiato<sup>46</sup> e permette, in caso di riconciliazione riuscita, di rinunciare a proseguire il procedimento penale o alla punizione.

Tuttavia, la possibilità della riparazione si limita ai reati per i quali è comminata una pena con sospensione condizionale. Poco tempo fa, le Camere federali hanno perfino limitato il campo d'applicazione della riparazione secondo l'articolo 53 CP: ora la riparazione presuppone una confessione e una dichiarazione di colpevolezza da parte dell'autore del reato ed è possibile soltanto se non si prospetta una pena privativa della libertà superiore a un anno<sup>47</sup>.

L'introduzione di una *«justice restaurative»* per tutti i casi, come richiesto nella consultazione, sarebbe come minimo in contrasto con questo recente sviluppo. Una norma a largo raggio potrebbe però comportare anche discrepanze con la disposizione della riparazione in generale e in determinati casi renderne vani i requisiti.

Per tali motivi, il nostro Collegio non intende considerare l'introduzione di una *«justice restaurative»* per tutti i casi come chiesto nella consultazione.

Sarebbero però ipotizzabili disposizioni volte a disciplinare la procedura che può portare a una riparazione ai sensi dell'articolo 53 CP. Tuttavia, né dalle discussioni dell'allora gruppo di lavoro (cfr. in merito il n. 1.1.3) né dalla consultazione o da altre fonti è emerso che la mancanza di tali regole costituisca un problema nella pratica del perseguimento e del giudizio dei reati. Al contrario, il fatto che soltanto due Cantoni (Ginevra<sup>48</sup> e Friburgo<sup>49</sup>) prevedano regole per la mediazione nella procedura penale degli adulti dimostra che non vi è una necessità pratica di introdurre una norma più mirata nel diritto federale.

Si osserva invece con soddisfazione che sta acquistando sempre più importanza la conciliazione tra vittime e autori di reati durante l'esecuzione della pena, quindi dopo la conclusione del procedimento. In questo contesto la *«justice restaurative»* è possibile senza nuove disposizioni di diritto federale.

#### *«Promozione differita dell'accusa»*

Nel parere inviato durante la consultazione, il Ministero pubblico della Confederazione (MPC) ha chiesto di introdurre un nuovo istituto, la cosiddetta promozione differita dell'accusa. La proposta si presenta a grandi linee come segue.

Nel procedimento contro un'impresa, una volta conclusa l'istruzione, il pubblico ministero deve avere la possibilità di concludere un accordo con l'impresa, anziché promuovere l'azione dinanzi al giudice. Nell'accordo l'impresa riconosce i fatti a

<sup>46</sup> BSK-StGB *Riklin*, art. 53 n. 5.

<sup>47</sup> Legge federale del 14 dicembre 2018 che modifica la disciplina della riparazione (Modifica del Codice penale, del diritto penale minorile e del Codice penale militare), progetto sottoposto a referendum, FF 2018 6633 (entrata in vigore il 1° luglio 2019).

<sup>48</sup> [www.ge.ch/justice](http://www.ge.ch/justice) > Comprendre la justice > Médiation > Médiation pénale.

<sup>49</sup> [www.fr.ch](http://www.fr.ch) > Institutionen und politische Rechte > Justiz > Mediation im Gerichtsverfahren.

suo carico e si accorda con il pubblico ministero sull'ammontare di una multa da pagare, sulla confisca e sul sequestro di valori patrimoniali, nonché sui provvedimenti che deve adottare per sopperire alla carenza organizzativa che ha dato adito alla sua responsabilità penale e per evitare reati futuri. L'accordo regola inoltre le pretese di diritto civile dell'accusatore privato e stabilisce un meccanismo di verifica del rispetto dei provvedimenti volti a sopperire alla carenza organizzativa e a prevenire reati in futuro. Infine, l'accordo fissa un periodo di prova in cui l'impresa non deve violare l'accordo. Se l'impresa adempie l'accordo, il procedimento penale è abbandonato; se invece lo viola, il pubblico ministero promuove l'azione dinanzi al giudice.

Stando al MPC la condanna di un'impresa secondo il diritto vigente ha spesso ripercussioni indesiderate e dannose dal punto di vista economico, ad esempio se l'impresa non può più esercitare la sua attività all'estero a causa della condanna. Al contrario, con l'accertamento del reato, il pagamento della multa pattuita e l'adempimento degli effetti accessori, l'ingiustizia commessa sarebbe compensata senza necessità di giungere a un verdetto di colpevolezza.

Il nostro Collegio riconosce che, dal punto di vista del pubblico ministero, sia auspicabile avere a disposizione strumenti risolutivi rapidi nei complessi procedimenti a carico di imprese. Tuttavia, la normativa proposta dal MPC implicherebbe discrepanze e solleva diversi quesiti.

Quanto proposto potenzierebbe ulteriormente la già forte posizione del pubblico ministero, senza che siano previsti contrappesi né meccanismi di controllo (p. es. necessità di approvazione da parte del giudice, possibilità di impugnazione).

Il sistema del diritto penale si basa sull'assunto che le persone si comportano conformemente alle regole proprio perché il diritto penale commina una sanzione per chi le infrange. Questo sistema subirebbe un pregiudizio se si prescindesse dal perseguimento penale in caso di violazione delle regole e l'imputato potesse «comprare» questa esenzione pagando una multa o promettendo di comportarsi bene in futuro. Ciò sarebbe particolarmente problematico nel caso di un'infrazione commessa intenzionalmente.

Secondo il diritto vigente ogni sanzione si basa su una condanna; stando alla proposta del MPC l'imputato potrebbe impegnarsi a pagare una multa senza che sia stato emesso un verdetto di colpevolezza.

La proposta consente la possibilità di concludere accordi relativi a sanzioni, effetti, accessori, pretese civili ecc. tra l'imputato e il pubblico ministero, senza che un giudice verifichi l'adeguatezza dell'accordo raggiunto. In tal modo la normativa andrebbe oltre quanto previsto per la procedura abbreviata.

Secondo la proposta, il pubblico ministero e l'impresa imputata potrebbero accordarsi in merito alle pretese civili, senza che la parte civile sia coinvolta nell'accordo.

Il regolamento della vertenza mediante un accordo presuppone, secondo la proposta del MPC, che l'impresa imputata collabori pienamente all'accertamento dei fatti. Non è chiaro cosa ne sarà delle conoscenze così ottenute se dovesse nonostante tutto essere promossa un'azione.



In seguito all'eliminazione del loro carattere «definitivo» nell'articolo 40 capoverso 1, le decisioni del pubblico ministero superiore o generale vengono assoggettate al reclamo secondo l'articolo 393 CPP.

Cinque partecipanti alla consultazione hanno accolto con favore la modifica proposta, mentre sei l'hanno respinta<sup>52</sup>. Come illustrato sopra (n. 3.1.1), il 15 giugno 2018, con l'adozione del messaggio relativo alla revisione della LTF, il nostro Consiglio ha deciso di applicare il principio della doppia istanza senza eccezioni. Nonostante la modifica proposta sia stata respinta di misura nella consultazione, il nostro Collegio intende attenersi a questa recente decisione.

#### *Art. 55 rubrica e 55a*

Nella prassi dell'assistenza giudiziaria internazionale si verifica spesso la situazione seguente: il diritto dello Stato a cui è stata richiesta l'assistenza esige un ordine giudiziario per una misura coercitiva, mentre secondo il diritto svizzero l'ordine compete soltanto al pubblico ministero. Questo problema si riscontra soprattutto nei rapporti con gli Stati che applicano la *common law* e il caso più frequente riguarda il sequestro di valori patrimoniali. In tali casi lo Stato richiesto è di norma disposto ad accordare l'assistenza giudiziaria se viene presentato un ordine giudiziario; dal diritto svizzero invece non si evince quale giurisdizione sia competente in materia, appunto perché la Svizzera non prevede il requisito di una decisione giudiziaria.

Pertanto, la nuova disposizione dell'articolo 55a stabilisce che in questo caso è competente il giudice dei provvedimenti coercitivi. La competenza territoriale è determinata secondo le regole generali. Nel decidere, il giudice dei provvedimenti coercitivi deve valutare dal punto di vista materiale se la misura possa essere approvata; non basta dunque che accerti, ad esempio, che per disporre la misura richiesta secondo il diritto svizzero è competente il pubblico ministero.

In relazione a questa nuova norma occorre tenere presente la modifica proposta nell'articolo 30 della legge federale del 20 marzo 1981<sup>53</sup> sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP): l'UFG accerta innanzitutto la necessità di un'approvazione giudiziaria in base all'ordinamento giuridico nazionale dello Stato richiesto. Non occorre una corrispondente richiesta dello Stato richiesto nel caso concreto, ma è sufficiente che l'UFG sia a conoscenza del fatto che tale Stato esige una disposizione giudiziale in base al suo ordinamento giuridico interno. Successivamente l'UFG chiede all'autorità inquirente svizzera di ottenere l'approvazione del giudice dei provvedimenti coercitivi. Se invece il pubblico ministero tratta una domanda direttamente, deve accertare egli stesso la necessità di una corrispondente approvazione da parte del giudice dei provvedimenti coercitivi; l'UFG può al massimo renderlo attento in merito assolvendo i suoi obblighi d'informazione generali.

Nella consultazione la norma proposta è stata approvata da una ristretta maggioranza, che ha tuttavia chiesto di rielaborarla<sup>54</sup>. La disposizione è stata ora modificata eliminando la lettera a, che era effettivamente poco chiara.

<sup>52</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 4.

<sup>53</sup> RS 351.1

<sup>54</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 4.

*Art. 59 cpv. 1*

Il diritto vigente definisce «definitiva» la decisione relativa a una domanda di ricusazione. Secondo l'articolo 380 CPP ciò significa che contro tale decisione non è ammesso alcun ricorso previsto dal CPP. Le decisioni definitive sono quindi soggette direttamente a reclamo dinnanzi al TF, cosa che non corrisponde al ruolo del tribunale supremo. Inoltre ciò è contrario al principio della doppia istanza («*double instance*») stabilito dall'articolo 80 capoverso 2 LTF.

Qualora invece la giurisdizione di reclamo o di appello decida in merito alla ricusazione in qualità di prima istanza, ciò non pone problemi nell'ottica del principio della doppia istanza perché in questo caso a decidere è un tribunale superiore come (prima e) ultima istanza cantonale.

La norma proposta è stata accettata dalla maggior parte dei partecipanti alla consultazione<sup>55</sup>.

*Art. 60 cpv. 1*

La modifica riguarda soltanto il testo francese.

Su sollecitazione dei partecipanti alla consultazione<sup>56</sup>, l'espressione «*du motif*» è stata sostituita con «*de la décision*», che esprime meglio il senso della disposizione. Inoltre questa modifica consente di allineare la versione francese a quella tedesca e a quella italiana.

*Art. 78, rubrica e cpv. 5<sup>bis</sup> e 78a*

Se un interrogatorio è registrato mediante dispositivi tecnici (video e audio o soltanto audio), secondo il diritto vigente va comunque redatto un verbale conforme, che però non deve necessariamente essere letto all'interrogato ed essergli presentato per firma o presa di conoscenza (art. 78 cpv. 5<sup>bis</sup>). Secondo il tenore della disposizione, questa agevolazione vale soltanto per la procedura dibattimentale.

La normativa in vigore risulta troppo restrittiva e troppo vaga: è troppo restrittiva in quanto limita tale agevolazione al solo dibattimento. Di solito, però, gli interrogatori essenziali hanno luogo nella fase istruttoria. Uno dei vantaggi di un interrogatorio supportato da registrazioni audiovisive è costituito dal fatto che il flusso dell'interrogatorio non viene continuamente interrotto per redigere il verbale. Inoltre, le registrazioni audiovisive consentono di registrare anche elementi della comunicazione non verbale difficili da rendere in un verbale puramente scritto. Pertanto la possibilità della registrazione mediante dispositivi tecnici con contestuale esonero dall'obbligo di verbalizzazione seduta stante non deve più essere limitata soltanto alla procedura dibattimentale, bensì valere per tutte le fasi procedurali. Va tuttavia tenuto presente che in tal modo non si introduce alcun obbligo di registrazione con dispositivi tecnici<sup>57</sup>: da un lato comporterebbe oneri aggiuntivi soprattutto per i Cantoni e dall'altro sono ipotizzabili casi in cui una registrazione non sia necessaria.

<sup>55</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 4.

<sup>56</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 28.

<sup>57</sup> Un tale obbligo è invece auspicato da *Melunovic*, AJP 2016, pag. 596 segg.

L'attuale normativa è troppo vaga perché, stando al tenore della disposizione, l'obbligo di verbalizzazione *seduta stante* (art. 78 cpv. 1) sussiste anche quando un interrogatorio viene registrato. Questo non tiene sufficientemente conto del fatto che un verbale a senso può essere redatto anche dopo l'interrogatorio sulla base delle registrazioni.

Anziché essere integrate nell'articolo 78 CPP, le particolarità della verbalizzazione in caso di interrogatori registrati vanno a formare un nuovo articolo 78a. La *lettera a* esonera dall'obbligo di verbalizzazione *seduta stante*, ma non dalla redazione di un verbale scritto in generale. Anche nel caso di verbalizzazione a posteriori, il verbale non deve essere letterale, ma riprodurre l'interrogatorio a senso, sempreché non si tratti di questioni o risposte determinanti (art. 78 cpv. 3 CPP). Le *lettere b e c* corrispondono all'attuale capoverso 5<sup>bis</sup> dell'articolo 78, che viene abrogato.

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione ha approvato l'ampliamento e l'agevolazione della possibilità di registrare gli interrogatori e di redigere un verbale scritto sulla base di tali registrazioni<sup>58</sup>. Singoli partecipanti hanno chiesto di introdurre l'obbligo di registrare tutti gli interrogatori o perlomeno quelli delle vittime; alcuni hanno chiesto che i verbali siano trascritti letteralmente e siano sempre firmati. La regola proposta rinuncia a tali obblighi in modo che le autorità possano tenere conto delle esigenze delle varie costellazioni, che possono essere molto diverse.

#### *Art. 80 cpv. 1, primo e secondo periodo*

Secondo il diritto vigente, le decisioni di merito su questioni penali e civili sono emesse sotto forma di sentenza. Il disegno – in considerazione del rimedio giuridico ammissibile – stabilisce ora esplicitamente che anche le decisioni indipendenti successive e le decisioni indipendenti di confisca vanno emesse sotto forma di sentenza.

In tal modo, soprattutto per quanto riguarda le *decisioni indipendenti successive*, si chiarisce la controversa questione della forma della decisione e del rimedio giuridico ammesso contro di essa (cfr. di seguito il commento all'art. 365 CPP).

Nel caso delle *decisioni indipendenti di confisca* il diritto vigente prevede che un'eventuale decisione del giudice sia emanata in forma di decreto o di ordinanza (art. 377 cpv. 4 CPP). Per motivi di coerenza appare tuttavia giustificato abbandonare questa prassi, dato che anche una decisione accessoria di confisca viene presa nell'ambito di una sentenza, contro cui può essere interposto appello (cfr. di seguito il commento all'art. 377 CPP).

Nel secondo periodo, nella versione tedesca il termine inappropriato «*Kollektivbehörde*» è sostituito da «*Kollegialbehörde*», analogamente alla vigente versione francese («*autorité collégiale*») e italiana («*autorità collegiale*»).

#### *Art. 82 cpv. 1 lett. b*

Come illustrato in relazione all'articolo 19 capoverso 2 lettera b, il giudice non ordina un trattamento stazionario secondo l'articolo 59 capoverso 3 CP, bensì sem-

<sup>58</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 5.

plicemente secondo l'articolo 59 CP. È l'autorità d'esecuzione che deve successivamente stabilire se il trattamento vada effettuato in un'istituzione chiusa secondo il capoverso 3 oppure in un'istituzione psichiatrica o un'istituzione per l'esecuzione delle misure secondo il capoverso 2.

In tal modo vi saranno esclusivamente sentenze che dispongono un trattamento secondo l'articolo 59 CP. Tali sentenze vanno sempre motivate per scritto.

*Art. 101 cpv. 1<sup>bis</sup>*

Il nuovo capoverso 1<sup>bis</sup> è collegato alla possibilità introdotta dall'articolo 147a di escludere un imputato da un interrogatorio così che possa essere interrogato a sua volta prima che sia a conoscenza delle dichiarazioni del primo interrogato. In tal modo non può adeguare le proprie dichiarazioni a quelle dell'interrogato. Questa nuova limitazione del diritto di partecipazione verrebbe svuotata di significato se l'imputato, pur non potendo partecipare all'interrogatorio, ne potesse ottenere il verbale subito dopo, ossia prima di poter essere confrontato con le dichiarazioni dell'interrogato. Il nuovo capoverso 1<sup>bis</sup> esclude questa possibilità e garantisce che l'imputato possa essere confrontato con le dichiarazioni dell'interrogato senza che ne sia già a conoscenza.

*Art. 117 cpv. 1 lett. g*

Fino all'entrata in vigore del CPP le vittime potevano chiedere che le decisioni e le sentenze fossero loro comunicate gratuitamente (art. 37 cpv. 2 vLAV). Il CPP ha ripreso questo diritto solo in parte: se le vittime partecipano al procedimento in veste di accusatore privato, le decisioni sono comunicate loro in quanto parti (art. 84 cpv. 2 e 4 CPP). La vittima che ha denunciato un reato può esigere di essere informata sull'espletamento del procedimento (art. 301 cpv. 2 CPP). Non ha invece diritto a tali informazioni la vittima che non partecipa al procedimento come accusatore privato né ha denunciato il reato.

Il rapporto finale di valutazione della LAV<sup>59</sup> raccomanda d'introdurre una disposizione secondo cui la vittima, anche se non è parte del procedimento, va informata del dispositivo della decisione nonché di quelle parti della motivazione della decisione in cui sono trattati i reati compiuti a suo scapito.

Contrariamente a quanto proposto nella raccomandazione, questa richiesta non è attuata nell'articolo 84 CPP, in quanto tale disposizione disciplina la comunicazione delle decisioni, mentre rendere note la decisione e la sua motivazione alla vittima è una semplice informazione. Questo diritto va pertanto codificato nell'articolo 117 CPP.

Nella consultazione questa modifica è stata approvata dalla maggioranza dei partecipanti. Diversi di loro hanno però fatto rilevare che questo diritto dovrebbe valere non solo per le sentenze, ma anche per i decreti d'accusa<sup>60</sup>. Questa richiesta è stata

<sup>59</sup> Rapporto finale LAV 2015 (disponibile solo in tedesco), pag. 107.

<sup>60</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 6.

accolta nel disegno con una corrispondente precisazione del tenore della disposizione.

*Art. 119 cpv. 2 e 120 cpv. 2*

La modifica riguarda soltanto il testo francese.

Il termine «*plainte pénale*» è sostituito con «*action pénale*», in modo da esprimere inequivocabilmente che in questa disposizione si tratta dell'azione penale e non della querela (cfr. in merito anche le versioni tedesca e italiana).

*Art. 123 cpv. 2*

Secondo il diritto vigente un'azione civile può essere motivata e quantificata anche in sede di arringa. Nella prassi giudiziaria quotidiana si verificano pertanto non di rado situazioni in cui un'azione civile viene quantificata e motivata con numerosi documenti giustificativi e atti dettagliati subito prima se non addirittura durante il dibattimento. Ciò può causare difficoltà sia al convenuto sia al giudice perché devono confrontarsi con un gran numero di documenti giustificativi e complesse questioni di diritto civile, il cui esame richiede un certo tempo.

La normativa vigente intende strutturare la rivendicazione di pretese civili in modo quanto più semplice possibile per migliorare la posizione della persona danneggiata. Di per sé questa idea di fondo è giusta, ma si rivela problematica quando la parte convenuta, ossia l'imputato, quasi non ha la possibilità di reagire alla pretesa civile dato che questa viene comprovata e documentata soltanto in una fase avanzata del procedimento.

Queste difficoltà possono essere superate in due modi: o ampliando i motivi che consentono di rinviare un'azione civile al giudice civile (cfr. art. 126 CPP), o stabilendo che le pretese civili vadano quantificate e motivate prima di quanto previsto adesso.

La prima alternativa non convince perché indebolirebbe la posizione della parte lesa. Invece anticipare l'obbligo di motivare e quantificare l'azione civile rispetta gli interessi giustificati dei giudici e della difesa (imputato), senza imporre all'accusatore privato obblighi impossibili da adempiere.

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione che hanno approvato l'anticipazione ritiene che il momento proposto nell'avamprogetto, ossia la conclusione della fase istruttoria, sia prematuro, soprattutto in considerazione dei danneggiati non rappresentati da un avvocato<sup>61</sup>. Pertanto, la quantificazione e la motivazione dovrebbero avvenire soltanto una volta promossa l'accusa. In questo modo l'ultima possibilità per motivare e quantificare l'azione civile è fissata relativamente tardi, ma comunque in tempo da consentire al giudice e all'imputato di esaminare a sufficienza l'azione civile. Concretamente, si propone una modifica dell'articolo 331 capoverso 2 CPP secondo cui chi dirige il procedimento impartisce all'accusatore privato, per quantificare e motivare l'azione civile, lo stesso termine previsto per presentare le istanze probatorie.

<sup>61</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 6.

Si rinuncia invece alla riserva dell'aggiornamento dell'azione civile in un momento successivo, perché la conseguenza giuridica di una motivazione o quantificazione insufficiente non è la perdita del diritto, ma il rinvio al foro civile. Considerato il carattere poco incisivo di questa conseguenza è giustificata una certa severità per quanto riguarda il termine.

*Art. 125 cpv. 2, primo periodo*

Si tratta della stessa problematica riscontrata per l'articolo 59 capoverso 1: la decisione di chi dirige il procedimento riguardo alla presentazione di una garanzia non va più considerata come definitiva, in modo che il TF non debba occuparsi come istanza di primo grado di un eventuale reclamo.

Tre partecipanti alla consultazione hanno accolto la modifica proposta, mentre sei l'hanno respinta soprattutto per il timore che i procedimenti siano rallentati e per dubbi sulla necessità pratica di una modifica<sup>62</sup>. Come illustrato sopra (n. 3.1.1), il 15 giugno 2018, con l'adozione del messaggio relativo alla modifica della LTF, il nostro Consiglio ha deciso di applicare senza eccezioni il principio della doppia istanza. Nonostante la modifica proposta sia stata rifiutata di misura nella consultazione, il nostro Collegio intende attenersi a questa recente decisione.

*Art. 126 cpv. 2 lett. a e a<sup>bis</sup>*

Secondo il vigente diritto processuale penale degli adulti – a differenza di quanto prescritto dalla procedura penale minorile<sup>63</sup> –, non è possibile decidere in merito a pretese civili nella procedura del decreto d'accusa (art. 353 cpv. 2 CPP). Queste sono pertanto rinviate al foro civile.

Il nostro Consiglio propone che nella procedura del decreto d'accusa d'ora innanzi sia possibile, a determinate condizioni, decidere in merito a pretese civili (cfr. di seguito il commento all'art. 353 CPP). Per questo motivo il capoverso 2 viene modificato in modo che l'azione civile sia rinviata al foro civile soltanto quando non è possibile decidere in merito nella procedura del decreto d'accusa (*lett. a<sup>bis</sup>*).

*Art. 131 cpv. 2 e 3*

Il tenore dell'attuale *capoverso 2* è contraddittorio: richiede che sia assicurata una difesa obbligatoria «dopo il primo interrogatorio da parte del pubblico ministero, ma in ogni caso prima che sia aperta l'istruzione». L'interrogatorio da parte del pubblico ministero è però sempre successivo all'apertura dell'istruzione.

L'attuale tenore è con tutta probabilità dovuto al fatto che il disegno del CPP<sup>64</sup> prevedeva ancora una procedura d'inchiesta preliminare che permetteva interrogatori informali da parte del pubblico ministero (art. 309 CPP). Avrebbe quindi avuto senso garantire la difesa obbligatoria soltanto, ovvero al più tardi, dopo il primo interrogatorio informale da parte del pubblico ministero, ma in ogni caso prima

<sup>62</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 6.

<sup>63</sup> Cfr. art. 32 cpv. 3 PPMIn.

<sup>64</sup> FF 2006 989

dell'apertura della fase istruttoria. Una volta eliminata la procedura d'inchiesta preliminare nel quadro dei dibattiti parlamentari, il tenore dell'attuale articolo 131 capoverso 2 non è stato adeguato di conseguenza, causando l'attuale controsenso<sup>65</sup>.

Questo porterebbe a fissare il momento per assicurare la difesa obbligatoria all'apertura dell'istruzione, come proposto nell'avamprogetto. La soluzione proposta comporterebbe però problemi nei procedimenti con misure di sorveglianza segrete: l'istruzione sarebbe aperta (cfr. art. 309 cpv. 1 lett. b CPP), ma contemporaneamente la designazione di un difensore d'ufficio farebbe cadere nel vuoto il provvedimento coercitivo segreto. Questa obiezione vale anche per la proposta, avanzata da diversi partecipanti alla consultazione, di assicurare la difesa obbligatoria non appena siano date le pertinenti condizioni<sup>66</sup>. Per tali motivi il disegno propone di fissare il momento per assicurare la difesa obbligatoria prima dell'interrogatorio da parte del pubblico ministero o – in caso di un interrogatorio demandato secondo l'articolo 312 capoverso 1 CPP – da parte della polizia.

Per quanto riguarda il *capoverso 3* si riscontra una discrepanza tra i testi di legge italiano e tedesco da un lato e il testo francese dall'altro: secondo i primi due, le prove assunte prima della designazione di un difensore manifestamente necessario sono «valide» o «*gültig*» o soltanto se l'imputato rinuncia alla loro riassunzione. Secondo il testo francese, invece, le prove acquisite sono «*exploitables*» soltanto a questa condizione, termine che in altri punti è tradotto con «possono essere utilizzate» ovvero «*verwertbar*» (cfr. art. 141 CPP).

Secondo il testo italiano e tedesco il ricorso tempestivo a un difensore obbligatorio è una semplice prescrizione di validità che, se violata, permette comunque di utilizzare le prove raccolte se sono indispensabili a far luce su gravi reati (art. 141 cpv. 2 CPP). In base al tenore francese, invece, le prove raccolte possono essere utilizzate soltanto se l'imputato rinuncia alla loro riassunzione.

La dottrina interpreta la disposizione perlopiù nel senso del testo francese<sup>67</sup> e anche la prassi cantonale sembra partire dal presupposto dell'inutilizzabilità<sup>68</sup>. Sebbene nella consultazione una maggioranza dei partecipanti abbia chiesto di modificare il tenore francese<sup>69</sup>, tale soluzione non appare convincente in questo contesto: partendo dal presupposto di una semplice invalidità delle prove assunte, in caso di reati gravi le prove acquisite prima che sia ordinato un difensore potrebbero essere utilizzate perfino se l'imputato chiedesse espressamente la riassunzione delle prove. Sarebbe inoltre contraddittorio se la legge dichiarasse obbligatoria la difesa in determinati casi di accuse gravi, ma contemporaneamente permettesse che le prove per far luce su tali reati possano essere usate anche in assenza di difesa, sebbene manifestamente necessaria. Inoltre, presupporre una mera invalidità contraddirebbe la

<sup>65</sup> Più in dettaglio *Bommer*, notwendige Verteidigung, pagg. 93 e 105 segg.

<sup>66</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 7.

<sup>67</sup> *Lieber*, ZH-Kommentar StPO, n. 8 ad art. 131; *Riklin*, StPO-Kommentar, art. 131 n. 3; BSK StPO-Ruckstuhl, art. 131 n. 6b («Im Sinne von art. 131 cpv. 3 unverwertbare Beweise» [prove utilizzabili ai sensi dell'art. 131 cpv. 3]).

<sup>68</sup> Prove nella decisione del Tribunale cantonale di Basilea Campagna, sezione Diritto penale, del 5 settembre 2007 (460 16 67), pubblicata in estratto con commento di *Franz Riklin* in: *forum*penale 2018, 476 segg.

<sup>69</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 7.

norma dell'articolo 158 CPP, secondo cui un interrogatorio non può essere utilizzato se l'imputato non è stato informato del suo diritto di chiedere un difensore d'ufficio. L'inutilizzabilità deve valere a maggior ragione se, nonostante fosse manifestamente necessario, non è stato designato un difensore d'ufficio. Questa carenza dovrebbe avere addirittura più peso della mancata informazione.

Pertanto il tenore tedesco e italiano vanno adeguati a quello francese.

*Art. 133 cpv. 1<sup>bis</sup> e 2*

Secondo il diritto vigente, chi dirige il procedimento designa il difensore d'ufficio e lo impiega. Nella procedura preliminare ciò può dare l'impressione che il pubblico ministero designi una difesa quanto più possibile a lui gradita. Singoli Cantoni prevedono disposizioni per far fronte a questo pericolo.

Ad esempio, nel Cantone di *Zurigo* compete all'ufficio per i mandati pubblici, incorporato nell'ufficio del procuratore generale, designare il difensore d'ufficio seguendo l'ordine di un elenco alfabetico di difensori; in casi urgenti l'ufficio fa ricorso alla difesa «di picchetto». Nei Cantoni di *Basilea Città* e di *Basilea Campagna*, l'associazione *Anwaltspikett* organizza un servizio di picchetto, indicando su un sito Internet i difensori di picchetto per il giorno in questione. L'elenco non riporta però i nomi dei difensori, ma soltanto il loro numero di cellulare. Una procedura simile è stata adottata nel Cantone di *San Gallo*, anche se l'elenco non è anonimizzato.

Queste regolamentazioni dimostrano che i Cantoni riconoscono il problema. Tuttavia, è dubbio che le soluzioni da loro adottate siano effettivamente in linea con le attuali direttive del CPP.

Per questo motivo l'avamprogetto prevedeva di separare la scelta del difensore d'ufficio dal suo impiego. La scelta doveva essere effettuata da un servizio indipendente da chi dirige il procedimento, mentre quest'ultimo doveva essere competente per l'impiego del difensore d'ufficio scelto. Questa proposta è stata fortemente criticata nella consultazione<sup>70</sup>.

Per tale motivo il disegno prevede ora nel *capoverso 1<sup>bis</sup>* soltanto che la Confederazione e i Cantoni possano delegare a un altro servizio la scelta del difensore d'ufficio (disposizione potestativa). Come nel diritto vigente, chi dirige il procedimento impiega poi mediante decreto il difensore scelto. Con queste regole si intende rendere conformi al diritto federale le esistenti soluzioni cantonali menzionate sopra.

Usando i termini «scelta» e «scegliere» nei capoversi 1<sup>bis</sup> e 2 si vuole escludere che il difensore sia determinato puramente a caso. Sarebbe infatti problematico determinare la difesa in modo casuale, poiché certi mandati (si pensi a quelli relativi a reati economici) possono difficilmente essere espletati da una difesa non specializzata nel settore in questione. Ma anche l'attribuzione di mandati ufficiali seguendo semplicemente l'ordine di un elenco potrebbe significare che l'imputato non venga difeso a dovere perché il difensore non dispone delle necessarie conoscenze specialistiche.

<sup>70</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 7 seg.

Per questo motivo il *capoverso 2* impone alle autorità o ai servizi incaricati della scelta di selezionare un difensore idoneo al caso di specie.

*Art. 135 cpv. 3 e 4*

*Capoverso 3*: l'attuale disciplinamento dei rimedi giuridici contro la decisione relativa alla retribuzione del difensore d'ufficio è insoddisfacente per diversi motivi. La *lettera a* crea infatti una via di ricorso non uniforme. Secondo la prassi del TF, anche il pubblico ministero può impugnare l'onorario del difensore d'ufficio e lo fa mediante appello<sup>71</sup>. Se il difensore d'ufficio impugna a sua volta l'onorario, si verifica una separazione delle vie di ricorso, il che può comportare difficoltà. Pertanto, d'ora in poi l'onorario del difensore d'ufficio potrà essere impugnato solo con il rimedio giuridico previsto per la causa principale.

Inoltre, attualmente (*lett. b*) contro la decisione della giurisdizione di reclamo o del tribunale d'appello cantonale in merito alla retribuzione del difensore d'ufficio è possibile il reclamo presso il Tribunale penale federale (TPF). Questa via di ricorso da un tribunale penale cantonale al TPF al di fuori delle vertenze in materia di competenza e di assistenza giudiziaria è atipica e implica un iter ricorsuale sproporzionatamente lungo, considerato che la decisione del TPF può essere a sua volta impugnata dinanzi al TF. Pertanto, in futuro per l'impugnazione delle decisioni in materia di retribuzione delle istanze cantonali di reclamo e di appello si applicherà la LTF. La *lettera b* va quindi abrogata.

Secondo l'attuale *capoverso 4 lettera b*, non appena le sue condizioni economiche glielo permettono, l'imputato condannato a pagare le spese procedurali è tenuto a versare al difensore d'ufficio la differenza tra la retribuzione ufficiale e l'onorario integrale.

Questa disposizione si basa sull'assunto che la retribuzione del difensore d'ufficio sia sempre calcolata come frazione dell'onorario di un difensore privato in caso di assoluzione. Tuttavia questo non vale in tutti Cantoni. Poiché fissare la tariffa d'avvocatura spetta ai Cantoni (cfr. cpv. 1), questi possono anche stabilire che il difensore d'ufficio sia retribuito, ad esempio, secondo una tariffa oraria fissa o a prescindere dall'esito del procedimento. In questi casi è praticamente impossibile stabilire la differenza rispetto all'onorario integrale e il *capoverso 4 lettera b* risulta inapplicabile. Il fatto che il difensore d'ufficio possa, a determinate condizioni, esigere dall'imputato una quota dell'onorario appare inoltre incongruo anche per un altro motivo: la difesa d'ufficio fonda un rapporto di diritto pubblico tra il difensore e lo Stato che vi ricorre. Pertanto la *lettera b* del *capoverso 4* va abrogata.

*Art. 136 cpv. 1, 2 lett. c e 3*

Secondo il diritto vigente, il gratuito patrocinio è accordato all'accusatore privato esclusivamente affinché questi possa far valere le sue pretese civili (art. 136 CPP). Il TF, invece, ha accordato a una vittima il gratuito patrocinio anche soltanto per attuare l'azione penale<sup>72</sup>. La sentenza del TF si basava sul fatto che una vittima

<sup>71</sup> DTF 139 IV 199, consid. 5.5.

<sup>72</sup> Sentenza del TF 1B\_355/2012 del 12 ottobre 2012.

aveva sporto denuncia penale contro tre agenti di polizia, tra l'altro per lesioni, costituendosi come accusatore privato per gli aspetti penali. La rivendicazione di pretese civili, e quindi una costituzione come accusatore privato per gli aspetti civili, non era invece possibile perché la vittima, per quanto riguardava la sua pretesa di risarcimento, doveva fare riferimento al diritto pubblico cantonale. Il TF ha ritenuto che, in via eccezionale, il gratuito patrocinio vada accordato a una vittima che non può o non vuole far valere pretese di diritto civile in via adesiva, direttamente in base all'articolo 29 capoverso 3 della Costituzione federale<sup>73</sup> (Cost.; diritto al patrocinio gratuito). In caso contrario, le sarebbe negato l'accesso ai procedimenti giudiziari garantito direttamente dalla Cost., ovvero la difesa efficace dei suoi diritti<sup>74</sup>.

Partendo dalla giurisprudenza, l'avamprogetto proponeva una norma secondo cui alla vittima andava accordato il gratuito patrocinio se necessario affinché questa potesse attuare la sua azione penale (art. 136 cpv. 1<sup>bis</sup> AP-CPP). Nella consultazione, la grande maggioranza dei partecipanti ha accolto favorevolmente questa proposta<sup>75</sup>. In risposta alle richieste pervenute, la disposizione è stata precisata per quanto riguarda i requisiti per accedere al gratuito patrocinio.

Il *capoverso 1* è stato ristrutturato per motivi di leggibilità. Ora si menziona esplicitamente che il gratuito patrocinio è accordato soltanto su domanda. Il diritto dell'accusatore privato al gratuito patrocinio per far valere le sue pretese civili è contenuto nella *lettera a*, mentre il diritto della vittima al gratuito patrocinio per attuare la sua azione penale nella *lettera b*. È necessario che la vittima si sia costituita come accusatore privato. Questo requisito emerge dall'espressione «affinché possa attuare la sua azione penale». Inoltre la vittima deve essere *bisognosa* e l'azione penale *non deve essere priva di probabilità di successo*. Va ricordato che, secondo la giurisprudenza del TF<sup>76</sup>, sono prive di probabilità di successo soltanto quelle istanze processuali per le quali le prospettive di vincere sono notevolmente inferiori ai rischi di perdere e che quindi non possono essere definite serie. Un'istanza non è invece priva di probabilità di successo se le prospettive di vincere e i rischi di perdere sono più o meno pari o le prime sono solo leggermente inferiori ai secondi. È determinante se una parte che dispone dei mezzi necessari deciderebbe di adire la via giudiziaria dopo averci ben riflettuto<sup>77</sup>. Questi presupposti valgono per analogia anche per l'azione penale<sup>78</sup>.

Il *capoverso 2* è integrato in base alle modifiche del capoverso 1. Un patrocinatore va designato se *necessario* per tutelare i diritti della vittima. *Necessario* significa che sussistono particolari difficoltà di natura reale o giuridica, che l'interessato da solo non è in grado di affrontare, per cui risulta impossibile tutelare in modo corretto e sufficientemente efficace gli interessi in gioco. La questione della necessità va decisa considerando la totalità delle circostanze concrete, di cui fanno parte in particolare la gravità del pregiudizio, le difficoltà effettive e giuridiche del caso nonché

<sup>73</sup> RS 101

<sup>74</sup> Sentenze del TF 1B\_355/2012 del 12 ottobre 2012, consid. 5.1 seg. e 1B\_341/2013 del 14 febbraio 2014, consid. 2.

<sup>75</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 9.

<sup>76</sup> DTF 138 III 218, consid. 2.2.4.

<sup>77</sup> BSK BV-Zehntner, art. 29 n. 78.

<sup>78</sup> Sentenza del TF 1B\_355/2012 del 12 ottobre 2012, consid. 5.4.

la capacità di affrontare il processo, soprattutto con riferimento allo stato di salute fisica e psichica<sup>79</sup>. Come richiesto nella consultazione<sup>80</sup>, il requisito della «necessità» non dovrebbe essere sottoposto a condizioni troppo severe per garantire una protezione efficace delle vittime<sup>81</sup>. Spesso le vittime sono impaurite e spaventate quando devono affrontare imputati difesi d'ufficio senza l'assistenza di un avvocato. Ciò potrebbe sfociare in una vittimizzazione secondaria e far sì che le vittime evitino di deporre o lo facciano solo in misura attenuata, il che va a scapito anche dell'accertamento della verità materiale. Se, nell'ottica della parità degli strumenti a disposizione delle parti, all'imputato viene assegnato un difensore d'ufficio quando l'accusatore privato è rappresentato da un legale<sup>82</sup>, ciò deve valere all'inverso anche per l'accusatore privato che è vittima. Non è corretto nemmeno respingere la richiesta adducendo la motivazione che i diritti della vittima sono già tenuti in considerazione dal pubblico ministero, essendo questi competente per l'attuazione dei diritti penali, e dunque non è necessario designare un patrocinatore; così si renderebbe infatti inutile la disposizione.

Nella consultazione è stato fatto rilevare che accordare il gratuito patrocinio alle vittime affinché attuino la loro azione penale genererebbe soltanto costi aggiuntivi<sup>83</sup>. In risposta va sottolineato che in tali costellazioni i Cantoni accordano già (in via sussidiaria) il gratuito patrocinio alle vittime segnatamente nell'ambito dell'aiuto a lungo termine ai sensi dell'articolo 13 seg. LAV<sup>84</sup>. Pertanto la nuova disposizione non comporterà costi aggiuntivi.

Con il nuovo capoverso 3 si introduce un chiarimento e si allinea la disposizione all'articolo 119 capoverso 5 del Codice di procedura civile del 19 dicembre 2008<sup>85</sup> (CPC).

#### *Art. 138 cpv. 1<sup>bis</sup>*

I partecipanti alla consultazione hanno chiesto di adeguare il CPP alla giurisprudenza del TF per quanto riguarda l'obbligo a carico della vittima e dei suoi congiunti di rimborsare il gratuito patrocinio in caso di miglioramento delle condizioni economiche<sup>86</sup>. Secondo tale giurisprudenza, nella *procedura preliminare* e nel *procedimento di primo grado*, l'articolo 30 capoverso 3 LAV prevale, in quanto «*lex specialis*», sull'articolo 135 capoverso 4 CPP in combinato disposto con l'articolo 138 capoverso 1 CPP. In tali casi la vittima e i suoi congiunti non possono essere obbligati a rimborsare allo Stato le spese derivanti dal gratuito patrocinio<sup>87</sup>. Questa richiesta è stata inserita nel nuovo *capoverso 1<sup>bis</sup>*.

<sup>79</sup> Sentenza del TF 1B\_355/2012 del 12 ottobre 2012, consid. 5.5; *Lieber*, in: Donatsch/Hansjakob/Lieber, StPO Komm., art. 136 n. 10 seg.

<sup>80</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 8.

<sup>81</sup> Cfr. anche BSK StPO-*Mazzuchelli/Postizzi*, art. 136 n. 17 seg.

<sup>82</sup> Sentenza del TF 1B\_224/2013 del 27 agosto 2013, consid. 2.3; *Schmid/Jositsch*, StPO Praxiskommentar, art. 132 n. 7; *Lieber*, in: Donatsch/Hansjakob/Lieber, StPO Komm., art. 132 n. 15; BSK StPO-*Ruckstuhl*, art. 132 n. 36.

<sup>83</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 9.

<sup>84</sup> BSK StPO-*Mazzuchelli/Postizzi*, art. 136 n. 19; *Zehnter*, Opferhilfegesetz, art. 14 n. 31.

<sup>85</sup> RS 272

<sup>86</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 28.

<sup>87</sup> DTF 141 IV 262, DTF 143 IV 154.

Come chiesto nella consultazione<sup>88</sup>, l'esonero dall'obbligo di rimborso varrà anche nella *procedura di ricorso*, contrariamente a quanto stabilito dal TF nella sua giurisprudenza<sup>89</sup>.

*Art. 141 cpv. 4*

Il capoverso 4 codifica esplicitamente soltanto l'effetto a lungo raggio dei divieti di utilizzo delle prove di cui all'articolo 141 capoverso 2 CPP. Secondo il parere prevalente della dottrina<sup>90</sup>, l'effetto a lungo raggio deve valere a maggior ragione anche per il divieto assoluto di utilizzo delle prove secondo il capoverso 1.

Per chiarezza, il capoverso 4 va integrato di conseguenza.

*Art. 144 cpv. 2*

La versione francese è sottoposta a una modifica puramente redazionale, per cui l'espressione «*support préservant le son et l'image*» è sostituita con «*support audiovisuel*».

*Art. 147a*

L'articolo 147 riconosce alle parti il diritto di partecipare all'assunzione delle prove. Poiché la disposizione in sé non prevede alcuna restrizione di tale diritto, la prassi si è chiesta se e in che misura sia comunque possibile limitare il diritto di partecipazione. La discussione riguarda soprattutto i casi in cui un imputato può partecipare all'interrogatorio di un coimputato e dunque vi è il pericolo che detto imputato – soprattutto quando non è ancora stato interrogato in merito ai fatti in questione – possa adeguare le proprie dichiarazioni a quelle del coimputato.

Inizialmente la prassi cantonale ha cercato di trovare varie soluzioni al problema, ad esempio separando i procedimenti a carico di diversi imputati. In tal modo viene meno la posizione di parte di un imputato nel procedimento a carico di un altro imputato e quindi il diritto di partecipare all'assunzione delle prove e soprattutto all'interrogatorio<sup>91</sup>. Il TF ha tuttavia dichiarato estremamente problematica la separazione dei procedimenti in presenza di correi e compartecipi<sup>92</sup>.

Il tentativo di basare l'esclusione dall'interrogatorio di un coimputato sull'articolo 146 CPP non è stato avallato dal TF<sup>93</sup>.

Il TF considera invece una lacuna della legge il fatto che l'articolo 147 CPP non permette di limitare i diritti di partecipazione e l'ha quindi colmata con la sua giurisprudenza, secondo cui il pubblico ministero può verificare se nel singolo caso sussistano motivi oggettivi per limitare temporaneamente la partecipazione delle parti. Sussistono motivi del genere se vi è un rischio concreto di collusione correlato

<sup>88</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 28.

<sup>89</sup> DTF **143** IV 154

<sup>90</sup> BSK StPO-*Gless*, art. 141 n. 89 seg. con ulteriori indicazioni.

<sup>91</sup> DTF **140** IV 172, consid. 1.2.3.

<sup>92</sup> Sentenza del TF 1B\_124/2016 del 12 agosto 2016, consid. 4.5

<sup>93</sup> DTF **139** IV 25, consid. 4.1; **140** IV 220, consid. 4.3.1.

a contestazioni non ancora mosse. Secondo il TF, nella maggior parte dei Cantoni questo corrispondeva alla situazione giuridica fondamentale secondo il vecchio diritto (prima dell'entrata in vigore dell'art. 147 CPP)<sup>94</sup>.

La normativa proposta tiene conto di queste riflessioni. A differenza dell'avamprogetto, il disegno si basa non sul timore che l'imputato possa adeguare le proprie dichiarazioni a quelle dell'interrogato, bensì sul fatto che l'imputato non si è ancora espresso in merito al tema dell'interrogatorio. Il criterio del timore di un adeguamento non è idoneo, dato che non si può sapere in anticipo se l'imputato successivamente adeguerà davvero le sue dichiarazioni. Questo criterio è dunque di natura «speculativa». Se si esigono infatti indizi concreti della volontà dell'imputato di adeguare la sua deposizione, sarà praticamente impossibile limitare la sua partecipazione. Se invece si fa affidamento sull'esperienza generale, stando alla quale gli imputati a volte effettivamente adeguano le loro dichiarazioni, la versione dell'avamprogetto svuoterebbe il diritto di partecipare del suo contenuto.

Pertanto il criterio decisivo deve essere se l'imputato ha già rilasciato dichiarazioni in merito al tema dell'interrogatorio. Non è sufficiente che l'imputato sia stato interrogato. È necessario che si sia espresso in modo sostanziale sulla questione. Questo non è dato quando si avvale della sua facoltà di non rispondere. Anche qui la difficoltà sta nel fatto che prima di un interrogatorio non si può dire esattamente su cosa esso verterà e quindi nemmeno se l'imputato si sia già espresso in merito. Questa restrizione, però, si basa almeno su un criterio oggettivo (o perlomeno oggettivabile) e non speculativo.

Inoltre, la normativa chiarisce che la restrizione del diritto di partecipare rimane un'eccezione: essa non può essere applicata in modo generalizzato, ma solo *finché* l'imputato non si è espresso sul tema in questione.

In aggiunta, la normativa proposta mitiga alcuni problemi pratici emersi nel corso di procedimenti con numerosi imputati. In tali casi l'onere organizzativo è notevole quando tutti gli imputati devono avere la possibilità fin dall'inizio di partecipare a tutti gli interrogatori. La nuova disposizione permette di partecipare soltanto quando l'imputato si è espresso in materia e quindi di limitare le suddette difficoltà all'inizio del procedimento.

Va infine menzionato che la nuova disposizione non modifica la vigente giurisprudenza del TF, secondo cui è possibile limitare il diritto di partecipare come conseguenza della restrizione del diritto di essere sentiti in base all'articolo 108 CPP, sempreché vi siano indizi concreti di un *abuso* del diritto di partecipare<sup>95</sup>. Non si tratta di abuso quando l'imputato fa valere il suo diritto di partecipare per venire a sapere cosa dichiara l'interrogato. Non è abusivo nemmeno il semplice adeguamento della propria condotta a quella di una persona già interrogata<sup>96</sup>. Un abuso del diritto di partecipare sussisterebbe invece se l'imputato vi facesse ricorso esclusivamente per intimidire l'interrogato.

<sup>94</sup> DTF 139 IV 25, consid. 5.5.4.1.

<sup>95</sup> DTF 139 IV 25 consid. 5.5.6.

<sup>96</sup> *Bommer*, recht 2012, pag. 147.

Nella consultazione è stato chiesto più volte di ridurre il diritto di partecipare al minimo richiesto dalla CEDU, ossia al diritto dell'imputato o della sua difesa di potersi confrontare con i cosiddetti testimoni a carico (di cui fanno parte anche i coimputati) una volta durante il procedimento e di avere la possibilità di porre domande. Il disegno non adempie questa richiesta per i seguenti motivi: nel discutere dei diritti di partecipazione va considerato sempre l'intero procedimento (procedura preliminare e dibattimento). Come riconosciuto anche dal TF, il potenziamento dei diritti di parte e di partecipazione rispetto alla precedente situazione giuridica costituisce una compensazione voluta dal legislatore al rafforzamento (anch'esso voluto) della posizione del pubblico ministero nella procedura preliminare nel nuovo CPP<sup>97</sup>. Questo equilibrio tra le parti perseguito dal legislatore va mantenuto. Inoltre, l'ampliamento dei diritti di partecipazione tiene conto della limitata immediatezza nel dibattimento (cfr. art. 343 cpv. 3 CPP), vale a dire del fatto che la riassunzione delle prove già acquisite nella procedura preliminare è limitata. Proprio per questo motivo è opportuno rinunciare a limitare eccessivamente i diritti di partecipazione – ad esempio al minimo chiesto dalla CEDU –, poiché sarebbe inconciliabile con il principio alla base del CPP o richiederebbe perlomeno misure compensatorie come il potenziamento dell'immediatezza, la restrizione della procedura del decreto d'accusa<sup>98</sup> o la possibilità di impugnare in generale istanze probatorie che il pubblico ministero ha respinto<sup>99</sup>. Tali modifiche implicherebbero però ingerenze sostanziali nel sistema, che ha dato perlopiù buoni risultati: da un lato, non vi è motivo di intervenire in modo così drastico, e dall'altro il mandato del Parlamento non richiede un simile cambio di paradigma.

Le summenzionate particolarità dell'ordinamento giuridico svizzero rendono poco significativo un confronto con gli ordinamenti giuridici di altri Paesi, che di norma compensano il limitato riconoscimento di diritti di partecipazione con una forte immediatezza del dibattimento. Ciò significa che l'assunzione delle prove nel dibattimento deve estendersi d'ufficio a tutti i fatti e mezzi di prova importanti per la decisione<sup>100</sup>. Il legislatore svizzero si è volutamente espresso contro un'immediatezza così estesa e onerosa nel dibattimento.

Nella consultazione otto partecipanti hanno approvato espressamente la possibilità di limitare il diritto di partecipare dei coimputati, ma sette hanno rifiutato la formulazione adottata<sup>101</sup>. Dal punto di vista materiale è stato fatto notare che, sostanzialmente, il rischio di un adeguamento della deposizione sussiste sempre, dato che prima di un interrogatorio non si possono ancora conoscere i suoi contenuti. Ciò vale in particolare misura nella fase iniziale dell'istruzione. Se però si parte dal presupposto che il rischio di un adeguamento sussista sempre, allora la normativa proposta comporta per principio l'esclusione dalla partecipazione<sup>102</sup>.

<sup>97</sup> DTF 139 IV 25, consid. 5.3.

<sup>98</sup> So *Weder*, forumpoenale 2016, pag. 282.

<sup>99</sup> Secondo il diritto vigente le istanze probatorie respinte possono essere impuginate soltanto a determinate condizioni (cfr. art. 318 cpv. 2 e 3 nonché art. 394 lett. b CPP).

<sup>100</sup> Art. 244 par. 2 Codice di procedura penale della Repubblica federale di Germania.

<sup>101</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 10 seg.

<sup>102</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 10 seg.

Otto partecipanti alla consultazione hanno approvato il fatto che l'esclusione dell'imputato implichi sempre anche quella della sua difesa, mentre cinque partecipanti hanno respinto la proposta. L'obbligo di registrare l'interrogatorio come proposto nell'avamprogetto al capoverso 3 è stato rifiutato da 15 partecipanti, mentre sette hanno accolto la proposta<sup>103</sup>.

*Art. 150 cpv. 2, secondo periodo*

Il diritto vigente considera «definitiva» la decisione del giudice dei provvedimenti coercitivi relativa alla concessione della garanzia dell'anonimato. Poiché nel CPP non vi dovranno più essere deroghe al principio della doppia istanza, questo periodo sarà abrogato.

Nella consultazione tre partecipanti hanno accolto la modifica proposta, mentre cinque l'hanno respinta<sup>104</sup>. Come illustrato sopra (n. 3.1.1), il 15 giugno 2018, con l'adozione del messaggio relativo alla revisione della LTF, il nostro Consiglio ha deciso di applicare il principio della doppia istanza senza eccezioni. Nonostante la modifica proposta sia stata rifiutata di misura nella consultazione, il nostro Collegio intende attenersi a questa recente decisione.

*Art. 154 cpv. 4 lett. d e 5*

La versione francese del capoverso 4 è sottoposta a una modifica puramente redazionale, per cui l'espressione «*support préservant le son et l'image*» è sostituita con «*support audiovisuel*».

Il diritto vigente prevede diverse possibilità per evitare il contatto tra la vittima e l'imputato. Ad esempio, secondo l'articolo 152 capoverso 3 CPP, le autorità penali devono evitare che la vittima incontri l'imputato; in questo caso si intende qualsiasi forma di incontro personale<sup>105</sup>. Di conseguenza, il «confronto» di una vittima minorenni con l'imputato può avvenire soltanto a determinate condizioni (art. 154 cpv. 4 lett. a CPP). Per «confronto» si intende il confronto ordinato dall'autorità penale tra la vittima e l'imputato al fine di assumere prove. Queste due misure consentono di evitare un incontro fisico diretto tra la vittima e l'imputato. Nella pratica tuttavia è emerso che, quando si tratta di vittime minorenni, queste misure a volte non bastano. Talvolta infatti le vittime non si esprimono in modo spontaneo e aperto durante un interrogatorio nemmeno quando l'imputato non è presente direttamente nella stanza, ma l'interrogatorio è trasmesso in una stanza adiacente, dove l'imputato può venire a conoscenza delle risposte. Soltanto il fatto di sapere che l'imputato ascolta le sue dichiarazioni in tempo reale costituisce una così grave pressione psicologica per il minore da influenzare la sua deposizione. Pertanto il nuovo *capoverso 5* permette di escludere totalmente l'imputato da un interrogatorio, ossia anche quando sarebbe possibile adottare misure protettive secondo l'articolo 149 capoverso 2 lettera d CPP per evitare un incontro in applicazione dell'articolo 152 capoverso 3 CPP. Nonostante la presenza del difensore dell'imputato all'interrogatorio, l'esclusione limita il

<sup>103</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 11.

<sup>104</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 11.

<sup>105</sup> BSK StPO-Wehrenberg, art. 152 n. 17.

diritto dell'imputato di essere sentito, che va quindi garantito in altro modo, ad esempio accordandogli la possibilità di porre domande integrative dopo aver preso atto del verbale dell'interrogatorio.

*Art. 170 cpv. 2*

Secondo la giurisprudenza del TF, le persone sottoposte al segreto d'ufficio non hanno bisogno dell'autorizzazione della loro autorità superiore se sottostanno all'obbligo di denuncia<sup>106</sup>.

Questa giurisprudenza va ripresa nel testo normativo, creando un parallelismo con l'articolo 171 capoverso 2 lettera a; questa proposta è stata accolta dalla maggioranza dei partecipanti alla consultazione<sup>107</sup>.

*Art. 186 cpv. 2, secondo periodo e 3*

Il diritto vigente considera «definitiva» la decisione del giudice dei provvedimenti coercitivi relativa al ricovero per perizia. Poiché questo viola il principio della doppia istanza («*double instance*»), il termine «definitivamente» sarà eliminato nel capoverso 2 secondo periodo e nel capoverso 3.

Nella consultazione tre partecipanti hanno accolto con favore la modifica proposta, mentre cinque l'hanno respinta<sup>108</sup>. Come illustrato sopra (n. 3.1.1), il 15 giugno 2018, con l'adozione del messaggio relativo alla revisione della LTF, il nostro Consiglio ha deciso di applicare il principio della doppia istanza senza eccezioni. Nonostante la modifica proposta sia stata respinta di misura nella consultazione, il nostro Collegio intende attenersi a questa recente decisione.

*Art. 210 cpv. 2 e 4*

Nell'assistenza giudiziaria internazionale crea continuamente problemi il fatto che la versione tedesca del CPP non utilizzi il termine «*Haftbefehl*» (mandato di cattura), sebbene con l'espressione «*Ausschreibung zwecks Verhaftung*» (segnalazione ai fini della carcerazione) nel capoverso 2 si intenda proprio questo. La disposizione tedesca va dunque integrata con il termine «*Haftbefehl*». Con l'introduzione di questo concetto non si stabilisce un nuovo obbligo di mettere agli atti, come temuto da alcuni partecipanti alla consultazione<sup>109</sup>. Lo scopo è esclusivamente riformulare l'espressione «*Ausschreibung zwecks Verhaftung*» con un termine comunemente usato nell'assistenza giudiziaria internazionale.

Diversi partecipanti alla consultazione hanno chiesto di demandare alla polizia la facoltà di diramare un mandato di ricerca di refurtiva, come già avviene di fatto<sup>110</sup>. La norma vigente, secondo cui in tali casi è necessario l'ordine del pubblico ministero, risulta inapplicabile. Questa richiesta è stata accolta nel disegno con la modifica del capoverso 4.

<sup>106</sup> DTF 140 IV 177

<sup>107</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 11.

<sup>108</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 12.

<sup>109</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 12.

<sup>110</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 30.

*Art. 221 cpv. 1 lett. c, 1<sup>bis</sup> e 2*

Secondo il tenore del diritto vigente, la carcerazione preventiva e di sicurezza per rischio di recidiva presuppone, oltre a una minaccia seria per la sicurezza altrui mediante gravi crimini o delitti, il fatto che l'imputato abbia già commesso «reati analoghi» in precedenza.

Il TF ammette invece in via eccezionale la carcerazione per rischio di recidiva anche senza che l'imputato abbia già commesso reati simili, adducendo la motivazione che soltanto in questo modo è possibile fronteggiare il pericolo serio e concreto di un crimine grave<sup>111</sup>. Mentre una parte della dottrina critica aspramente questa giurisprudenza, in quanto costituisce una deroga inammissibile al tenore della legge<sup>112</sup>, altri la giudicano obiettiva e urgentemente necessaria dal punto di vista della politica criminale<sup>113</sup>.

La giurisprudenza del TF ha portato a due interventi parlamentari: la mozione 12.4077 (Gruppo radicale liberale, Definizione di carcerazione preventiva. Abbandono dell'esigenza della recidiva effettivamente realizzata) chiede di rinunciare completamente al requisito dei precedenti penali, ammettendo invece la carcerazione se sussiste anche solo il mero rischio che l'imputato commetta un ulteriore reato<sup>114</sup>. L'iniziativa parlamentare 12.495 (Jositsch, Carcerazione preventiva nel caso di rischio di recidiva qualificato)<sup>115</sup> intende invece modificare l'articolo 221 capoverso 1 lettera c in modo che la carcerazione preventiva possa essere disposta in caso di rischio di recidiva qualificato. Questo motivo di carcerazione era previsto, ad esempio, nel Codice di procedura penale zurighese e presupponeva il serio timore che l'imputato potesse commettere nuovamente reati di gravità analoga ai numerosi crimini e gravi delitti già compiuti<sup>116</sup>.

L'avamprogetto proponeva una modifica secondo cui era sufficiente che l'imputato avesse commesso un solo reato di gravità simile, cosa che è stata sostanzialmente accolta con favore dalla grande maggioranza dei partecipanti alla consultazione. Alcuni hanno però ritenuto che la norma fosse troppo poco incisiva e hanno chiesto di rinunciare del tutto al requisito dei precedenti in determinati casi, in linea con la giurisprudenza del TF<sup>117</sup>.

Quando si parla di carcerazione per rischio di recidiva ci si riferisce in prima linea alla carcerazione preventiva<sup>118</sup>, che è un provvedimento coercitivo conservativo di polizia e dunque un elemento estraneo al diritto processuale penale<sup>119</sup>. Esso è difficilmente conciliabile con la presunzione di innocenza (art. 32 cpv. 1 Cost.) e implica un'ingerenza profonda nella libertà personale dell'interessato<sup>120</sup>. Pertanto questo

<sup>111</sup> DTF 137 IV 13

<sup>112</sup> *Bommer/Kaufmann*, ZBJV 2015, 909 seg. con ulteriori rimandi.

<sup>113</sup> BSK StPO-*Forster*, art. 221 n. 15.

<sup>114</sup> Entrambe le Camere hanno accolto la mozione.

<sup>115</sup> Le Commissioni degli affari giuridici di entrambe le Camere hanno approvato l'iniziativa parlamentare.

<sup>116</sup> § 58 n. 3 CPP-ZH.

<sup>117</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 12.

<sup>118</sup> DTF 137 IV 84, consid. 3.

<sup>119</sup> *Weder*, ZStrR 2014, pag. 367; *Albrecht*, AJP 3011, pag. 981; *Bommer*, ZBJV 2015, pag. 910; *Conte*, Präventivhaft, pag. 97.

<sup>120</sup> *Conte*, Präventivhaft, pag. 95 segg.

motivo di carcerazione va applicato con cautela e può essere usato soltanto nel quadro di una interpretazione restrittiva delle condizioni specifiche<sup>121</sup>.

In considerazione di quanto detto, il disegno propone una regolamentazione differenziata.

Nel *capoverso 1 lettera c* viene sostanzialmente mantenuta la carcerazione per rischio di recidiva come nel diritto vigente. Ciò significa che, come in passato, si presuppone che *in precedenza siano stati commessi almeno due reati analoghi*, i cosiddetti «precedenti»<sup>122</sup>. Il termine «commettere» implica che tali reati devono essere stati giudicati e che la sentenza è *passata in giudicato*<sup>123</sup>, poiché questi precedenti sono l'unico punto di riferimento sicuro per quanto concerne la prognosi legale da effettuare<sup>124</sup>.

Aggiungendo ora il termine «direttamente» (cfr. anche cpv. 1<sup>bis</sup> e 2 «diretto») si intende chiarire che la minaccia impersonata dall'imputato deve essere acuta, che i reati gravi sono imminenti e che quindi la carcerazione deve essere ordinata con la massima urgenza<sup>125</sup>; soltanto in queste circostanze risulta infatti giustificata la carcerazione preventiva<sup>126</sup>.

Inoltre, il testo italiano e quello tedesco della disposizione vanno adeguati al francese, seguendo la giurisprudenza del TF<sup>127</sup>. Il tenore sarà quindi: «crimini o gravi delitti» (in tedesco: «*durch Verbrechen oder schwere Vergehen*»).

Partendo dalla giurisprudenza del TF, il disegno propone ora nel *capoverso 1<sup>bis</sup>* la carcerazione per rischio qualificato di recidiva. Disciplinando questo motivo in un capoverso separato si intende esprimere il suo carattere eccezionale e la sua vicinanza, dal punto di vista sistematico, alla carcerazione per rischio di commissione (art. 221 cpv. 2 CPP).

Tale motivo di carcerazione rinuncia completamente al requisito dei precedenti, ma va applicato soltanto alle condizioni restrittive illustrate di seguito.

Il rischio qualificato di recidiva presuppone, da un lato, che l'imputato sia gravemente sospettato di aver seriamente leso una persona nella sua integrità fisica, psichica o sessuale mediante un crimine o un grave delitto (*lett. a*), e dall'altro lato, che vi sia il pericolo serio e imminente che l'imputato commetta un grave crimine analogo (*lett. b*).

Poiché si rinuncia al requisito dei precedenti (come unico punto di riferimento sicuro per la prognosi di recidiva), appare giustificato limitare i reati sospettati ai crimini e gravi delitti diretti contro *beni giuridici fondamentali* (p. es. la vita e l'integrità fisica o sessuale).

Il requisito aggiuntivo della lesione seria è volto a garantire che nell'esaminare la carcerazione, oltre alla comminatoria astratta dei reati, siano prese in considerazione

<sup>121</sup> *Conte*, Präventivhaft, pag. 97.

<sup>122</sup> FF **2006** 989, 1133

<sup>123</sup> *Albrecht*, AJP 2011, pag. 982.

<sup>124</sup> *Manfrin*, Ersatzmassnahmenrecht, pag. 152.

<sup>125</sup> *Conte*, Präventivhaft, pag. 296.

<sup>126</sup> *Dumitrescu*, AJP 2015, pag. 452.

<sup>127</sup> DTF **137** IV 84

anche le circostanze del singolo caso (lett. a). Queste restrizioni sono necessarie anche in relazione al pericolo imminente di gravi crimini analoghi, dato che la carcerazione preventiva si giustifica solo se l'imputato costituisce un pericolo serio per i beni giuridici di potenziali vittime (come avviene per il rischio di commissione)<sup>128</sup>. Infine, con questa limitazione si intende escludere che questo motivo di carcerazione sia applicato in caso di danni puramente materiali o condotte socialmente dannose.

Per l'aspetto temporale della minaccia di recidiva si rinvia ai commenti relativi al capoverso 1 lettera c.

La carcerazione per rischio qualificato di recidiva può essere significativa per la gestione cantonale delle minacce<sup>129</sup>.

La precisazione effettuata nei capoversi 1 lettera c e 1<sup>bis</sup> lettera b relativa al pericolo imminente è idonea anche per la carcerazione per rischio di commissione del *capoverso 2*, non da ultimo perché in questo caso si tratta di una carcerazione puramente preventiva.

#### *Art. 222 cpv. 2*

Secondo il tenore del diritto vigente, soltanto il carcerato può impugnare mediante reclamo le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi relative alla carcerazione preventiva o di sicurezza (art. 222 in combinato disposto con l'art. 393 cpv. 1 lett. c CPP).

In una decisione di principio<sup>130</sup>, il TF ha invece stabilito che il diritto di interporre reclamo contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi relative alla carcerazione preventiva o di sicurezza non spetta soltanto al carcerato, bensì anche al pubblico ministero. Il TF ha motivato questa legittimazione al reclamo attribuendo a una svista del legislatore il fatto che la legge non menziona il diritto di reclamo del pubblico ministero. Ritiene inoltre che riconoscere la legittimazione al reclamo sia doveroso anche nell'ottica della garanzia generale della doppia istanza e necessario per assicurare una giustizia penale funzionante nell'interesse della collettività.

In diverse decisioni successive alla decisione di principio citata, il TF ha fornito indicazioni per la procedura concreta da seguire, soprattutto per ovviare al problema del rilascio immediato previsto nell'articolo 226 capoverso 5 CPP<sup>131</sup>.

La giurisprudenza del TF va considerata consolidata<sup>132</sup>.

<sup>128</sup> *Coninx*, ZRS 2016, pag. 394; *Conte*, Präventivhaft, pag. 295, *Weder*, ZStrR 2014, pag. 375 segg.

<sup>129</sup> V. a tale proposito il rapporto del 13 giugno 2013 sulla gestione della minaccia, in particolare in caso di violenza domestica, redatto in adempimento del postulato 13.3441 Feri, reperibile all'indirizzo: [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > 13.3441 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare (disponibile in tedesco e francese).

<sup>130</sup> DTF 137 IV 22

<sup>131</sup> DTF 137 IV 230; DTF 137 IV 237, sentenza del TF del 4 gennaio 2012 1B\_442/2011.

<sup>132</sup> Cfr. p. es. DTF 137 IV 78; DTF 137 IV; DTF 137 IV 237; DTF 139 IV 314; sentenze del TF del 22 febbraio 2011 1B\_65/2011; del 4 gennaio 2012 1B\_442/2011; del 7 giugno 2016 1B\_31/2016; del 28 luglio 2016 1B\_253/2016; BSK StPO-*Forster*, art. 222 n. 6.

La (verosimilmente) maggior parte della dottrina critica questa legittimazione al reclamo del pubblico ministero riconosciuta dal TF<sup>133</sup>, mentre un minoranza la reputa opportuna<sup>134</sup>. Anche l'iniziativa parlamentare 12.497 (Jositsch, Legittimazione attiva a impugnare le decisioni in materia di carcerazione), cui è stato dato seguito, chiede di codificare la giurisprudenza nella legge.

Soprattutto considerando che il nostro Consiglio propone di rispettare il principio della doppia istanza in tutto il CPP (n. 3.1.1), il *capoverso 2* riconosce esplicitamente al pubblico ministero il diritto di interporre reclamo contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi in materia di carcerazione (per la procedura cfr. il commento all'art. 226a qui di seguito). La maggior parte dei partecipanti alla consultazione ha accolto con favore l'introduzione nella legge della legittimazione del pubblico ministero a interporre reclamo<sup>135</sup>.

#### *Art. 225 cpv. 3 e 5*

Al *capoverso 3* il testo italiano è stato sottoposto a una modifica puramente redazionale.

Il diritto vigente prevede che di norma il giudice dei provvedimenti coercitivi effettui un'udienza in merito alla carcerazione (art. 225 cpv. 1 CPP), poiché l'imputato ha il diritto fondamentale di essere sentito personalmente dal giudice che ordina la carcerazione (art. 31 cpv. 3 Cost.). Se l'imputato rinuncia espressamente all'udienza, il giudice dei provvedimenti coercitivi decide in procedura scritta (art. 225 cpv. 5 CPP).

Con la revisione, invece, il *capoverso 5* lascia al giudice dei provvedimenti coercitivi la facoltà di scegliere se ricorrere anche in questo secondo caso a un'udienza, anziché alla procedura scritta. Questa modifica è apportata in vista dell'ulteriore iter procedurale quando il pubblico ministero intende interporre reclamo contro la decisione di carcerazione del giudice dei provvedimenti coercitivi (cfr. art. 226a CPP).

#### *Art. 226a*

Come esposto sopra, sulla base dei risultati della procedura di consultazione il disegno prevede esplicitamente la legittimazione del pubblico ministero a interporre reclamo contro le decisioni di carcerazione del giudice dei provvedimenti coercitivi (art. 222 cpv. 2 CPP).

Per quanto riguarda la procedura di carcerazione occorre rispettare diverse prescrizioni a causa del diritto di rango superiore.

<sup>133</sup> *Oberholzer*, forumpoenale 2012, pag. 156 segg.; *Hansjakob*, forumpoenale 2012, pag. 148 segg.; *Niggli*, *ContraLegem* 2018, pag. 47 seg.; *Fricker/Büttiker*, *Jusletter* 2012, n. marg. 18; *Donatsch/Hiestand*, *ZStrR* 2014, pag. 1 segg.; *Tokay-Sahin*, *AJP* 2018, pag. 1212 segg.; *Hohl-Chirazi*, *La privation de liberté*, pag. 350 segg.; *Schmid*, *Handbuch*, n. marg. 1041; *Beeler*, *Praktische Aspekte*, pag. 160 segg. (con ulteriori rimandi alle opinioni della dottrina nella nota a piè di pagina 206).

<sup>134</sup> *BSK StPO-Forster*, art. 222 n. 6; *Hug/Scheidegger*, in: *Donatsch/Hansjakob/Lieber*, *StPO Komm.*, art. 222 n. 8.

<sup>135</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 12.

Ad esempio, secondo l'articolo 5 paragrafo 3 CEDU (art. 31 cpv. 3 Cost.), la persona arrestata o detenuta deve essere condotta *prontamente* dinanzi a un giudice, il quale deve esaminare la legittimità dei motivi di carcerazione. Lo scopo di questa disposizione è il controllo tempestivo, automatico e conforme al diritto della carcerazione disposta. Cosa si intenda per «prontamente» dipende dalle circostanze del singolo caso. In ogni caso si tratta di tempi più stretti rispetto ai «breve termini» previsti per l'esame nell'articolo 5 paragrafo 4 CEDU (art. 31 cpv. 4 Cost.)<sup>136</sup>. Secondo la giurisprudenza della Corte EDU, l'arrestato deve essere tradotto davanti al giudice competente per la carcerazione entro *quattro giorni*. Si tratta di un *termine massimo*<sup>137</sup>.

Il giudice deve *sentire personalmente* l'arrestato ed esaminare d'ufficio tutti i fatti e le circostanze a favore o contro la carcerazione<sup>138</sup>.

Secondo la giurisprudenza della Corte EDU relativa all'articolo 5 paragrafo 3 CEDU, il giudice deve avere la competenza di *ordinare la scarcerazione in modo vincolante* (cosiddetto «*power of release*»; cfr. anche art. 31 cpv. 3 Cost.), se i motivi per la carcerazione non sono o non sono più adempiuti<sup>139</sup>. La Corte EDU riconosce che per la scarcerazione può essere necessario un certo tempo, che deve però essere ridotto al minimo assoluto<sup>140</sup>.

Lo scopo dell'articolo 5 paragrafo 3 CEDU è il controllo tempestivo, automatico e conforme al diritto della carcerazione disposta<sup>141</sup>.

L'articolo 224 capoverso 2 CPP prevede pertanto, per analogia con le disposizioni della CEDU e della Cost., che il pubblico ministero debba proporre al giudice dei provvedimenti coercitivi di ordinare la carcerazione preventiva al più tardi 48 ore dopo l'arresto dell'imputato. Il giudice deve, a sua volta, decidere entro 48 ore da quando ha ricevuto la proposta del pubblico ministero (art. 226 cpv. 1 CPP), di norma nell'ambito di un'udienza (art. 225 CPP). Se il giudice dei provvedimenti coercitivi non dispone la carcerazione preventiva, l'imputato è rilasciato senza indugio (art. 226 cpv. 5 CPP).

Considerate le prescrizioni contenute nel diritto internazionale e costituzionale, l'avamprogetto proponeva in un nuovo articolo 228a AP-CPP una procedura accelerata di reclamo, che tuttavia trovava applicazione soltanto per i reclami del pubblico ministero. Questa procedura si orientava solo in parte alla procedura accelerata di reclamo prescritta dalla giurisprudenza del TF. La proposta è stata però aspramente criticata nella consultazione. Numerosi oppositori hanno chiesto che fosse ripreso nel CPP il modello di soluzione indicato dal TF<sup>142</sup>.

<sup>136</sup> *Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer*, EMRK, art. 5 n. 75.

<sup>137</sup> Corte EDU, causa 1209/84, n. 59, 62 (*Brogan/UK*).

<sup>138</sup> *Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer*, EMRK, art. 5 n. 41.

<sup>139</sup> Corte EDU, causa 25642/94, n. 47 (*Aquilina/Malta*), Corte EDU, causa 7710/76, n. 31 (*Schiesser/Svizzera*), Corte EDU, causa 24760/94, n. 146 (*Assenov e altri/Bulgaria*); EGMR Guide on Article 5 of the European Convention on Human Rights, Right to liberty and security, §176; *Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer*, EMRK, art. 5 n. 78.

<sup>140</sup> *Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer*, EMRK, art. 5 n. 41.

<sup>141</sup> *Frowein/Peukert*, EMRK, art. 5 n. 101.

<sup>142</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 13 seg.

Tenendo conto dei risultati della consultazione, il disegno propone ora nel complesso il modello di soluzione proposto dal TF<sup>143</sup>.

Inoltre, a causa delle critiche pervenute nella consultazione, la procedura accelerata varrà soltanto per le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi relative al *primo ordine di carcerazione* (art. 225 seg. CPP). Questo perché le decisioni della giurisdizione di reclamo in merito alla proroga della carcerazione (art. 227 CPP) o alla scarcerazione sulla base di una pertinente domanda (art. 228 CPP) non sono così urgenti come una decisione in occasione di un primo esame della carcerazione. Tuttavia, secondo le prescrizioni dell'articolo 5 paragrafo 4 CEDU (art. 31 cpv. 4 Cost., art. 5 cpv. 2 CPP), le decisioni devono essere prese entro termini brevi. Questa prescrizione vale anche per un eventuale rimedio giuridico<sup>144</sup>. Le decisioni in merito alla proroga della carcerazione sottostanno esclusivamente all'imperativo di celerità (art. 5 cpv. 2 CPP).

Per motivi di sistematica, la procedura accelerata di reclamo contro le decisioni relative al primo ordine di carcerazione è disciplinata in un nuovo articolo 226a CPP. Contro le decisioni di scarcerazione e di proroga della carcerazione si applica la procedura di reclamo secondo l'articolo 379 segg. CPP.

A quanto ci risulta, finora il TF non ha ancora analizzato se la procedura da lui delineata è compatibile con il diritto di rango superiore. Anticipiamo qui che il nostro Collegio non è in grado di rispondere in modo definitivo a questo quesito (per i dettagli cfr. il seguente commento ai singoli capoversi).

Secondo il *capoverso 1* il pubblico ministero deve annunciare, per scritto oppure oralmente a verbale, il suo reclamo al giudice dei provvedimenti coercitivi senza indugio dopo la comunicazione della decisione<sup>145</sup>. Considerando il termine prescritto al capoverso 2, appare ragionevole che il giudice dei provvedimenti coercitivi, nei casi in cui prende in considerazione una scarcerazione contrariamente alla proposta del pubblico ministero, fissi un'udienza obbligando il pubblico ministero a parteciparvi, anche quando l'imputato rinuncia espressamente all'udienza. In un tale caso il pubblico ministero può mettere oralmente a verbale il suo reclamo subito dopo la comunicazione della decisione. Se non ha luogo un'udienza o il pubblico ministero non vi partecipa, va garantito che la decisione del giudice dei provvedimenti coercitivi sia comunicata al pubblico ministero quanto prima (p. es. anticipandola via fax o per telefono), così che questi possa, a sua volta, annunciare senza indugio il suo reclamo al giudice dei provvedimenti coercitivi<sup>146</sup>. A sua volta, il pubblico ministero deve garantire la sua reperibilità. Senza indugio in questo contesto significa che l'annuncio del pubblico ministero deve avvenire entro 15–20 minuti dalla comuni-

<sup>143</sup> Per il modello di soluzione cfr. *Forster*, ZStrR 2012, pag. 345 segg.

<sup>144</sup> BSK BV-*Schürmann*, art. 31 n. 44 segg.; *Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer*, EMRK, art. 5 n. 102 segg.

<sup>145</sup> DTF 139 IV 314, consid. 2.2.1.

<sup>146</sup> DTF 138 IV 92, consid. 3.3.

cazione della decisione<sup>147</sup>. Se l'annuncio non viene fatto senza indugio, l'imputato va scarcerato. Sarebbe ideale che l'annuncio del reclamo fosse comunicato il più presto possibile anche alla giurisdizione di reclamo. L'annuncio del reclamo implica che il giudice dei provvedimenti coercitivi non può ancora ordinare la scarcerazione. Secondo la giurisprudenza del TF, questo prolungamento (provvisorio) della carcerazione è necessario per conseguire lo scopo dell'istruzione e garantire un diritto di reclamo efficace<sup>148</sup>.

Se il pubblico ministero non interpone reclamo contro la decisione di scarcerazione del giudice dei provvedimenti coercitivi, ci si chiede se – considerato l'effetto devolutivo del reclamo – la prescrizione temporale della CEDU sia ancora rispettata.

Siamo del parere che non sia stato chiarito in modo definitivo se il termine della CEDU sia da considerare rispettato già con la comparizione fisica della persona interessata dinanzi al giudice o soltanto nel momento in cui il giudice dei provvedimenti coercitivi o la giurisdizione di reclamo prende la sua decisione.

Infatti, né la dottrina né la giurisprudenza relativa alla CEDU forniscono una risposta univoca a questa domanda. Viene tematizzato espressamente soltanto il termine fino alla comparizione fisica dinanzi al giudice. Non viene invece precisato se tale termine includa anche il periodo fino alla decisione definitiva<sup>149</sup>. Nella causa *McKay contro il Regno Unito*, tra l'arresto e la decisione della High Court erano trascorsi solo tre giorni; il termine massimo di quattro giorni non era quindi ancora stato superato<sup>150</sup>. Pertanto la sentenza è poco indicativa.

Tenendo conto di quanto detto, l'articolo 5 paragrafo 3 CEDU può essere inteso nel senso che, per rispettare i termini indicati dalla CEDU, è determinante la comparizione fisica dell'imputato dinanzi al giudice.

In riferimento al requisito del «*power of release*» ci si chiede inoltre se il fatto che il giudice dei provvedimenti coercitivi non possa rilasciare in modo vincolante l'imputato a causa di un reclamo del pubblico ministero non implichi una violazione delle prescrizioni della CEDU o della giurisprudenza della Corte EDU. Finora la Corte EDU non si è espressa in modo univoco nemmeno in merito a questo dubbio. Nella summenzionata causa *McKay contro il Regno Unito* la Corte EDU non ha contestato che il *magistrate* (giudice competente per la carcerazione) non avesse la competenza vincolante di rilasciare l'imputato nel caso concreto; tale decisione spettava esclusivamente alla High Court (giurisdizione di reclamo). Tuttavia nel caso di specie – come già detto – erano trascorsi soltanto tre giorni tra l'arresto e la decisione della High Court, quindi il termine di quattro giorni non era ancora scaduto. Di conseguenza il nostro Collegio non può giudicare la questione in via definitiva.

<sup>147</sup> 15 minuti secondo «Weisungen der Oberstaatsanwaltschaft für das Vorverfahren (WOSTA) des Kantons Zürich, Nr. 11.6.3.2» [Direttive del pubblico ministero superiore del Cantone di Zurigo relative alla procedura preliminare, n. 11.6.3.2]; 20 minuti secondo «Weisung Nr. 1.8 der Oberstaatsanwaltschaft zum Haft- und Haftbeschwerdeverfahren, Nr. 5» [Direttiva n. 1.8 del pubblico ministero superiore relativa alla procedura di carcerazione e di reclamo contro la carcerazione, n. 5].

<sup>148</sup> DTF **137** IV 237, consid. 2.5; DTF **138** IV 92, consid. 3.4.

<sup>149</sup> *Frowein/Peukert*, EMRK, art. 5 n. 72; *Trechsel*, Human Rights, pag. 512.

<sup>150</sup> Corte EDU, causa 543/03, n. 48–51 (*McKay/UK*).

Il *capoverso 2* prevede che il pubblico ministero presenti un reclamo scritto e motivato al giudice dei provvedimenti coercitivi all'attenzione della giurisdizione di reclamo entro sei ore dall'annuncio. Considerati i risultati della consultazione, il termine è stato prolungato di tre ore. Numerosi partecipanti hanno infatti contestato il termine di tre ore proposto, in quanto di fatto impedirebbe al pubblico ministero di esercitare il suo diritto di reclamo in modo efficace<sup>151</sup>. Secondo il modello di soluzione avanzato dal TF, il reclamo deve contenere la proposta di proseguire la carcerazione nonché una domanda di effetto sospensivo<sup>152</sup>.

Se il pubblico ministero non presenta il reclamo entro il termine prefissato, il giudice dei provvedimenti coercitivi rilascia l'imputato senza indugio. In tal modo si chiarisce che questo termine costituisce un requisito di validità.

Secondo il *capoverso 3*, il giudice dei provvedimenti coercitivi trasmette senza indugio alla giurisdizione di reclamo il reclamo e la motivazione sommaria o – se già disponibile – definitiva della decisione (art. 226 cpv. 2 secondo periodo CPP) insieme agli atti relativi alla carcerazione (inclusi il verbale dell'udienza, il dispositivo ed eventualmente un breve parere relativo al reclamo).

Il *capoverso 4* obbliga chi dirige il procedimento in sede di reclamo a decidere se proseguire la carcerazione entro sei ore da quando ha ricevuto il reclamo. Di regola, vista l'urgenza, questa decisione può essere presa senza aver prima garantito il diritto di essere sentito, ossia in via estremamente provvisoria. Se la decisione di chi dirige il procedimento è negativa, la persona interessata va rilasciata senza indugio (art. 226a cpv. 6 in combinato disposto con l'art. 226 cpv. 5 CPP). Stando alla giurisprudenza del TF, la decisione di chi dirige il procedimento non può essere impugnata dinanzi al TF<sup>153</sup>. Il prolungamento del termine nel *capoverso 2* renderà necessario istituire un servizio di picchetto per chi dirige il procedimento in sede di reclamo.

La dottrina critica il fatto che la decisione di carcerazione di chi dirige il procedimento di norma viene presa senza aver prima garantito il diritto di essere sentito e basandosi solo su atti rudimentali. Una procedura del genere non adempie i requisiti dell'articolo 5 paragrafo 3 CEDU (art. 31 cpv. 3 Cost.)<sup>154</sup>.

Secondo il *capoverso 5*, la giurisdizione di reclamo prende una decisione definitiva in merito alla carcerazione entro 72 ore da quando ha ricevuto il reclamo. Questa regola si discosta dal modello di soluzione del TF, che non indica un termine preciso, ma ritiene sufficiente il rispetto dell'imperativo di celerità (art. 5 cpv. 2 CPP). Per il nostro Collegio – considerando le prescrizioni del diritto di rango superiore – rinunciare a indicare un termine non costituisce una soluzione praticabile. Prolungando il termine da 48 a 72 ore, però, esso tiene conto soprattutto della critica se-

<sup>151</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 14.

<sup>152</sup> *Forster*, ZStrR 2012, pag. 347; cfr. in merito anche «Weisung Nr. 1.8 in der Fassung vom 1. Nov. 2018 der Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Schwyz zu Haft- und Beschwerdeverfahren, Nr. 6» [Direttiva n. 1.8 nella versione del 1° nov. 2018 del pubblico ministero superiore del Cantone di Svitto relativa alla procedura di carcerazione e di reclamo contro la carcerazione, n. 6].

<sup>153</sup> DTF 138 IV 92, consid. 2.

<sup>154</sup> *Beeler*, Untersuchungshaft, pag. 167.

condo cui il termine di 48 ore previsto nell'avamprogetto sarebbe troppo breve per prendere una decisione fondata (rischio di calo della qualità).

Secondo il *capoverso 6* la procedura dinanzi alla giurisdizione di reclamo è retta per analogia dagli articoli 225 e 226 capoversi 1–5 CPP. La giurisdizione di reclamo deve decidere entro 48 ore da quando riceve il reclamo. Il rinvio significa in particolare che sostanzialmente deve essere effettuata una procedura di reclamo orale (art. 225 cpv. 1 CPP). A causa delle prescrizioni del diritto di rango superiore (v. sopra), il nostro Collegio mantiene questo principio, anche se è stato criticato nella consultazione, soprattutto adducendo che l'imputato è già stato sentito personalmente dal giudice dei provvedimenti coercitivi<sup>155</sup>. Per il resto si applicano le disposizioni generali in materia di mezzi di ricorso (art. 379 segg. CPP) e reclamo (art. 393 segg. CPP).

#### *Art. 236 cpv. 1 e 4*

La modifica al *capoverso 4* chiarisce che l'esecuzione anticipata di pene o misure può essere autorizzata soltanto se prevista nel regime di esecuzione ordinaria, dato che gli istituti d'esecuzione non possono gestire diversi regimi d'esecuzione parallelamente.

Per questo il *capoverso 1* vincola ora la concessione dell'esecuzione anticipata di pene o misure all'ulteriore condizione che lo scopo per cui è stata ordinata la carcerazione preventiva o di sicurezza non vi si opponga. In questo contesto si pensi, ad esempio, al rischio di collusione, che nel regime d'esecuzione non può essere fronteggiato altrettanto bene come nel regime della carcerazione preventiva.

Nella consultazione la modifica proposta è stata accolta con favore dalla maggioranza dei partecipanti<sup>156</sup>.

#### *Art. 248 cpv. 1, 2 e 3*

Secondo la giurisprudenza del TF, possono chiedere l'apposizione di sigilli non solo il detentore di carte o registrazioni, ma anche tutte le persone che, a prescindere dai rapporti di proprietà, hanno un interesse tutelato dalla legge a mantenere segreto il contenuto di dette carte o registrazioni<sup>157</sup>. Questa giurisprudenza va codificata nel testo del *capoverso 1*; la legittimazione all'apposizione di sigilli va quindi allargata all'«avente diritto», analogamente all'articolo 264 capoverso 3 CPP.

Nel testo di legge va poi chiarito che la domanda di apposizione di sigilli va presentata senza indugio. Ciò corrisponde alla posizione della dottrina, basata sulla giurisprudenza del TF, che impone un rapporto temporale diretto tra la domanda e la messa al sicuro<sup>158</sup>. Pertanto nel capoverso 1 viene inserito il termine «senza indugio», per la cui interpretazione ci si può orientare alla giurisprudenza relativa alla norma sulla ricusazione (art. 58 cpv. 1 CPP), in base alla quale «senza indugio» significa entro sei o sette giorni. Inoltre, il capoverso 1 fissa un termine massimo di

<sup>155</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 14.

<sup>156</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 15.

<sup>157</sup> DTF 140 IV 28, consid. 4.3.4.

<sup>158</sup> BSK StPO-*Thormann/Brechbühl*, art. 248 n. 11.

dieci giorni, che è necessario per quei casi in cui l'avente diritto viene a conoscenza della messa al sicuro soltanto dopo molto tempo, ma l'autorità penale ha già valutato le carte, le registrazioni o gli oggetti messi al sicuro.

Nella consultazione è stato chiesto di inasprire i requisiti per l'apposizione di sigilli prevedendo un divieto di sequestro specifico<sup>159</sup>. Una tale restrizione sarebbe però eccessiva, perché l'apposizione di sigilli è intesa anche a impedire che l'autorità di perseguimento penale o altre parti del procedimento vengano a conoscenza di segreti degni di protezione (soprattutto segreti di fabbricazione o commerciali)<sup>160</sup>. Secondo il diritto vigente, le pertinenti carte, registrazioni od oggetti non possono essere perquisiti o sequestrati nemmeno «per altri motivi». Nella prassi i detentori sembrano spesso chiedere l'apposizione di sigilli richiamandosi genericamente ad «altri motivi», probabilmente perché le costellazioni intese non emergono semplicemente dal testo di legge. Per tale motivo si intende precisare il tenore della disposizione. In concreto, la persona che chiede l'apposizione di sigilli deve rendere verosimile che una perquisizione o un sequestro non possono essere eseguiti in virtù della facoltà di non rispondere o di non deporre oppure perché le carte, le registrazioni o gli oggetti contengono un segreto di fabbricazione, commerciale o privato. Per motivi di coerenza va adeguato anche il tenore dell'articolo 264 capoverso 3.

*Capoverso 3:* l'apposizione di sigilli intende impedire all'autorità che si occupa della causa penale di venire a conoscenza di segreti che non dovrebbe conoscere. In tale ottica l'attuale normativa, secondo cui il giudice che si occupa della causa penale decide anche in merito al dissigillamento, risulta insoddisfacente<sup>161</sup>.

Si propone di affidare al giudice dei provvedimenti coercitivi la decisione sul dissigillamento non soltanto nella procedura preliminare, come avviene attualmente, ma anche nella procedura dinanzi al tribunale di primo grado (*lett. a*). Nella procedura di ricorso, invece, questa competenza va attribuita a chi dirige il procedimento in seno alla giurisdizione presso la quale è pendente il caso. È palese che in tal modo a decidere in merito al dissigillamento è un membro del tribunale che successivamente giudica la causa, ma questa discrepanza è dovuta al fatto che il giudice dei provvedimenti coercitivi non può essere designato in questa sede come autorità competente per il dissigillamento perché in genere, dal punto di vista gerarchico, si colloca a un livello inferiore rispetto alla giurisdizione di ricorso. Inoltre, non va dimenticato che la procedura di dissigillamento dinanzi alla giurisdizione di ricorso è piuttosto rara e che, attribuendo la competenza a chi dirige il procedimento, viene coinvolto un solo membro del tribunale.

Infine, va modificata anche la via di ricorso contro le decisioni di dissigillamento del giudice dei provvedimenti coercitivi: attualmente queste sono definitive (cpv. 3, frase introduttiva), con la conseguenza che il TF è l'unica giurisdizione di ricorso che può decidere in merito ai dissigillamenti. Da un lato, questo non corrisponde al compito e al ruolo della corte suprema e, dall'altro, le procedure di dissigillamento pongono notevoli sfide pratiche per il TF, in particolare quando si tratta di supporti

<sup>159</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 16.

<sup>160</sup> Cfr. anche il messaggio concernente l'unificazione del diritto processuale penale, FF 2006 989, in particolare 1143

<sup>161</sup> Si esprime criticamente in merito anche BSK StPO-*Thormann/Brechbühl*, art. 248 n. 30.

di dati. Pertanto il TF si riserva, in casi di portata eccezionalmente ampia o complessa, di non trattare il reclamo direttamente, bensì di demandarlo alla giurisdizione di ricorso secondo gli articoli 20 e 393 segg. CPP e di non entrare in materia (in un primo momento)<sup>162</sup>. Non è chiaro se tale prassi sia conforme alla legge. Ad ogni modo dimostra il bisogno di una norma che tenga conto del principio della doppia istanza. Pertanto la decisione del giudice dei provvedimenti coercitivi non sarà più considerata definitiva, il che – insieme alla proposta modifica dell'articolo 393 capoverso 1 lettera c CPP – implica che le decisioni di dissigillamento del giudice dei provvedimenti coercitivi possono essere impugnate mediante reclamo secondo il CPP.

Dalla consultazione non è emersa né una chiara approvazione né un chiaro rigetto della normativa proposta. Le riserve formulate e le proposte alternative presentate si sono piuttosto concentrate sui singoli dettagli<sup>163</sup>.

#### *Art. 251a*

Agli articoli 12 capoverso 1 e 12a dell'ordinanza del 28 marzo 2007<sup>164</sup> sul controllo della circolazione stradale (OCCS) e all'articolo 40d dell'ordinanza dell'8 novembre 1978<sup>165</sup> sulla navigazione interna (ONI), il diritto federale definisce i casi in cui va obbligatoriamente ordinato un esame del sangue per controllare l'abilità alla guida. Tuttavia, secondo il diritto vigente, anche in questi casi la polizia non può ordinare autonomamente un esame del sangue, bensì deve chiederne l'esecuzione al pubblico ministero. Questa procedura è palesemente illogica poiché, viste le prescrizioni di diritto federale, il pubblico ministero non ha potere discrezionale in materia. In questi casi s'intende quindi trasferire alla polizia la competenza di disporre il prelievo e l'analisi del sangue (*lett. b*). Lo stesso vale per il prelievo delle urine per verificare in un secondo momento l'abilità alla guida: sebbene in questo caso non vi siano prescrizioni di diritto federale, non si tratta di una misura invasiva (*lett. c*).

La questione è diversa per le analisi del sangue che possono essere disposte in via discrezionale: in questo caso la competenza deve rimanere del pubblico ministero poiché si tratta di una decisione avente per oggetto una misura relativamente invasiva.

La normativa proposta è stata accolta dalla maggior parte dei partecipanti alla consultazione. Il capoverso 2 dell'avamprogetto, secondo cui la polizia deve informare il pubblico ministero se qualcuno si oppone al prelievo del sangue, è stato reputato superfluo, in quanto la polizia informa comunque il pubblico ministero, dal momento che soltanto lui ha la facoltà di ordinare misure coercitive<sup>166</sup>. Questo argomento risulta convincente, per cui nel disegno si rinuncia al capoverso 2 proposto nell'avamprogetto.

Nell'avamprogetto non si menzionava ancora l'analisi dell'alito (*lett. a*). Per garantire chiarezza occorre anche qui una norma espressa. Secondo l'articolo 55 capover-

<sup>162</sup> Sentenza del TF 1B\_595/2011 del 21 marzo 2012, consid. 5.3.

<sup>163</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 16.

<sup>164</sup> RS 741.013

<sup>165</sup> RS 747.201.1

<sup>166</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 16.

so 1 della legge federale del 19 dicembre 1958<sup>167</sup> sulla circolazione stradale (LCStr), i conducenti di veicoli come anche gli utenti della strada coinvolti in infortuni possono essere sottoposti a un'analisi dell'alito. Questa misura non presuppone per forza che vi sia un sospetto di reato, bensì può essere effettuata anche durante controlli di routine senza che vi sia alcun requisito. Se l'analisi dell'alito avviene senza un motivo particolare, si tratta di una misura di polizia che, in base alle prescrizioni di competenza del diritto cantonale, di solito è disposta dalla polizia. Se però l'analisi dell'alito va disposta sulla base di un sospetto di reato, si tratta di un provvedimento di diritto processuale penale e concretamente di un'ispezione ai sensi dell'articolo 251 CPP, che va ordinata dal pubblico ministero (art. 198 CPP). Ciò è irragionevole e incongruo<sup>168</sup>: la polizia può disporre analisi dell'alito senza condizioni, ma se sussiste già un sospetto di reato non è (più) competente. La giurisprudenza ritiene in parte ovvio che la polizia sia competente anche per l'ordine di un'analisi dell'alito sulla base di un concreto sospetto iniziale<sup>169</sup>. Per eliminare tutti i dubbi e creare coerenza con le regole di competenza del CPP, il disegno propone di attribuire espressamente alla polizia la competenza di eseguire un'analisi dell'alito sulla base di un sospetto concreto di reato.

#### *Art. 255 e 257*

Come già menzionato al numero 3.1.7, secondo la giurisprudenza del TF si può allestire un profilo del DNA non solo per accertare il reato oggetto del procedimento in corso, ma anche per accertare possibili reati futuri sulla base dell'articolo 255 capoverso 1 lettera a<sup>170</sup>. Tuttavia, stando al TF, non è ammissibile allestire di routine profili del DNA di imputati soltanto perché sono coinvolti in un procedimento penale. Affinché l'allestimento di un profilo del DNA sia proporzionato come provvedimento coercitivo, occorre che vi siano indizi significativi e concreti che l'imputato possa essere coinvolto in altri reati di una certa gravità – passati o futuri<sup>171</sup>. In concreto il TF ha consentito l'allestimento di un profilo del DNA a carico di un imputato accusato di furto di lieve entità in un negozio, di falsificazione di documenti e di falsificazione di certificati, per il quale risultavano agli atti anche altri reati<sup>172</sup>. Il TF ha giudicato ammissibile anche l'allestimento di un profilo del DNA di un imputato accusato di aver imbrattato dei treni con bombolette spray, il quale era già stato condannato più volte e in parte per lo stesso motivo<sup>173</sup>. È stato invece reputato inammissibile disporre un'analisi del DNA nei confronti di persone che non erano pregiudicate e per le quali sussisteva al massimo un vago sospetto che potessero aver commesso reati di lieve entità<sup>174</sup>.

Nella consultazione questa disposizione è stata oggetto di richieste di modifica divergenti: alcuni partecipanti hanno chiesto di stabilire nella legge che è consentito

<sup>167</sup> RS 741.01

<sup>168</sup> Cfr. anche BSK SVG-*Riedo*, art. 91a n. 100.

<sup>169</sup> Tribunale superiore del Cantone di Argovia, 3<sup>a</sup> sezione penale, decisione del 16 gennaio 2018, SST.2017,265, in: *forum*penale 2019, pag. 32 segg.

<sup>170</sup> Sentenza del TF 1B\_17/2019 del 24 aprile 2019, consid. 3.3.

<sup>171</sup> Sentenza del TF 1B\_185/2017 del 21 agosto 2017, consid. 3.

<sup>172</sup> Sentenza del TF 1B\_185/2017 del 21 agosto 2017.

<sup>173</sup> Sentenza del TF 1B\_244/2017 del 7 agosto 2017.

<sup>174</sup> Sentenza del TF 1B\_274/2017 del 6 marzo 2018.

prelevare campioni di DNA esclusivamente per accertare il reato oggetto del procedimento; altri hanno chiesto di codificare nel CPP la precedente giurisprudenza del TF, secondo cui è sufficiente che vi sia una certa probabilità che l'imputato possa essere coinvolto in altri reati di una certa gravità<sup>175</sup>.

Il disegno fissa ora espressamente i requisiti in base ai quali è ammesso allestire un profilo del DNA quando, pur non essendo necessario per accertare il reato oggetto del procedimento, esso potrebbe comunque essere usato per accertare altri reati passati o futuri.

La norma proposta chiede «indizi concreti» che un imputato possa aver commesso ulteriori reati. In tal modo non esige un sospetto di reato riferito all'imputato, ma, se si tratta di reati già commessi di cui non si conosce l'autore, un sospetto pertinente al reato. Il requisito degli «indizi concreti» richiede elementi riferiti al caso concreto, che giustificano la presunzione che l'imputato possa aver commesso ulteriori reati. Si tratta, ad esempio, del caso in cui una persona viene colta in flagrante furto con scasso e ha con sé attrezzi da scasso professionali. Non sarebbe invece sufficiente il fatto che la persona provenisse da un determinato Paese.

Mentre l'allestimento di un profilo del DNA per accertare un reato *commesso* (sia esso il reato oggetto del procedimento o un altro reato) costituisce un provvedimento *repressivo* di diritto processuale penale, l'allestimento per accettare possibili reati *futuri* è una misura *preventiva*, che non è legata a un sospetto, ma a una prognosi. Il vigente articolo 257 CPP riconosce la possibilità di disporre l'allestimento di un profilo del DNA per poter accertare meglio possibili reati futuri. Trattandosi di una prognosi sulla condotta futura, spetta al giudice (oppure al pubblico ministero nella procedura del decreto d'accusa), e non al pubblico ministero durante l'istruzione, disporre l'allestimento di un profilo del DNA. Alla fine del dibattimento (o dell'istruzione) sono disponibili le conoscenze necessarie per emettere una prognosi, cosa che risulta praticamente impossibile all'inizio dell'istruzione.

Il disegno propone quindi di modificare l'articolo 257 in modo tale che il giudice (o il pubblico ministero nella procedura del decreto d'accusa) possa disporre l'allestimento di un profilo del DNA nei confronti di una persona condannata per un crimine o un delitto se, sulla base di indizi concreti, si ritiene che l'imputato potrebbe commettere ulteriori crimini o delitti. L'allestimento di un profilo del DNA in base all'articolo 257 CPP dovrebbe essere necessaria soltanto in via eccezionale – come avviene oggi –, poiché, se il pubblico ministero ha fatto allestire un profilo del DNA in base all'articolo 255 CPP (a prescindere che sia stato fatto per accertare il reato oggetto del procedimento o ulteriori reati), in caso di condanna tale profilo rimane nel sistema d'informazione (in ottemperanza del termine di cancellazione applicabile al singolo caso secondo l'art. 16 seg. della legge del 20 giugno 2003<sup>176</sup> sui profili del DNA) e può essere usato anche per reati futuri. L'articolo 257 trova quindi applicazione soltanto nei rari casi in cui l'accertamento del reato oggetto del procedimento non richiede un profilo del DNA o non sussistono indizi che l'imputato possa aver commesso ulteriori reati.

<sup>175</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 30.

<sup>176</sup> RS 363

*Art. 263 cpv. 1 lett. e*

Il CPP in vigore non regolamenta il sequestro a copertura di pretese di risarcimento disciplinato nell'articolo 71 capoverso 3 CP, in quanto questa disposizione non è stata trasferita nel CPP<sup>177</sup>. Per chiarezza si trasferisce quindi il contenuto dell'articolo 71 capoverso 3 CP nel CPP, inserendolo in una nuova lettera e dell'articolo 263 capoverso 1, con conseguente abrogazione dell'articolo 71 capoverso 3 nel CP.

L'avamprogetto prevedeva che il sequestro a copertura di pretese di risarcimento fosse disciplinato nell'articolo 268. Nel disegno si rinuncia a questa soluzione a causa dei pareri pervenuti nella consultazione, perché altrimenti non sarebbe più possibile il sequestro nei confronti di terzi<sup>178</sup>.

*Art. 264 cpv. 3*

Si rimanda alle spiegazioni relative all'articolo 248 capoverso 1.

*Art. 266 cpv. 3*

In questo caso il termine «immobili» è sostituito con «fondi», in quanto possono essere sequestrati tutti i fondi ai sensi dell'articolo 655 capoverso 2 del Codice civile<sup>179</sup> (CC), ossia anche diritti a sé stanti e permanenti, miniere e quote di proprietà di fondi iscritti nel registro fondiario.

*Art. 269 cpv. 2 lett. a*

Dato che la legge federale del 21 marzo 2003<sup>180</sup> sull'energia nucleare (LENu) è stata modificata quasi in parallelo con l'elaborazione del CPP, per errore le fattispecie dell'articolo 226<sup>bis</sup> CP (Pericolo dovuto all'energia nucleare, alla radioattività e a raggi ionizzanti) e dell'articolo 226<sup>ter</sup> CP (Atti preparatori punibili) non sono state inserite nell'elenco dei reati per la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (art. 269 cpv. 2 CPP) e per l'inchiesta mascherata (art. 286 cpv. 2 CPP). Con la presente revisione si intende porre rimedio a questa svista.

La modifica proposta è stata accolta dalla maggior parte dei partecipanti alla consultazione<sup>181</sup>, che hanno chiesto di inserire ulteriori fattispecie nell'elenco di reati<sup>182</sup>. Per quanto riguarda i reati perseguiti a querela di parte, questa richiesta va respinta perché le misure di sorveglianza segrete presuppongono, per motivi di proporzionalità, che i reati perseguiti siano di una certa gravità e i reati perseguiti a querela di parte non lo sono. Inoltre è stato chiesto di inserire anche l'articolo 2 della legge federale del 12 dicembre 2014<sup>183</sup> che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate. Attualmente il Parlamento sta dibattendo sul

<sup>177</sup> *Heimgartner* in: Donatsch/Hansjakob/Lieber, StPO Komm., art. 263 n. 2.

<sup>178</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 17.

<sup>179</sup> RS **210**

<sup>180</sup> RS **732.1**

<sup>181</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 17.

<sup>182</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 17 e 29.

<sup>183</sup> RS **122**

«Decreto federale che approva e traspone la Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo con il relativo Protocollo addizionale e potenzia il dispositivo penale contro il terrorismo e la criminalità organizzata»<sup>184</sup>, che prevede, tra l'altro, di conferire al Consiglio federale, mediante una modifica della legge federale del 25 settembre 2015<sup>185</sup> sulle attività informative (LAI), la competenza di vietare singole organizzazioni o gruppi. La LAIn sarà poi integrata con disposizioni (art. 74 cpv. 2, 4, 4<sup>bis</sup>, 6 e 7) che puniscono la partecipazione a tali organizzazioni o gruppi o il loro sostegno ecc. In tal modo la legge federale che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate potrà essere abrogata, perché il nostro Consiglio vieterà anche i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate sulla base della LAIn. Il summenzionato decreto federale prevede inoltre l'integrazione degli elenchi di reati degli articoli 269 e 286 CPP con l'articolo 74 capoverso 4 LAIn.

*Art. 273 cpv. 1*

Secondo il tenore dell'articolo 273 capoverso 1 CPP, a determinate condizioni è possibile rilevare i cosiddetti metadati della «persona sorvegliata».

È molto difficile applicare questa disposizione al rilevamento di metadati di terzi, dato che, secondo l'articolo 270 lettera b CPP, un terzo può essere sorvegliato soltanto se ha ceduto il suo collegamento all'imputato (lett. b n. 1) o funge da tramite per le comunicazioni dell'imputato (lett. b n. 2). Se però occorre rilevare ad esempio i metadati (come i dati relativi all'ubicazione) di un danneggiato, – soprattutto quelli di una vittima –, quest'ultima non può essere considerata né come terzo che ha ceduto il suo collegamento all'imputato né come tramite per le comunicazioni dell'imputato, per cui il rilevamento dei metadati non è possibile – per lo meno stando al tenore della legge<sup>186</sup>.

Pertanto la nuova normativa prevede espressamente la possibilità di rilevare i metadati di danneggiati. Contrariamente a quanto proposto da *Forster*<sup>187</sup> e a quanto chiesto nella consultazione<sup>188</sup>, si rinuncia a pretendere l'esistenza di una connessione con persone o collegamenti di terzi rilevante ai fini dell'istruzione, poiché ciò escluderebbe il rilevamento di semplici dati relativi all'ubicazione, quando invece tali dati possono essere importanti per accertare un reato.

Nella consultazione la normativa proposta è stata accolta dalla maggior parte dei partecipanti, anche se sono stati chiesti adeguamenti terminologici<sup>189</sup>. Inoltre si è chiesto di stabilire che è ammesso raccogliere i metadati di terzi soltanto nella misura in cui ciò sia effettivamente necessario. Questo presupposto si evince già dal principio generale della proporzionalità; inoltre anche l'articolo 197 CPP rammenta questo principio ed esige particolare cautela nell'adottare provvedimenti coercitivi nei confronti di chi non è imputato (cpv. 2).

<sup>184</sup> Messaggio e disegno in FF 2018 5527.

<sup>185</sup> RS 121

<sup>186</sup> Il TF consente però il rilevamento dei metadati al di là del tenore restrittivo della legge. In materia: *Foster* in: FS-Donatsch, pag. 362.

<sup>187</sup> *Forster* in: FS-Donatsch, pag. 366 seg.

<sup>188</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 17.

<sup>189</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 17.

*Art. 286 cpv. 2 lett. a*

Si rimanda alle spiegazioni relative all'articolo 269 capoverso 2 lettera a.

*Art. 301 cpv. 1<sup>bis</sup>*

Secondo la Conferenza svizzera degli uffici di collegamento della legge concernente l'aiuto alle vittime di reati (CSUC-LAV), le vittime<sup>190</sup> auspicano di poter ottenere, su richiesta, una copia della denuncia sporta oralmente. Questa richiesta viene accolta in un nuovo capoverso 1<sup>bis</sup>.

A causa delle critiche espresse nella consultazione<sup>191</sup>, nel disegno la formulazione viene però precisata così che potrà essere consegnata soltanto una conferma della denuncia e non, ad esempio, la copia del verbale dell'interrogatorio, poiché questo – come fatto giustamente rilevare nella consultazione – violerebbe le disposizioni relative all'esame degli atti (art. 101 seg. CPP).

*Art. 303a*

Alcuni codici di procedura penale cantonali prevedevano la possibilità di vincolare lo svolgimento di un procedimento al versamento di un anticipo per le spese se il procedimento verteva su reati perseguibili a querela di parte (soprattutto reati contro l'onore e vie di fatto)<sup>192</sup>.

Il nostro Consiglio propone di introdurre, per i reati contro l'onore, la possibilità di obbligare il querelante a prestare cauzione per le eventuali spese e indennità, considerando che in relazione a tali reati spesso l'impulso a denunciare scaturisce più dal desiderio di vendetta personale che dall'effettiva lesione di un bene giuridico. Se prevalgono tali motivi di denuncia, è giustificato esigere dal querelante un anticipo prima che si attivi l'apparato di perseguimento penale.

La disposizione non stabilisce alcun obbligo di imporre una cauzione: il pubblico ministero è libero di decidere se chiedere una cauzione e di stabilirne l'importo, considerando, tra l'altro, la rilevanza della causa e la situazione finanziaria del querelante.

L'introduzione della possibilità di esigere un anticipo delle spese è stata accolta positivamente dalla maggioranza dei partecipanti alla consultazione; alcuni hanno chiesto di estendere l'opzione ad altri reati<sup>193</sup>.

*Art. 316 cpv. 1*

Secondo il testo di legge francese, le udienze di conciliazione sono possibili soltanto se il procedimento concerne esclusivamente reati perseguibili a querela di parte. Al contrario, secondo il testo di legge tedesco e italiano, una conciliazione è possibile anche quando il procedimento verte su reati perseguibili d'ufficio, oltre che su reati

<sup>190</sup> Per il concetto di vittima cfr. art. 116 cpv. 1 CPP.

<sup>191</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 18.

<sup>192</sup> P. es. art. 226 StrV-BE: in caso di reati contro l'onore e vie di fatto e, se giustificato da circostanze particolari, anche di altri reati perseguibili a querela di parte.

<sup>193</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 18 seg.

perseguibili a querela di parte. Materialmente questa seconda versione appare corretta e quindi il tenore francese va modificato.

*Art. 318 cpv. 1<sup>bis</sup> e 3*

Il progetto posto in consultazione prevedeva che il pubblico ministero fosse obbligato a comunicare alle vittime a lui note l'imminente conclusione del procedimento, dando loro la possibilità di costituirsi accusatori privati entro il termine indicato, sempreché non avessero già espressamente rinunciato a partecipare al procedimento in tale veste.

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione ha respinto questa proposta, rinviando agli obblighi di comunicazione già previsti all'inizio della procedura preliminare. Una minoranza ha invece accolto la proposta<sup>194</sup>.

Il disegno mantiene l'obbligo di comunicazione, anche se a condizioni limitate, per i seguenti motivi.

Il danneggiato ha il diritto di costituirsi accusatore privato fino alla conclusione della procedura preliminare (art. 118 cpv. 3 CPP). Ciò richiede però che sia a conoscenza di tale diritto. Per questo motivo la legge prevede in diverse disposizioni obblighi d'informazione a carico delle autorità penali (art. 118 cpv. 4, 143 cpv. 1 lett. c e 305 cpv. 1 CPP [per le vittime]). Il diritto vigente stabilisce un ulteriore obbligo di comunicazione prima della chiusura dell'istruzione. Questi obblighi d'informazione scaturiscono dagli obblighi d'informazione e assistenza imposti alle autorità penali, che a loro volta derivano dal diritto a un procedimento equo (art. 3 cpv. 2 lett. c CPP).

Il pubblico ministero deve comunicare per scritto alle parti con domicilio noto l'imminente chiusura dell'istruzione, informandole se intende promuovere l'accusa o abbandonare il procedimento e impartendo loro un termine per presentare istanze probatorie. Se il pubblico ministero emana un decreto d'accusa non sussiste alcun obbligo di comunicazione (art. 318 cpv. 1 CPP). La dottrina è del parere che sia necessario rendere attenti del pertinente termine i danneggiati che a quel momento non si sono ancora costituiti accusatori privati<sup>195</sup>.

Partendo da questi presupposti, il *capoverso 1<sup>bis</sup>* rielaborato prevede che soltanto nei confronti di quei danneggiati che non sono ancora stati informati dei loro diritti (soprattutto del diritto di costituirsi accusatore privato) sussiste un ulteriore obbligo di comunicazione prima della chiusura dell'istruzione. Questo obbligo vale – a differenza di quanto previsto nel capoverso 1 – anche prima che sia emanato un decreto d'accusa, poiché proprio nell'ambito della procedura del decreto d'accusa sussiste il pericolo che i danneggiati non riescano a costituirsi accusatori privati in tempo, soprattutto quando il pubblico ministero emana il decreto d'accusa immediatamente (art. 309 cpv. 4 CPP)<sup>196</sup>.

<sup>194</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 18.

<sup>195</sup> *Schmid/Jositsch*, StPO Praxiskommentar, art. 118 n. 3a; *Landshut/Bosshard*, in: *Donatsch/Hansjakob/Lieber*, StPO Komm., art. 318 n. 4a; *BSK StPO-Steiner*, art. 318 n. 3.

<sup>196</sup> *Galeazzi*, *Zivilkläger*, pag. 81 segg.; *Landshut/Bosshard*, in: *Donatsch/Hansjakob/Lieber*, StPO Komm., art. 318 n. 2a.

L'obbligo di comunicazione risulta necessario in queste costellazioni perché d'ora in poi il pubblico ministero potrà decidere in merito alle pretese civili nella procedura del decreto d'accusa (art. 353 cpv. 2 CPP).

Il danneggiato che nella procedura del decreto d'accusa non è stato informato del suo diritto di partecipare al procedimento come accusatore privato ha sì la possibilità di recuperare mediante opposizione o reclamo, ma non è ammissibile che quello che in realtà è un dovere del pubblico ministero sia trasformato in un dovere della persona interessata<sup>197</sup>.

Per motivi di parità del diritto d'ora in avanti l'obbligo di comunicazione non varrà soltanto per le vittime bensì per tutti i danneggiati<sup>198</sup>. Come nel capoverso 1, la comunicazione avviene soltanto nei confronti dei danneggiati di cui si conosce il domicilio.

Se il danneggiato ha già rinunciato espressamente a partecipare al procedimento come accusatore privato, non sussiste alcun ulteriore obbligo di comunicazione.

Se un danneggiato si avvale della possibilità di costituirsi accusatore privato, l'istruzione non può essere chiusa subito, ma bisogna dare al danneggiato, che ora partecipa come accusatore privato, la possibilità di presentare istanze probatorie, soprattutto in relazione a un'eventuale pretesa civile.

La modifica nel *capoverso 3* deriva dall'introduzione del nuovo capoverso 1<sup>bis</sup>.

#### *Art. 322 cpv. 3*

La modifica proposta intende eliminare un'incongruenza: se una confisca deve avvenire al di fuori di un procedimento penale, il pubblico ministero la dispone con un decreto di confisca nella cosiddetta procedura indipendente di confisca. L'interessato può impugnare la confisca mediante opposizione secondo le disposizioni relative al decreto d'accusa e, in ultima istanza, mediante reclamo (art. 377 cpv. 4 CPP). Se invece la confisca avviene nell'ambito di un abbandono, secondo il diritto vigente va interposto reclamo. Considerato che le costellazioni alla base dei due tipi di confisca sono molto simili (nel primo caso nessuna procedura penale o assoluzione, nel secondo caso abbandono), la differenza tra le vie di ricorso non è giustificabile. Inoltre, con l'attuale regolamentazione, nella procedura indipendente di confisca sono due le giurisdizioni che decidono in merito alla confisca a livello cantonale, mentre in caso di confisca nell'ambito di un abbandono ve ne è soltanto una, ossia la giurisdizione di reclamo.

Pertanto, in linea con la richiesta avanzata dal TPF nella consultazione<sup>199</sup>, il disegno propone una modifica secondo cui contro le decisioni di confisca nell'ambito di un abbandono vale la stessa via di ricorso prevista per la procedura indipendente di confisca.

<sup>197</sup> Galeazzi, Zivikläger, pag. 82; Nydegger, ZStrR 2018, n. 5.

<sup>198</sup> Questo corrisponde anche a una richiesta della consultazione (Rapporto sui risultati della consultazione pag. 18 seg.).

<sup>199</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 29.

*Art. 331 cpv. 2, secondo periodo*

Si rimanda alle spiegazioni relative all'articolo 123 capoverso 2.

*Art. 342 cpv. 1, frase introduttiva nonché lett. a e b, 1<sup>bis</sup>, 1<sup>ter</sup> e 2*

Secondo il diritto vigente, il giudice può, d'ufficio o a istanza dell'imputato o del pubblico ministero, suddividere il dibattimento in due parti con decisione incidentale (art. 342 cpv. 1 CPP).

Poiché la decisione di suddividere il dibattimento spetta all'autorità giudicante e non a chi dirige il procedimento, è possibile decidere in merito soltanto in sede di dibattimento. Questo momento (tardivo) della decisione viene criticato dalla dottrina, che giudica inefficiente e impraticabile il fatto che la suddivisione s'imponga già durante la preparazione del dibattimento e richieda pertinenti disposizioni organizzative per il dibattimento<sup>200</sup>. In determinate circostanze il momento tardivo della decisione nasconde anche il pericolo che vengano respinte istanze di suddivisione con la motivazione che sono già state adottate tutte le misure organizzative o che l'istanza è stata presentata in tempi troppo stretti.

È comunque possibile che chi dirige il procedimento programmi di suddividere il dibattimento in due parti e che l'autorità giudicante decida formalmente in merito all'inizio del dibattimento sotto forma di questione pregiudiziale. Inoltre si considera ammissibile sollevare le questioni organizzative legate a una suddivisione già durante un'udienza preliminare (art. 332 CPP)<sup>201</sup>.

Nell'ottica di un espletamento efficiente dei procedimenti, il nostro Collegio propone una competenza diversa a seconda del momento in cui viene presa la decisione di suddividere il dibattimento in due parti.

Le modifiche apportate alla frase introduttiva del *capoverso 1* sono di natura puramente redazionale, come quelle nelle lettere a e b del testo francese.

Se l'istanza di suddivisione è presentata nel periodo che intercorre tra la pendenza dell'accusa e l'apertura del dibattimento, secondo il *capoverso 1<sup>bis</sup> lettera a* è competente per la decisione chi dirige il procedimento. Ciò vale anche quando una tale decisione d'ufficio s'impone già durante la preparazione del dibattimento. Se, invece, l'istanza è presentata dopo l'apertura del dibattimento, la decisione compete all'autorità giudicante (*cpv. 1<sup>bis</sup> lett. b*), come già avviene secondo il diritto vigente.

Se chi dirige il procedimento respinge un'istanza di suddivisione, secondo il *capoverso 1<sup>ter</sup>* questa può essere riproposta in sede di dibattimento.

Al *capoverso 2* la versione francese è stata sottoposta a una modifica puramente redazionale (sostituzione della formulazione «*de scinder les débats*» con «*sur la scission des débats*»).

<sup>200</sup> BSK StPO-Hauri/Venetz, art. 342 n. 10.

<sup>201</sup> BSK StPO-Hauri/Venetz, art. 342 n. 10; Schmid, Handbuch, n. 1291.

*Art. 352a*

A differenza di quanto previsto nel disegno del Consiglio federale concernente l'unificazione del diritto processuale penale<sup>202</sup>, il CPP in vigore non obbliga espressamente il pubblico ministero a interrogare l'imputato prima di emanare un decreto d'accusa; infatti la relativa disposizione è stata eliminata durante le deliberazioni parlamentari per non compromettere l'efficienza della procedura del decreto d'accusa<sup>203</sup>.

Tuttavia, il pubblico ministero è tenuto a svolgere un interrogatorio se questo è indispensabile per chiarire i fatti o decidere in merito a una condanna (principi della verità materiale e del libero convincimento del giudice)<sup>204</sup>. Per il resto è libero di decidere nell'ambito del suo potere discrezionale se effettuare un interrogatorio o meno. La mancanza di un obbligo esplicito di interrogare l'imputato è però oggetto di critiche da parte della prassi e della dottrina<sup>205</sup>.

L'avamprogetto prevedeva quindi un obbligo di interrogare in diverse situazioni. A causa delle critiche avanzate nella consultazione<sup>206</sup>, tale obbligo varrà ora soltanto quando si prospetta una *pena detentiva da scontare*, a prescindere dall'entità della pena nel caso concreto. Per pena detentiva da scontare si intende non solo una pena detentiva senza sospensione condizionale o con la condizionale parziale, ma anche una pena detentiva con sospensione condizionale revocata. In tal modo il disegno risponde in particolare alla critica secondo cui, da un lato, l'entità della pena non è un criterio idoneo per imporre un obbligo di interrogare e dall'altro, – in caso di attuazione dell'avamprogetto –, quest'obbligo riguarderebbe perlopiù casi di routine.

Alcuni partecipanti alla consultazione, che hanno sostanzialmente accolto l'obbligo di interrogare, hanno proposto di introdurre la possibilità per l'imputato di rinunciare all'interrogatorio, ad esempio, quando è già stato interrogato dalla polizia<sup>207</sup>. Il disegno rinuncia però a questa soluzione per i seguenti motivi.

Come esposto al numero 3.1.8, l'interrogatorio ha lo scopo di garantire all'imputato il diritto di essere sentito personalmente dal pubblico ministero (conseguenza del principio di un procedimento equo) se si prospetta una pena detentiva da scontare. L'imputato deve essere informato soprattutto sul contenuto e la portata del decreto d'accusa. Al momento dell'interrogatorio da parte della polizia, non è invece ancora chiaro che tipo di pena si prospetti. Per tale motivo un interrogatorio della polizia non può sostituire un interrogatorio da parte del pubblico ministero.

Nel caso di una pena detentiva con sospensione condizionale o di una pena pecuniaria, invece, il pubblico ministero deve avere la facoltà di decidere in base al suo potere di apprezzamento se interrogare l'imputato prima di emanare il decreto d'accusa. I Cantoni sono inoltre liberi di prevedere ulteriori obblighi in materia.

<sup>202</sup> Cfr. art. 356 D-CPP.

<sup>203</sup> Boll. Uff. S 2006, 984 e 1050; Boll. Uff. N 2007, 1024.

<sup>204</sup> *Daphinoff*, Strafbefehlsverfahren, pag. 343 seg.

<sup>205</sup> *Thommen*, Prozess, pag. 78 segg.; *Daphinoff*, Strafbefehlsverfahren, pag. 343 seg.; BSK StPO-Franz Riklin, art. 352 n. 2; *Saluz*, Anwaltsrevue 2012, pag. 229; *Thommen/Grädel*, plädoyer 2016, pag. 10; *Schwarzenegger*, in: Donatsch/Hansjakob/Lieber, StPO Komm., art. 352 n. 5.

<sup>206</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 20.

<sup>207</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 20.

*Art. 353 cpv. 2*

A differenza di quanto previsto per i minori (cfr. art. 32 cpv. 3 PPMin), il vigente diritto processuale penale degli adulti non consente di decidere in merito a pretese civili nell'ambito del decreto d'accusa. Se l'imputato riconosce le pretese civili, ciò viene annotato nel decreto d'accusa. Le pretese non riconosciute sono invece rinviate al foro civile (art. 352 cpv. 2 CPP). La dottrina censura questa normativa considerandola contraria agli interessi dei danneggiati e delle vittime, nonché inefficiente sotto il profilo generale dell'amministrazione della giustizia<sup>208</sup>.

Il nostro Consiglio propone pertanto un adeguamento alla procedura penale minorile. In effetti non ha senso che il pubblico ministero debba rinviare al foro civile una pretesa civile di per sé liquida soltanto perché contestata dall'imputato.

Questa proposta è stata accolta da una esigua maggioranza dei partecipanti alla consultazione<sup>209</sup>.

Nella procedura del decreto d'accusa non deve però essere possibile decidere in merito a pretese di entità illimitata. Non va nemmeno fissato un tetto troppo basso, perché sarebbe contrario agli interessi dei danneggiati. Proponiamo pertanto di fissare un limite massimo di 30 000 franchi. Di pari entità è anche il valore litigioso minimo per i ricorsi nelle cause civili dinnanzi al TF (art. 74 cpv. 1 LTF) e anche la procedura semplificata prevista dal CPC si applica nelle controversie patrimoniali fino a un valore litigioso di 30 000 franchi (art. 243 cpv. 1 CPC).

Di conseguenza, secondo il *capoverso 2*, il pubblico ministero potrà in futuro decidere in merito a pretese civili nel decreto d'accusa, sempreché siano rispettate cumulativamente le seguenti condizioni: da un lato, secondo la *lettera a*, la pretesa civile deve basarsi su fatti sufficientemente accertati, ossia deve essere possibile emettere un giudizio senza particolari complicazioni<sup>210</sup>, e dall'altro lato, secondo la *lettera b*, il valore litigioso non deve superare i 30 000 franchi.

*Art. 354 cpv. 1 lett. a<sup>bis</sup> e 1<sup>bis</sup>*

Secondo il diritto vigente, l'accusatore privato non è espressamente legittimato a impugnare il decreto d'accusa con opposizione.

Stando alla dottrina, però, in determinati casi l'accusatore può essere legittimato all'opposizione in virtù della clausola generale del *capoverso 1* lettera b, ossia quando ha un interesse giuridicamente protetto a far annullare o modificare il decreto d'accusa<sup>211</sup>. La dottrina è unanime nel sostenere che l'accusatore privato, non avendo alcun interesse degno di protezione, non ha il diritto di opporsi al decreto d'accusa per quanto concerne la pena inflitta, in quanto la sanzione compete esclusivamente allo Stato<sup>212</sup>.

<sup>208</sup> BSK StPO-Riklin, art. 353 n. 6; Thommen, Prozess, pag. 91 seg.; Saluz, Anwaltsrevue 2012, pag. 229; Rapporto finale LAV 2015 (versione tedesca), pag. 49.

<sup>209</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 21.

<sup>210</sup> BSK JStPO-Hebeisen, art. 32 n. 12.

<sup>211</sup> BSK StPO-Riklin, art. 354 n. 9 segg.; Thommen, Prozess, pag. 110 segg.

<sup>212</sup> DTF 141 IV 231, consid. 2.3 seg. (con ulteriori rimandi).

Il TF riconosce che l'accusatore privato è legittimato a proporre opposizione laddove, in una situazione analoga, sarebbe legittimato a ricorrere secondo l'articolo 382 capoverso 1 CPP. In caso contrario, l'accusatore privato danneggiato da un reato che può essere giudicato nella procedura del decreto d'accusa risulterebbe svantaggiato rispetto a un attore penale e/o civile che partecipa a una procedura ordinaria: mentre il primo dovrebbe accettare il decreto d'accusa, il secondo potrebbe rivolgersi alla giurisdizione cantonale di ricorso ed eventualmente perfino al TF<sup>213</sup>.

Per eliminare questa ingiustificata disparità di trattamento, il capoverso 1 *lettera a<sup>bis</sup>* prevede che l'accusatore privato sia esplicitamente legittimato a impugnare il decreto d'accusa con opposizione. Ciò vale a maggior ragione alla luce del fatto che il nostro Collegio propone che nel decreto d'accusa il pubblico ministero possa decidere in merito a determinate pretese civili (cfr. sopra le spiegazioni relative all'art. 353).

Secondo il *capoverso 1bis*, tuttavia, l'opposizione da parte dell'accusatore privato è esclusa per quanto riguarda la pena inflitta, analogamente all'articolo 382 capoverso 2 CPP.

#### *Art. 364 cpv. 5*

Il diritto vigente disciplina la procedura per le decisioni indipendenti successive solo in modo molto rudimentale. Ad esempio non è chiaro se, in assenza dell'interessato, si applichino le regole relative alla procedura contumaciale (art. 366 segg. CPP).

Per tale motivo, nel *capoverso 5* il nostro Consiglio propone di rendere applicabili per analogia le disposizioni sulla procedura dibattimentale di primo grado, sempreché gli articoli 364 segg. CPP non prevedano disposizioni particolari.

Nella consultazione è stato giustamente fatto rilevare che anche il pubblico ministero può prendere decisioni indipendenti successive; in questi casi la procedura non può essere retta dalle disposizioni concernenti la procedura dibattimentale di primo grado<sup>214</sup>. Per tale motivo il disegno precisa che le disposizioni sulla procedura dibattimentale di primo grado valgono soltanto per i giudici secondo l'articolo 363 capoverso 1. Inoltre stabilisce che alla procedura scritta si applica per analogia l'articolo 390 CPP<sup>215</sup>.

#### *Art. 364a*

Nel 2010 la mozione 09.3443 (Sommaruga Carlo, Condannati: ripristino dell'esecuzione della pena o della misura) è stata trasmessa al Consiglio federale, che è stato sostanzialmente incaricato di verificare se, per quanto riguarda il ripristino dell'esecuzione della pena o della misura per i condannati, convenga modificare il CPP affinché in casi urgenti – soprattutto per proteggere la collettività pubblica – le autorità amministrative possano prendere una decisione provvisoria in merito.

<sup>213</sup> DTF 141 IV 231, consid. 2.6.

<sup>214</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 22.

<sup>215</sup> BSK StPO-Heer, art. 364 n. 1 f, Schmid/Jositsch, StPO Praxiskommentar, art. 364 n. 9.

Secondo il diritto vigente le decisioni riguardanti il ripristino dell'esecuzione della pena o della misura a carico dei condannati competono al giudice, su proposta delle autorità d'esecuzione (cfr. art. 62a cpv. 3, 64a cpv. 3, 95 cpv. 5 CP)

Il tragico caso di Lucie Trezzini ha dimostrato la necessità di una normativa che consenta di far fronte il più velocemente possibile al pericolo che un condannato può rappresentare per la collettività. Diversi Cantoni dispongono già di corrispondenti disposizioni, che in certi casi permettono alle autorità d'esecuzione di arrestare ovvero lasciare in carcere l'interessato in vista dell'avvio di una procedura per l'emanazione di una decisione giudiziaria successiva<sup>216</sup>.

Il nostro Collegio ritiene tuttavia opportuna una normativa uniforme a livello nazionale, come chiesto dalla mozione. Questa deve basarsi sulle normative cantonali esistenti ed essere codificata in un nuovo articolo 364a CPP.

Il *capoverso 1* prevede che l'autorità cui compete l'avvio della procedura per l'emanazione di una decisione giudiziaria successiva (art. 364 cpv. 1 CPP; di norma l'autorità d'esecuzione, in via sussidiaria il pubblico ministero) può far arrestare il condannato in vista di una tale procedura successiva in presenza di determinate condizioni.

In alternativa era stata vagliata la possibilità d'imporre all'autorità cui compete l'avvio della procedura successiva di richiedere l'arresto del condannato al pubblico ministero, che a sua volta avvia la procedura di carcerazione (cfr. § 44 EG-StPO Ct. AG). Questa soluzione è stata chiesta anche da singoli partecipanti alla consultazione, dato che in determinate circostanze l'autorità d'esecuzione non dispone dell'esperienza necessaria<sup>217</sup>. Questa variante è però stata nuovamente scartata, in quanto in alcuni Cantoni sono competenti speciali giudici esecutivi. In questi casi, per motivi di gerarchia non sarebbe corretto presentare una proposta al pubblico ministero. Inoltre, prevedere un'ulteriore autorità che faccia da tramite potrebbe portare a ritardi indesiderati. Infine, anche l'articolo 440 capoverso 1 CPP prevede la competenza dell'autorità d'esecuzione.

Affinché l'autorità competente possa far arrestare il condannato, secondo il *capoverso 1* deve sussistere una certa urgenza. A differenza dell'avamprogetto, questo requisito non è più menzionato esplicitamente, ma si evince dalla formulazione «se vi è seriamente da attendersi» e dalle condizioni della lettera b. Altrimenti va avviata la procedura per l'emanazione di una decisione giudiziaria successiva, presentando una corrispondente proposta al giudice competente in materia (cfr. art. 364b CPP).

Inoltre, il capoverso 1 esige che ci si debba seriamente attendere che, da un lato, contro il condannato sarà disposta l'esecuzione di una sanzione privativa della libertà (p. es. l'esecuzione senza la condizionale della parte restante di una pena detentiva o l'esecuzione di una misura terapeutica stazionaria anziché di un trattamento ambulatoriale)<sup>218</sup> e, dall'altro lato, che il condannato possa darsi alla fuga (*lett. a*, analogamente all'art. 221 cpv. 1 lett. a CPP) o commettere nuovamente un

<sup>216</sup> P. es. § 44 EG-StPO Ct. AG, art. 89 JG Ct. AR, art. 38a SMVG Ct. BE, art. 20 JVG Ct. GR, art. 6a EG-StPO Ct. UR, § 25 JVG Ct. LU, art. 50 EG-StPO Ct. SG, art. 95<sup>bis</sup> JG Ct. SH, § 22 StJVG Ct. ZH, art. 19 LEPM Ct. JU.

<sup>217</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 22.

<sup>218</sup> Cfr. p. es. sentenza del TF dell'11 novembre 2016 1B\_371/2016, consid. 6.3.

crimine o un grave delitto (*lett. b*, analogamente all'art. 221 cpv. 1 lett. c CPP). Con questa precisazione si tiene conto delle critiche mosse in sede di consultazione, secondo cui il termine «reato grave» sarebbe troppo impreciso<sup>219</sup>.

Secondo il *capoverso 2*, l'autorità competente svolge una procedura di carcerazione applicando per analogia l'articolo 224 CPP e deve interrogare il condannato offrendogli la possibilità di esprimersi in merito alla carcerazione. Inoltre deve assumere le prove direttamente disponibili, atte a corroborare o infirmare i motivi di carcerazione (art. 224 cpv. 1 CPP). Al più tardi 48 ore dopo l'arresto, l'autorità propone al giudice dei provvedimenti coercitivi di ordinare la carcerazione di sicurezza (art. 224 cpv. 2 CPP). La procedura dinnanzi al giudice dei provvedimenti coercitivi è retta per analogia dalle disposizioni degli articoli 225 e 226 CPP.

In tal modo vengono rispettate anche le disposizioni di diritto internazionale e costituzionale (art. 5 par. 3 CEDU e art. 31 cpv. 3 Cost.).

A causa dell'imperativo di celerità (art. 5 cpv. 2 CPP), il *capoverso 3* stabilisce che l'autorità competente deve trasmettere quanto prima gli atti corrispondenti unitamente alla sua proposta al giudice competente per la procedura successiva.

#### *Art. 364b*

Il CPP in vigore non disciplina espressamente la carcerazione di sicurezza prevista dal diritto in materia di esecuzione in relazione a una procedura in caso di decisioni indipendenti successive (art. 363 segg. CPP; cosiddetta procedura successiva).

Secondo la giurisprudenza (consolidata) del TF, tale carcerazione è ammissibile per la durata della procedura successiva, ossia dal suo avvio fino al passaggio in giudicato della nuova sentenza, per analogia con le disposizioni sulla carcerazione preventiva e di sicurezza (art. 229–233 in combinato disposto con gli art. 221 e 220 cpv. 2 CPP). Questa giurisprudenza risolve anche il problema della competenza<sup>220</sup>.

Considerato il carattere molto incisivo di questo provvedimento coercitivo, la mancanza di una regolamentazione esplicita preoccupa dal punto di vista dello Stato di diritto. Il nostro Collegio prevede pertanto di codificare nel CPP la carcerazione di sicurezza durante la procedura, basandosi sulla giurisprudenza del TF.

Il *capoverso 1* prevede che il condannato può essere fatto arrestare da chi dirige il procedimento dell'autorità giudicante competente per la decisione successiva (analogamente all'art. 229 cpv. 2 CPP). Per ragioni di coerenza si presumono a tal fine gli stessi motivi come per la carcerazione di sicurezza prima dell'avvio della procedura successiva (cfr. sopra art. 364a CPP).

Secondo il *capoverso 2*, chi dirige il procedimento dell'autorità giudicante svolge una procedura di carcerazione applicando per analogia l'articolo 224 CPP. Poiché, secondo l'articolo 363 capoverso 1 CPP, la Confederazione e i Cantoni possono prevedere deroghe alla competenza dell'autorità giudiziaria che ha emesso la sen-

<sup>219</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 22.

<sup>220</sup> DTF 137 IV 333, consid. 2; sentenze del TF del 27 gennaio 2012 1B\_6/2012; del 3 maggio 2013 1B\_146/2013; dell'11 novembre 2016 1B\_371/2016; del 28 gennaio 2018 1B\_569/2018.

tenza di primo grado (p. es. un tribunale cantonale di ultima istanza), la carcerazione di sicurezza va proposta al giudice dei provvedimenti coercitivi (analogamente all'art. 229 cpv. 2 CPP) o a chi dirige il procedimento in sede di appello (analogamente all'art. 232 CPP).

Nel caso in cui sia già stata ordinata la carcerazione di sicurezza (cfr. art. 364a CPP), la procedura per un'eventuale proroga è retta per analogia dall'articolo 227 CPP (cpv. 3).

Per il resto, secondo il *capoverso 4*, gli articoli 230–233 CPP sono applicabili per analogia.

#### *Art. 365 cpv. 3*

La questione del rimedio giuridico ammissibile contro le decisioni giudiziarie indipendenti successive è controversa perché l'articolo 365 CPP non disciplina espressamente la forma giuridica della decisione (sentenza od ordinanza oppure decreto; cfr. art. 80 cpv. 1 CPP).

La grande maggioranza della dottrina si esprime a favore del reclamo, in quanto la decisione giudiziaria indipendente successiva è emessa sotto forma di decreto oppure di ordinanza, in particolare a causa del concetto restrittivo di sentenza ovvero per mancanza di una nuova sentenza di merito<sup>221</sup>. Secondo la giurisprudenza del TF, contro le decisioni indipendenti successive è possibile interporre reclamo, ma non appello<sup>222</sup>. La prassi cantonale non è unanime<sup>223</sup>.

La dottrina critica la giurisprudenza del TF, in particolare perché non è chiaro come mai sia possibile interporre appello contro una misura di primo grado – come ad esempio l'internamento –, mentre invece sia ammesso soltanto il reclamo se la stessa misura è ordinata nell'ambito di una decisione indipendente successiva. Inoltre il reclamo non sarebbe adatto alla portata di gran parte delle decisioni successive e limiterebbe i diritti procedurali dell'interessato in modo indesiderato<sup>224</sup>.

Per tenere conto di questi dubbi (convincenti), il disegno stabilisce espressamente in un nuovo *capoverso 3* che le decisioni successive possono essere impugnate mediante appello (cfr. anche art. 80 cpv. 1 CPP). Questa soluzione è considerata corretta dalla maggioranza dei partecipanti alla consultazione, a prescindere dalla giurisprudenza del TF<sup>225</sup>.

#### *Art. 366*

Si intende semplificare le condizioni per la procedura contumaciale.

Secondo il diritto vigente, se l'imputato non si presenta, di norma il giudice non può pronunciare una sentenza in contumacia direttamente nel primo dibattimento, ma

<sup>221</sup> DTF 141 IV 396, consid. 3.6 seg. (con ulteriori rimandi); FF 2006 989, 1201.

<sup>222</sup> DTF 141 IV 396, consid. 3.8 e 4.7.

<sup>223</sup> DTF 141 IV 396, consid. 3.6 seg. (con ulteriori rimandi); BSK StPO-Heer, art. 365 n. 9 segg.

<sup>224</sup> DTF 141 IV 396, consid. 3.9 seg. (con ulteriori rimandi); BSK StPO-Heer, art. 365 n. 10.

<sup>225</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 22.

deve fissare una seconda udienza (per le eccezioni cfr. art. 366 cpv. 3 CPP). Per motivi di economia processuale, sia la prassi sia la dottrina criticano questa norma<sup>226</sup>.

Considerate queste critiche, il *capoverso 1* stabilisce ora che, se l'imputato regolarmente citato non si presenta, il giudice può svolgere una procedura contumaciale già in occasione del primo dibattimento, sempreché nel procedimento in corso l'imputato abbia avuto sufficienti opportunità di esprimersi sui reati che gli sono contestati e la situazione probatoria consenta la pronuncia di una sentenza anche in sua assenza. Questi presupposti valgono anche per il caso speciale in cui l'imputato stesso si sia posto nella situazione di incapacità dibattimentale (p. es. comparando completamente ubriaco al dibattimento). Questo caso è già previsto dal diritto vigente (cpv. 3) e viene ora integrato nel capoverso 1. Il caso in cui l'imputato incarcerato rifiuta di essere tradotto al dibattimento rientra nel capoverso 1, per cui una menzione esplicita risulta superflua.

Secondo il *capoverso 2* il giudice, anziché pronunciare una sentenza in contumacia, può anche sospendere il procedimento o fissare una nuova udienza. In tal caso assume le prove indifferibili.

Il nuovo *capoverso 3* riprende le condizioni disciplinate dall'attuale capoverso 4, che viene pertanto abrogato.

#### *Art. 377 cpv. 4, secondo e terzo periodo*

Secondo il diritto vigente, nell'ambito di una procedura indipendente di confisca, il giudice emana un'eventuale decisione in merito all'opposizione in forma di decreto o di ordinanza (art. 377 cpv. 4 CPP). Pertanto tale decisione può essere impugnata soltanto mediante reclamo (art. 393 cpv. 1 lett. b CPP).

Poiché, invece, per le decisioni di confisca accessorie emanate nell'ambito di una sentenza il rimedio giuridico ammissibile è l'appello e con il nuovo diritto anche le decisioni indipendenti successive dovranno essere impugate mediante appello anziché mediante reclamo (cfr. sopra le spiegazioni in merito all'art. 365), per motivi di coerenza nel *capoverso 4* si propone l'appello come rimedio giuridico ammissibile anche contro le decisioni giudiziali relative all'opposizione (cfr. anche art. 80 cpv. 1 CPP).

Nella consultazione è stato osservato che sarebbe più adeguata la procedura scritta di reclamo<sup>227</sup>; a tale obiezione si può controbattere che anche l'appello può essere trattato in procedura scritta. Si tratta segnatamente del caso in cui vengono impugnati esclusivamente provvedimenti ai sensi degli articoli 66–73 CP, di cui fa parte anche la confisca (art. 406 cpv. 1 lett. e CPP).

<sup>226</sup> BSK StPO-*Maurer*, art. 366 n. 15; Iv. Pa. 13.427 Schneider-Schüttel, Codice di procedura penale. Semplificare la procedura contumaciale.

<sup>227</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 23.

*Art. 381 cpv. 4 e art. 381a*

Secondo l'articolo 381 capoverso 4 CPP in vigore, che corrisponde dal punto di vista materiale all'articolo 266 lettere a e c dell'abrogata legge federale del 15 giugno 1934 sulla procedura penale, il MPC può impugnare le decisioni cantonali. Questa facoltà non è più conforme ai tempi. Di norma il MPC quale procura federale non ha motivo di intervenire in una procedura cantonale, «scalzando» così il procuratore pubblico cantonale competente per la procedura. Inoltre il MPC spesso non dispone delle conoscenze tecniche specifiche relative alle cause penali amministrative in questione, non da ultimo perché oggi gli pertengono altri punti chiave del perseguimento penale rispetto al 1934, quando fu introdotta la competenza in materia di rimedi giuridici. Se il MPC intende fare ricorso, di regola deve fare affidamento sul sostegno dell'Amministrazione federale, che dispone delle conoscenze tecniche nel settore della pertinente causa penale amministrativa. Di norma questo sostegno consiste nel fatto che l'autorità federale elabora il ricorso e il MPC si limita a firmarlo e presentarlo.

Con l'abrogazione dell'articolo 381 capoverso 4 e la modifica dell'articolo 81 capoverso 2 LTF, verrà meno l'attuale competenza in materia di rimedi giuridici del MPC nelle procedure di giurisdizioni cantonali a livello di Cantoni e Confederazione.

Il nuovo *articolo 381a* e la modifica dell'articolo 81 capoverso 2 LTF sono volti a consentire all'autorità federale esperta in materia di presentare autonomamente ricorso contro le decisioni emanate nell'ambito delle procedure delle giurisdizioni cantonali. La legittimazione a ricorrere è collegata al fatto che, secondo il diritto federale, la decisione impugnata va comunicata all'autorità federale. Questo obbligo di comunicazione può derivare da una legge speciale o dall'ordinanza del 10 novembre 2004<sup>228</sup> concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali.

Questo modo di procedere appare più efficiente della prassi attuale sopra esposta, secondo cui l'Amministrazione fornisce la motivazione del ricorso e il MPC lo firma, lo presenta e lo difende a proprio nome.

*Art. 388, rubrica e cpv. 2*

L'attuale l'articolo 388 CPP diventa ora il capoverso 1.

Il nuovo *capoverso 2* propone di estendere la competenza di chi dirige il procedimento nella giurisdizione di ricorso a determinate decisioni di non entrata nel merito (lett. a–c). Si tratta di casi in cui la procedura di ricorso non va espletata o va conclusa anticipatamente per motivi formali. I fatti non vengono esaminati sotto il profilo materiale. Pertanto risulta poco indicato dal punto di vista dell'economia procedurale lasciare la competenza a una (eventuale) autorità giudicante collegiale<sup>229</sup>. Una regola analoga si trova all'articolo 108 LTF.

Secondo la *lettera a*, chi dirige il procedimento può decidere di non entrare nel merito se l'impugnazione è *manifestamente inammissibile* (cfr. art. 390 cpv. 2 CPP).

<sup>228</sup> RS 312.3

<sup>229</sup> BSK StPO-*Guidon*, art. 396 n. 8.

Si tratta dei casi in cui manifestamente manca un presupposto processuale, ad esempio se chiaramente non è stato rispettato il termine per l'impugnazione, se non è stato versato (entro i termini) l'anticipo delle spese o se l'impugnazione non è legittimata. Il carattere manifesto è dato quando è molto chiaro o indubbio che manca un presupposto per il processo.

Secondo la *lettera b*, chi dirige il procedimento è inoltre competente per la decisione di non entrata nel merito quando l'impugnazione *manifestamente non è motivata in modo sufficiente* (art. 385 cpv. 2 CPP). Si tratta ad esempio dei casi in cui si dichiara semplicemente di procedere all'impugnazione senza motivare in che modo la decisione impugnata violi il diritto federale (per i requisiti della motivazione cfr. art. 385 cpv. 1 CPP).

Infine, secondo la *lettera c*, chi dirige il procedimento può prendere una decisione di non entrata nel merito in caso di *impugnazioni da parte di querulomani o abusive*. Secondo la giurisprudenza del TF si intendono richieste prive di qualsiasi fondamento ragionevole<sup>230</sup>.

Sono considerati querulomani i soggetti che si rivolgono in continuazione alle autorità per ragioni di poco conto o senza alcun motivo: presentano richieste o reclami manifestamente immotivati, non si fanno scoraggiare da avvertimenti e insistono sul loro presunto diritto, anche se la loro richiesta è stata ripetutamente respinta<sup>231</sup>.

Si parla di abuso di diritto quando qualcuno agisce contro la buona fede nell'esercizio dei propri diritti e obblighi. Sono considerate abusive, ad esempio, le impugnazioni che perseguono unicamente lo scopo di guadagnare tempo, di gravare la controparte con spese procedurali o di vendicarsi di lei<sup>232</sup>.

Una condotta va però giudicata da querulomane o abusiva soltanto in casi estremi o lampanti<sup>233</sup>.

#### *Art. 393 cpv. 1 lett. c*

Secondo il diritto vigente, una decisione del giudice dei provvedimenti coercitivi può essere impugnata mediante reclamo soltanto se il CPP lo prevede espressamente (cfr. p. es. art. 222 CPP). Se non è previsto espressamente alcun diritto di reclamo, è ammissibile soltanto il reclamo (diretto) dinnanzi al TF. Questi casi costituiscono eccezioni al principio della doppia istanza, secondo cui i Cantoni devono istituire tribunali superiori quali giurisdizioni di ricorso (art. 80 cpv. 2 LTF).

Come illustrato sopra (n. 3.1.1), il 15 giugno 2018, con l'adozione del messaggio relativo alla revisione della LTF, il nostro Consiglio ha deciso di applicare il principio della doppia istanza senza eccezioni. Nonostante la modifica proposta sia stata criticata nella consultazione<sup>234</sup>, il nostro Collegio intende attenersi a questa recente decisione.

La *lettera c* del capoverso 1 viene adeguata di conseguenza.

<sup>230</sup> Sentenza del TF del 13 febbraio 2004, 2A.77/2004, consid. 2.

<sup>231</sup> BSK BGG-Belser/Bacher, art. 108 n. 31.

<sup>232</sup> BSK BGG-Belser/Bacher, art. 108 n. 30.

<sup>233</sup> BSK BGG-Belser/Bacher, art. 108 n. 29.

<sup>234</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 23.

*Art. 398 cpv. 1*

In futuro contro le decisioni indipendenti successive (art. 365 cpv. 2 CPP) nonché contro le decisioni di confisca indipendenti (art. 377 cpv. 4 CPP) sarà ammissibile l'appello, per cui il *capoverso 1* viene integrato di conseguenza (cfr. anche art. 80 cpv. 1 CPP).

*Art. 410 cpv. 1 lett. a*

La modifica riguarda soltanto il testo francese.

Alla *lettera a* del capoverso 1 l'espressione «*l'autorité inférieure*» va eliminata poiché non è contenuta né nel testo tedesco né in quello italiano. Inoltre l'espressione è poco chiara perché è possibile presentare una domanda di revisione anche contro una sentenza di un tribunale d'appello<sup>235</sup>.

*Art. 431, rubrica*

La rubrica del vigente articolo 431 CPP è incompleta.

Il *capoverso 1* disciplina i diritti che insorgono quando le condizioni materiali o formali di un provvedimento coercitivo non erano date nel momento in cui è stato ordinato e quindi il provvedimento era illegale.

I diritti derivanti da una carcerazione di durata eccessiva sono disciplinati al *capoverso 2*. In questo caso non è la carcerazione preventiva o di sicurezza a essere illegale, ma soltanto la sua durata.

Nel diritto vigente la rubrica fa riferimento soltanto ai provvedimenti coercitivi illegali secondo il *capoverso 1* e quindi risulta incompleta. Pertanto viene integrata con la carcerazione di durata eccessiva secondo il *capoverso 2*.

*Art. 440 cpv. 1, 3 e 4*

L'articolo 440 CPP disciplina la carcerazione di sicurezza che non è stata ordinata nella sentenza penale, ma soltanto successivamente per assicurare l'imminente esecuzione di sanzioni privative della libertà fino al loro inizio<sup>236</sup>. Disporre la carcerazione di sicurezza compete all'autorità d'esecuzione (cpv. 1). L'ordine va però sottoposto entro breve termine (cpv. 2) al giudice, che decide in via definitiva se il condannato debba rimanere in carcere fino all'inizio della sanzione (cpv. 3).

In futuro il *capoverso 1* comprenderà il rimando all'articolo 439 capoverso 3 CPP anziché l'espressione «nei casi urgenti». Ciò non implica alcuna modifica materiale poiché per casi urgenti si intendono soprattutto quelli secondo le lettere indicate.

Dato che nel CPP sostanzialmente non vi dovranno più essere eccezioni al principio della doppia istanza, nel *capoverso 3* viene eliminata l'espressione «definitivamente» (cfr. in merito il n. 3.1.1).

<sup>235</sup> Rapporto di gestione del Tribunale federale, pag. 17.

<sup>236</sup> Sentenza del TF del 18 novembre 2015 6B\_1055/2015, consid. 2.1.

Il diritto vigente non prevede alcuna disposizione che indica l'autorità chiamata a giudicare la liberazione dalla carcerazione di sicurezza disposta in base all'articolo 440 CPP. Secondo la giurisprudenza del TF e la dottrina, per analogia con il capoverso 2 (del diritto vigente), questa decisione spetta al giudice che ha disposto la sanzione<sup>237</sup>. Il disegno codifica ora questa giurisprudenza nel *capoverso 4*.

## 4.2 Modifica di altri atti normativi

### Legge sul Parlamento

#### *Art. 19 cpv. 2*

La disposizione vigente rimanda all'articolo 7 della legge federale concernente la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCP), che nel frattempo è stato modificato e quindi non è più pertinente. Il rimando va eliminato. La competenza e la procedura per l'autorizzazione della sorveglianza si evincono dal diritto processuale applicabile nel singolo caso e in particolare dall'articolo 274 CPP.

### Legge sul Tribunale federale

#### *Art. 80 cpv. 2*

Il ricorso dinanzi al TF passa ora per principio dai tribunali superiori quali autorità cantonali di ultima istanza. Vi è tuttavia un'eccezione nel caso delle decisioni di ricusazione secondo l'articolo 59 capoverso 1 lettere b e c CPP: in questo caso decide la giurisdizione di reclamo o il tribunale d'appello quale istanza cantonale unica. Di questa eccezione tiene ora conto la modifica dell'articolo 80 capoverso 2 LTF.

#### *Art. 81 cpv. 2*

Si rimanda alle spiegazioni relative agli articoli 381 capoverso 4 e 381a.

### Codice penale

#### *Art. 65 cpv. 2, secondo periodo*

Al momento dell'entrata in vigore dell'articolo 65 capoverso 2 CP il 1° gennaio 2007<sup>238</sup>, il CPP non era ancora in vigore. Secondo tale disposizione la competenza e

<sup>237</sup> Sentenza del TF del 18 novembre 2015 6B\_1055/2015, consid. 2.

<sup>238</sup> RU 2006 3539; FF 2005 4197

la procedura per ordinare l'internamento a posteriori sono rette dalle norme applicabili alla revisione. Come riscontrato dal TF, dall'entrata in vigore del CPP, il 1° gennaio 2011, l'articolo 65 capoverso 2 CP non è stato adeguato alle disposizioni del nuovo Codice. Secondo la sua giurisprudenza la competenza e la procedura per ordinare l'internamento a posteriori sono rette dalle norme applicabili alla revisione secondo l'articolo 410 segg. CPP<sup>239</sup>.

Pertanto l'articolo 65 *capoverso 2* CP viene ora precisato in base a tale giurisprudenza.

*Art. 71 cpv. 3*

Per i dettagli si rimanda alle spiegazioni relative all'articolo 263 capoverso 1 lettera e.

*Art. 179<sup>octies</sup> cpv. 2*

Il diritto vigente rinvia a una disposizione della previgente LSCPT, che non esiste più in questa forma, che definiva le autorità competenti per la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni. La competenza per ordinare tali misure di sorveglianza è ora disciplinata in quegli atti che stabiliscono anche le condizioni per la sorveglianza (soprattutto CPP e Procedura penale militare, PPM). Pertanto il rimando, ormai privo di oggetto, del capoverso 2 va abrogato.

## **Diritto penale minorile**

*Art. 3 cpv. 2*

Il diritto in vigore prevede quanto segue in materia di *diritto sanzionatorio* applicabile alle persone che hanno commesso reati prima e dopo il compimento del 18° anno d'età da giudicare contemporaneamente: se non sono necessarie misure della legge federale del 20 giugno 2003<sup>240</sup> sul diritto penale minorile (DPMIn) o del CP, si applicano soltanto le pene secondo il CP. Ciò vale anche per la pena suppletiva da pronunciarsi per un atto commesso prima del compimento del 18° anno di età (art. 3 cpv. 2 primo e secondo periodo DPMIn). Se l'autore necessita di una misura, dev'essere ordinata la misura prevista dal CP o dal DPMIn che si impone a seconda delle circostanze (art. 3 cpv. 2 terzo periodo DPMIn).

Per quanto riguarda il *diritto procedurale* applicabile è previsto che, se una procedura è stata avviata contro un minore per reati che ha commesso prima del compimento del 18° anno d'età, rimane applicabile la procedura penale minorile anche se successivamente si aggiungono nuovi reati commessi dopo il compimento del 18° anno d'età (art. 3 cpv. 2 quarto periodo DPMIn). In caso contrario, a tutti i reati si applica la procedura prevista per gli adulti (art. 3 cpv. 2 quinto periodo DPMIn).

<sup>239</sup> Sentenza del TF del 29 gennaio 2018 1B\_548/2017, consid. 1.1.

<sup>240</sup> RS 311.1

La prassi e la dottrina *criticano* soprattutto la norma procedurale del capoverso 2 quarto periodo<sup>241</sup>, asserendo che il CPP e la Procedura penale minorile del 20 marzo 2009<sup>242</sup> (PPMin) sono strutturati in modo diverso e che il CP e il DPMIn si basano su *principi molto diversi con sanzioni* differenti<sup>243</sup>. Fanno poi valere che la maggior parte delle autorità penali minorili non dispone di esperienza nel settore del diritto penale degli adulti (p. es. per quanto riguarda la commisurazione della pena) quando deve giudicare anche reati commessi dall'autore dopo il compimento del 18° anno d'età. Inoltre, applicando la procedura penale minorile a un autore maggiorenne, si limitano i principi procedurali applicabili nel diritto penale degli adulti (p. es. esclusione del pubblico, art. 14 PPMIn; limitati diritti di partecipazione dell'accusatore privato, art. 20 PPMIn)<sup>244</sup>.

Sulla base di queste critiche l'articolo 3 capoverso 2 DPMIn è modificato come segue: in futuro i reati commessi da un autore prima e dopo il compimento del 18° anno d'età saranno giudicati e sanzionati *separatamente dal punto di vista formale*. Se nei confronti di un giovane viene avviata una procedura penale per un reato che ha commesso prima di compiere 18 anni, tale reato sarà giudicato (in linea di massima) nel quadro della procedura penale minorile e sanzionato secondo il DPMIn (per le eccezioni v. qui di seguito). Se durante la procedura penale minorile pendente, ma dopo il compimento del 18° anno d'età, il giovane commette un ulteriore reato, questo sarà giudicato separatamente in una procedura di diritto penale degli adulti e sanzionato esclusivamente secondo il CP. Questa separazione delle procedure e il diverso sanzionamento sono giustificati perché permettono a ciascuna autorità di applicare soltanto le norme di cui è esperta.

Come nel caso in cui vengono pronunciate diverse sentenze di diritto penale degli adulti, le modalità di esecuzione delle sentenze secondo il CP e il DPMIn saranno chiarite a livello di ordinanza (cfr. ordinanza del 19 settembre 2006<sup>245</sup> sul Codice penale e sul Codice penale militare). A tal fine va creata una corrispondente norma di delega (cfr. qui di seguito le spiegazioni relative all'art. 38 DPMIn).

Soltanto nel seguente caso le procedure non saranno separate: se è stata avviata una procedura penale contro un giovane adulto per un reato commesso da maggiorenne e se soltanto dopo si viene a conoscenza del fatto che ha commesso reati già da minorenni, anche questi reati saranno giudicati nella procedura penale degli adulti, come stabilito nel diritto vigente. Per quanto concerne le pene e soprattutto le misure, in futuro si applicherà unicamente il CP, in quanto ordinare una misura di diritto penale minorile nei confronti di un giovane adulto sarebbe estraneo al sistema e quindi poco opportuno. Per quanto concerne le pene e soprattutto le misure, in futuro si applicherà unicamente il CP, in quanto disporre una misura di diritto penale minorile nei

241 DTF 135 IV 206, consid. 5.3; BSK StGB I-Gürber/Hug/Schläfli, art. 3 n. 12 segg.; Riedo, JStG/JStPO, n. 515 segg. Cfr. in merito anche la richiesta della mozione Schwaller (09.4198) «Modifica dell'articolo 3 capoverso 2 della legge federale sul diritto penale minorile», che però è stata ritirata.

242 RS 312.1

243 BSK StGB I- Gürber/Hug/Schläfli, art. 3 n. 20; Riedo, AJP 2010, pag. 186.

244 BSK StGB I-Gürber/Hug/Schläfli, art. 3 n. 17 e 20 segg.

245 RS 311.01

confronti di un giovane adulto sarebbe estraneo al sistema e quindi poco opportuno<sup>246</sup>.

*Art. 36 cpv. 1<sup>bis</sup> e 2, primo periodo*

Secondo la giurisprudenza del TF e la dottrina prevalente, nel diritto penale minorile, a differenza del diritto penale degli adulti (art. 97 cpv. 3 CP), una sentenza di primo grado finora non impediva la prescrizione dell'azione penale, dato che l'articolo 36 DPMIn non indica quando i termini previsti nel capoverso 1 cessano di decorrere e l'articolo 1 capoverso 2 lettera j DPMIn non contiene alcun rimando trasversale all'articolo 97 capoverso 3 CP<sup>247</sup>.

Nella prassi ciò porta allo sconcertante risultato che autori minorenni di reati, diversamente dagli adulti, si possono rifugiare nella prescrizione ricorrendo a rimedi giuridici o ritardando una procedura di mediazione grazie a espedienti tattici<sup>248</sup>.

Nella sua giurisprudenza più recente, il TF parla ormai di una *vera e propria lacuna giuridica* e conferma la validità dell'articolo 97 capoverso 3 CP, sebbene manchi un corrispondente rimando trasversale nell'articolo 1 capoverso 2 lettera j DPMIn<sup>249</sup>. Questa giurisprudenza va codificata nella legge. Per chiarezza si rinuncia a un rimando trasversale, stabilendo invece in un nuovo *capoverso 1<sup>bis</sup>* dell'articolo 36 che, analogamente al diritto penale degli adulti, la prescrizione si estingue se prima della scadenza del termine di prescrizione è stata pronunciata una sentenza di primo grado.

Le modifiche nel primo periodo del *capoverso 2* sono di natura puramente redazionale.

*Art. 38*

A causa della modifica apportata all'articolo 3 capoverso 2 DPMIn, può succedere che sia un'autorità penale minorile sia un'autorità penale degli adulti pronuncino una sentenza a carico di un autore che ha commesso reati prima e dopo aver compiuto la maggiore età. Come previsto nel diritto penale degli adulti, l'esecuzione di queste sentenze va coordinata in un'ordinanza del Consiglio federale. A tale scopo, l'articolo 38, analogamente all'articolo 387 capoverso 1 CP, prevede le pertinenti disposizioni di delega.

<sup>246</sup> Tuttavia è possibile applicare una sanzione di diritto penale minorile contro un autore maggiorenne, se questi ha compiuto un reato prima del 18° anno d'età ma tale reato viene scoperto e perseguito in un momento successivo.

<sup>247</sup> *Riedo*, JStG/JStPO, n. 2611; BSK StGB-*Zurbrügg*, art. 97 n. 51; sentenza del TF del 3 gennaio 2017 1B\_646/2016, consid. 1.5.2, con ulteriori rimandi.

<sup>248</sup> *Riedo*, JStG/JStPO, n. 2611; *Aebersold*, *Jugendstrafrecht*, pag. 210 seg.

<sup>249</sup> Sentenza del TF del 3 gennaio 2017 1B\_646/2016, consid. 1.6.3.

## Procedura penale minorile

### *Art. 1*

A causa della modifica proposta all'articolo 3 capoverso 2 DPMIn, può succedere che reati commessi da un minore siano perseguiti e giudicati da autorità penali degli adulti in applicazione del CP. Il campo d'applicazione della PPMIn viene pertanto completato inserendo la corrispondente riserva.

### *Art. 10 cpv. 1, secondo periodo, 2 lett. a e 3*

Secondo il *capoverso 1*, il perseguimento penale di crimini e delitti compete all'autorità del luogo in cui il minore imputato dimora abitualmente (principio del domicilio). Singoli partecipanti alla consultazione hanno chiesto che, per motivi di praticità, per la *procedura in materia di multe disciplinari* continui a valere il principio del luogo del reato<sup>250</sup>. Dato che questa procedura si conclude e passa in giudicato con il pagamento della multa senza che la persona sia registrata, in questo ambito non ha senso discostarsi dal principio del luogo del reato. Pertanto il disegno prevede ora al capoverso 1 una corrispondente *riserva*.

La modifica del *capoverso 2 lettera a* è di natura puramente redazionale. L'espressione «autorità del luogo in cui il fatto è stato commesso» viene sostituita con «autorità del luogo in cui è stato commesso il reato» così da mantenere la stessa formulazione del capoverso 3.

La disposizione non indica invece esplicitamente quale autorità, e in che misura, è autorizzata a compiere atti procedurali sul luogo dell'illecito.

Il nostro disegno del 21 dicembre 2005 relativo alla PPMIn prevedeva, all'articolo 11 capoverso 1 secondo periodo, la seguente formulazione: «Le autorità del luogo in cui il fatto è stato commesso compiono soltanto le indagini urgenti»<sup>251</sup>. Questo secondo periodo è stato però eliminato nel disegno rielaborato del 22 agosto 2007 relativo alla PPMIn<sup>252</sup>, con la motivazione che la competenza delle autorità del luogo in cui è stato commesso il fatto per le indagini urgenti risulta già dai principi procedurali generali e non necessita di alcuna menzione particolare<sup>253</sup>.

Tuttavia, nella prassi è emerso che l'articolo 10 capoverso 1 PPMIn dà adito a dubbi e conflitti di competenza nello svolgimento di atti d'indagine nel luogo in cui è stato commesso il fatto (luogo dell'illecito).

Pertanto, un nuovo *capoverso 3* prevede, come nella versione iniziale, che le autorità del luogo dell'illecito possono compiere soltanto gli atti d'indagine urgentemente necessari. Questa proposta è stata accolta sostanzialmente con favore nella consultazione<sup>254</sup>. Singoli partecipanti temono che l'espressione «urgentemente necessari» sia troppo indefinita e chiedono che la disposizione venga precisata, altrimenti vi è il pericolo che continuino a insorgere conflitti di competenza tra le autorità di perse-

<sup>250</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 25.

<sup>251</sup> FF **2006** 1457, 1460

<sup>252</sup> FF **2008** 2607, 2622

<sup>253</sup> Rapporto aggiuntivo Procedura penale minorile, pag. 2623.

<sup>254</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 25.

guimento penale coinvolge<sup>255</sup>. Il nostro Collegio comprende l'esigenza delle autorità di avere disposizioni legali quanto più precise possibile. Poiché, però, la presente disposizione non disciplina ogni singolo caso concreto a cui si applica, bensì intende inglobare la molteplicità delle possibili fattispecie, il disegno mantiene la formulazione dell'avamprogetto. Cosa s'intende «per urgentemente necessari» dipende dalle conseguenze che potrebbero verificarsi se si prescindesse dall'atto d'indagine. Sono atti urgentemente necessari soprattutto quelli così importanti da non poter essere differiti per non compromettere gravemente o rendere addirittura impossibile l'istruzione (p. es. rilievi tecnico-scientifici sul luogo del reato quando si teme che le tracce possano sparire, disposizione di provvedimenti coercitivi [p. es. sequestro della refurtiva, carcerazione preventiva per evitare collusione o fuga], primo interrogatorio dell'imputato, di persone informate sui fatti o dei testimoni che, per il loro domicilio all'estero o per motivi di salute, non potranno essere a disposizione successivamente ecc.). Tra l'altro la formulazione è equiparabile all'espressione «in/nei casi urgenti», che compare già in numerosi articoli del CPP<sup>256</sup>.

Secondo il diritto vigente, per motivi di economia procedurale, le contravvenzioni, a differenza dei crimini e dei delitti (cfr. sopra), sono perseguite nel *luogo in cui sono state commesse*, a meno che non si riveli necessario ordinare una misura protettiva. In tal caso l'istruzione può essere demandata alle autorità del luogo in cui il minore dimora abitualmente (luogo di dimora). Questa normativa viene *criticata* dalla prassi, che preferirebbe vincolare in generale la competenza al luogo di dimora, come nel caso dei crimini e dei delitti, perché, se l'autorità del luogo di dimora fosse a conoscenza anche delle contravvenzioni commesse altrove, avrebbe un'idea più precisa degli eventuali rischi cui è esposto l'imputato. Le contravvenzioni, così come i reati patrimoniali di poco conto o il consumo di stupefacenti, possono indicare che il minore è a rischio<sup>257</sup>. Inoltre, la normativa in vigore ha portato a prassi cantonali divergenti in materia di cessione della competenza. Infine, la Società svizzera di diritto penale minorile (SSDPM) ha emanato una raccomandazione nella quale indica i casi in cui il perseguimento penale va demandato all'autorità del luogo di dimora abituale (p. es. consumo di stupefacenti, reati patrimoniali di poco conto, vie di fatto e molestie sessuali)<sup>258</sup>.

Per tali motivi, il capoverso 3 va abrogato e sostituito con il tenore menzionato all'inizio (per quanto riguarda l'espletamento di atti d'indagine urgentemente necessari), in modo che il perseguimento penale di *tutti i reati* competa essenzialmente alle *autorità del luogo in cui il minore dimora abitualmente* (cpv. 1).

Per quanto riguarda la richiesta di alcuni partecipanti alla consultazione<sup>259</sup> di escludere l'applicabilità del principio del domicilio in caso di contravvenzioni contro la legislazione cantonale, va rilevato che, secondo l'articolo 1 capoverso 1, il CPP vale soltanto per i *reati previsti dal diritto federale*. I Cantoni che dichiarano il CPP

<sup>255</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 25.

<sup>256</sup> P. es. negli art. 203 cpv. 1 lett. a, 241 cpv. 1, 332 cpv. 3 e 440 cpv. 1.

<sup>257</sup> BSK JStPO-Hug/Schläfli, art. 10 n. 7 seg.; Jositsch/Murer, ZStrR 2009, pag. 309 seg.

<sup>258</sup> «Empfehlung der SVJ betreffend Zuständigkeit bei Übertretungstatbeständen» [Raccomandazione della SSDPM sulla competenza in caso di contravvenzioni], consultabile in tedesco all'indirizzo: [www.julex.ch](http://www.julex.ch) > Jugendstrafrecht > Praxis.

<sup>259</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 25.

applicabile al perseguimento di reati cantonali sono liberi di prevedere una corrispondente riserva nella loro legislazione.

*Art. 32 cpv. 5 lett. b e 5<sup>bis</sup>*

Le modifiche proposte all'articolo 32 PPMin sono analoghe a quelle dell'articolo 354 capoverso 1 CPP. L'accusatore privato non sarà più legittimato a proporre opposizione soltanto per le pretese civili e quelle relative alle spese e all'indennizzo, ma anche per quanto riguarda la colpa. La legittimazione sarà esclusa soltanto per quanto riguarda la sanzione inflitta. Per i dettagli si rimanda al numero 4.1.

Alcuni partecipanti alla consultazione<sup>260</sup> hanno chiesto, in relazione alla legittimazione di proporre opposizione, di estendere il diritto di partecipazione dell'accusatore privato al dibattimento. Secondo il diritto vigente, l'accusatore può partecipare al dibattimento soltanto se circostanze particolari lo impongono (cfr. art. 20 cpv. 2 PPMin). Anche l'opposizione (o l'appello) dell'accusatore privato può però essere considerata come circostanza particolare<sup>261</sup>. Il nostro Collegio ritiene quindi inopportuno estendere i diritti di partecipazione dell'accusatore privato, anche nell'ottica del principio delle porte chiuse che vige nella procedura penale minorile (art. 14 PPMin) per proteggere la sfera privata dei giovani.

## **Legge concernente l'aiuto alle vittime di reati**

*Art. 8a*

La maggior parte dei Cantoni obbliga i propri dipendenti a denunciare i reati perseguibili d'ufficio di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della loro attività professionale. A seconda dell'organizzazione delle autorità cantonali, ciò può implicare un obbligo di denuncia da parte dei membri delle autorità che decidono in merito alla concessione di un indennizzo o di una riparazione morale secondo la LAV.

Questo risulta problematico se la vittima ha contattato il servizio prima che sia stato avviato un procedimento penale. In questo caso può succedere che, sebbene la vittima abbia volutamente rinunciato a sporgere denuncia, il procedimento penale venga comunque avviato perché i collaboratori dell'autorità competente per la riparazione morale e l'indennizzo sono venuti a conoscenza del reato attraverso il contatto con la vittima e sono quindi obbligati a denunciarlo.

Pertanto la LAV va completata, stabilendo che i collaboratori delle competenti autorità cantonali non sottostanno all'obbligo di denuncia.

*Art. 12 cpv. 2*

La modifica è di natura puramente redazionale. Nel diritto vigente il *capoverso 2* rimanda all'articolo 8 capoverso 2 o 3. In seguito ai lavori relativi alla legge federale

<sup>260</sup> Rapporto sui risultati della consultazione, pag. 26.

<sup>261</sup> Decisione del Tribunale superiore del Cantone di Zurigo del 21 agosto 2015 SB150051 n. I; Schnell, SWR 2012, pag. 268.

del 19 marzo 2010<sup>262</sup> sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (LOAP), entrata in vigore il 1° gennaio 2011, l'articolo 8 LAV è stato modificato, mentre si è dimenticato di adeguare i pertinenti rimandi nell'articolo 12 LAV. Il rimando corretto nell'articolo 12 dovrebbe essere al capoverso 1 o 2. La svista viene corretta nell'ambito della presente revisione.

## Procedura penale militare

### *Art. 70 cpv. 2*

Secondo la vigente Procedura penale militare del 23 marzo 1979<sup>263</sup> (PPM), la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni e le inchieste mascherate sono ammissibili per perseguire gli stessi reati. L'elenco dei reati corrisponde perlopiù a quello della previgente legge federale del 20 giugno 2003<sup>264</sup> sull'inchiesta mascherata (LFIM). Di conseguenza, la normativa della PPM si distingue da quella del CPP, che prevede un elenco più ampio di reati per la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (art. 269 cpv. 2 CPP) e un elenco più limitato per l'inchiesta mascherata (art. 286 cpv. 2 CPP), che vale anche come riferimento per l'impiego di programmi informatici speciali di sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni (art. 269<sup>ter</sup> cpv. 1 lett. b CPP). Questa situazione non corrisponde nemmeno a quella che vigeva prima dell'entrata in vigore del CPP: all'epoca i reati (civili e militari) per il cui perseguimento era ammessa la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni erano elencati nella legge federale del 18 marzo 2016<sup>265</sup> sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT), mentre quelli per cui poteva essere disposta un'inchiesta mascherata erano riportati nella LFIM. L'elenco della LSCPT conteneva più fattispecie di reato di quello della LFIM. Non si riesce più a capire perché, nella creazione del CPP, si è mantenuta questa differenziazione per il perseguimento dei reati civili, ma non per i reati militari. Si tratta probabilmente di un errore che è passato inosservato nel corso del processo legislativo.

Ora questo errore va corretto prevedendo anche nella PPM due diversi elenchi di reati: uno per la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni e uno per l'inchiesta mascherata.

L'elenco dei reati per la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni corrisponde dal punto di vista materiale a quello della procedura penale civile (art. 269 cpv. 2 lett. a CPP) o a quello per i reati militari della previgente LSCPT. L'elenco dei reati per il cui perseguimento è ammessa un'inchiesta mascherata si trova invece nel modificato articolo 73a capoverso 1 lettera a PPM: esso corrisponde dal punto di vista materiale a quello dell'arti-

<sup>262</sup> RS 173.71

<sup>263</sup> RS 322.1

<sup>264</sup> RU 2004 1409

<sup>265</sup> RS 780.1

colo 286 capoverso 2 lettera a CPP o a quello per i reati militari della previgente LFIM.

Con le modifiche proposte si ripristina il parallelismo tra gli elenchi del CPP e della PPM.

*Art. 73a cpv. 1 lett. a*

Si rimanda alle spiegazioni relative all'articolo 70 capoverso 2 PPM.

## **Assistenza in materia penale**

*Art. 30 cpv. 2 e 5*

Oltre alle autorità cantonali, anche il MPC può presentare all'UFG domande di estradizione oppure di assunzione del perseguimento penale o di esecuzione, per cui all'articolo 30 *capoverso 2* della legge federale del 20 marzo 1981<sup>266</sup> sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP) l'espressione «autorità cantonale» va sostituita con «autorità svizzera richiedente».

*Capoverso 5*: non pochi Stati esteri, soprattutto quelli che applicano la *common law*, richiedono obbligatoriamente la decisione di un giudice per poter ordinare determinate misure coercitive (p. es. sequestro di valori patrimoniali in sede di assistenza giudiziaria, disposizione della carcerazione in vista d'extradizione). In Svizzera, invece, la disposizione di misure coercitive nella fase istruttoria compete al pubblico ministero. Nella procedura di assistenza giudiziaria, la mancanza di una disposizione giudiziale può comportare che l'autorità estera richiama rigetti la domanda di assistenza giudiziaria svizzera per motivi formali. Per questo motivo, il nuovo articolo 55a CPP prevede la possibilità, in questi casi, di ottenere una decisione del giudice dei provvedimenti coercitivi. Il nuovo capoverso 5 dell'articolo 30 AIMP va letto in questo contesto e obbliga l'UFG a informare l'autorità di perseguimento penale svizzera se lo Stato richiama esige una decisione giudiziale per la misura di assistenza giudiziaria richiesta. Tale informazione permette all'autorità di perseguimento penale di avviare la procedura secondo l'articolo 55a CPP. Questo è però possibile soltanto se la corrispondente domanda è presentata passando per l'UFG. Se invece il pubblico ministero tratta una domanda direttamente, deve accertare egli stesso la necessità di una corrispondente approvazione da parte del giudice dei provvedimenti coercitivi; l'UFG può al massimo renderlo attento in merito assolvendo i suoi obblighi d'informazione generali.

## **5 Ripercussioni**

### **5.1 Ripercussioni per la Confederazione**

A livello federale, le modifiche di questo progetto potrebbero portare a un leggero sgravio del TF grazie all'applicazione sistematica del principio della doppia istanza anche nella procedura penale. Ciò vale però soltanto nella misura in cui i casi che d'ora in poi saranno giudicati da istanze *cantonali* non saranno impugnati dinanzi al TF.

### **5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna**

È piuttosto difficile stimare le ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per i Cantoni e i Comuni e tanto più indicare un importo preciso.

Alcune delle modifiche proposte produrranno probabilmente oneri supplementari a livello cantonale, altre degli sgravi. In considerazione delle numerose incognite, non è possibile prevedere a priori se gli adeguamenti determineranno effettivamente una modifica degli oneri o se alla fine la situazione rimarrà invariata.

Un onere supplementare potrebbe essere generato nei casi seguenti:

- il rispetto senza eccezioni del principio della doppia istanza potrebbe determinare un aumento dei casi a giudizio presso le giurisdizioni di ricorso cantonali. D'altro canto, questa modifica sgraverebbe i pubblici ministeri nella misura in cui interporre ricorso presso un'istanza cantonale richiede un onere minore rispetto all'impugnazione dinanzi al TF;
- l'onere dei giudici dei provvedimenti coercitivi potrebbe aumentare dal momento che d'ora in poi avranno la competenza di ordinare la carcerazione di sicurezza in relazione a una procedura successiva. Dovrebbe però trattarsi di casi piuttosto rari. Ai giudici dei provvedimenti coercitivi sono assegnati inoltre nuovi compiti nel settore dell'assistenza giudiziaria internazionale;
- l'obbligo di interrogare l'imputato in determinati casi nella procedura del decreto d'accusa potrebbe portare a un onere maggiore per il pubblico ministero. Va tuttavia precisato che l'interrogatorio obbligatorio è già parte della prassi di alcuni Cantoni.

Le seguenti modifiche potrebbero invece determinare degli sgravi:

- la semplificazione della procedura contumaciale;
- la possibilità di registrare gli interrogatori in sostituzione dell'obbligo di verbalizzazione seduta stante.

---

**6**                                    **Aspetti giuridici**  
**6.1**                                   **Costituzionalità**  
**6.1.1**                                **Competenza legislativa**

L'articolo 123 Cost. conferisce alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di diritto penale e di diritto processuale penale.

**6.1.2**                                **Conformità ai diritti fondamentali**

Gli articoli 29–32 Cost. contengono diverse garanzie procedurali da intendersi come garanzie minime e pertanto in linea di massima intangibili (p. es. art. 30 cpv. 1 Cost; diritto di essere giudicato da un tribunale indipendente). Alcune garanzie possono essere limitate applicando per analogia i requisiti degli articoli 5 e 36 Cost. (p. es. art. 29 cpv. 2 Cost.; diritto di consultare gli atti)<sup>267</sup>. La presente revisione tiene innanzitutto conto delle garanzie procedurali in caso di privazione della libertà. Ai sensi dell'articolo 31 capoverso 3 Cost., chi viene incarcerato a titolo preventivo ha diritto di essere prontamente tradotto davanti a un giudice, che decide se continuare la carcerazione o disporre la scarcerazione. Queste norme corrispondono sostanzialmente all'articolo 5 paragrafo 3 CEDU.

Per rispondere a tali esigenze il diritto vigente prevede che il pubblico ministero, al più tardi 48 ore dopo l'arresto dell'imputato, proponga al giudice dei provvedimenti coercitivi di ordinare la carcerazione (art. 224 cpv. 2). Il giudice deve decidere a sua volta entro 48 ore da quando ha ricevuto la proposta del pubblico ministero (art. 226 cpv. 1), cioè entro 96 ore dall'arresto. Poiché questi termini conformi alla Costituzione non vengono modificati dalla presente revisione, in caso di reclamo del pubblico ministero possono passare circa quattro giorni e mezzo tra l'arresto dell'imputato e un suo eventuale rilascio da parte di chi dirige il procedimento in sede di reclamo, sempreché non sia accolta la proposta di provvedimenti cautelari da parte del pubblico ministero. Dal momento che la Corte EDU non si è ancora espressa chiaramente in materia (v. spiegazioni relative all'art. 226a al n. 4), questa durata non appare contraria alla CEDU.

In relazione alla procedura per le decisioni indipendenti successive (art. 363 segg. CPP), il nostro Collegio propone che l'autorità cui compete l'avvio della procedura possa far arrestare il condannato a certe condizioni e proporre al giudice dei provvedimenti coercitivi di ordinare la carcerazione di sicurezza (art. 364a D-CPP). La stessa misura deve poter essere adottata anche dal giudice competente per la decisione indipendente successiva. Spetta al giudice dei provvedimenti coercitivi o a chi dirige il procedimento in sede di reclamo ordinare la carcerazione di sicurezza (art. 364b D-CPP). Dal momento che dopo l'arresto dell'imputato la procedura di carcerazione è retta per analogia dalle disposizioni in vigore per la carcerazione di sicurezza, in particolare per quanto riguarda i limiti temporali, i requisiti dell'articolo 31 capoverso 3 Cost. sono adempiuti.

<sup>267</sup> *Kiener/Kälin*, Grundrechte, pag. 485 seg.

## 6.2 **Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Come già spiegato nel nostro messaggio del 21 dicembre 2005<sup>268</sup> concernente l'unificazione del diritto processuale penale, numerosi strumenti elaborati in seno al Consiglio d'Europa e alle Nazioni Unite trattano questioni di diritto processuale penale. Quelli principali sono il Patto internazionale del 16 dicembre 1966<sup>269</sup> relativo ai diritti civili e politici (Patto ONU II) e, a livello europeo, la Convenzione del 4 novembre 1950<sup>270</sup> per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU). Essi contengono una serie di garanzie, in gran parte coincidenti, che devono essere rispettate nella procedura penale. Finora è stata la CEDU a esercitare l'influenza maggiore sulla legislazione e sulla prassi di procedura penale a livello federale e cantonale.

Ai fini della presente revisione riveste particolare importanza il diritto della persona fermata di essere tradotta immediatamente dinanzi a un giudice o a un altro funzionario autorizzato all'esercizio dell'attività giudiziaria (art. 5 par. 3 CEDU, art. 9 par. 1 Patto ONU II). Ciò vale in particolare in relazione alla legittimazione del pubblico ministero a interporre reclamo contro le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi relative alla carcerazione e alla carcerazione di sicurezza ordinata nell'ambito della procedura per l'emanazione di una decisione indipendente successiva. Le modifiche previste a tal proposito sono compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera nella misura in cui la giurisprudenza li definisce con sufficiente chiarezza<sup>271</sup>.

## 6.3 **Delega di competenze legislative**

La legge contiene all'articolo 38 D-DPM in una norma di delega per l'emanazione di ordinanze esecutive analoga a quella dell'articolo 387 capoverso 1 CP. Questa delega è necessaria perché occorre emanare disposizioni il cui grado di concretezza supererebbe il piano della legge (cfr. l'ordinanza del 19 settembre 2006<sup>272</sup> sul Codice penale e sul Codice penale militare, OCP-CPM, emanata sulla base dell'art. 387 cpv. 1 CP). In base alle direttive prescritte negli articoli della legge, l'autorizzazione a legiferare è sufficientemente concretizzata.

268 FF **2006** 989, 1287

269 RS **0.103.2**

270 RS **0.101**

271 Cfr. le spiegazioni relative alle disposizioni pertinenti (n. 2).

272 RS **311.01**

## Bibliografia

### *Letteratura scientifica*

Aebersold Peter, Schweizerisches Jugendstrafrecht, Berna, 2011 (cit. *Aebersold*, Jugendstrafrecht)

Albrecht Peter, Urteilsbesprechung, AJP, 7/2011 (cit. *Albrecht*, AJP 2011)

Beeler Ruedi, Praktische Aspekte des formellen Untersuchungshaftrechts nach Schweizerischer Strafprozessordnung, Berna, 2016 (cit. *Beeler*, Praktische Aspekte)

Bernasconi Paolo/Galliani Maria/Marcellini Luca et al. (a cura di), Codice Svizzero di Procedura Penale (CPP), Zurigo/San Gallo, 2010 (cit. *Bernasconi/Galliani/Marcellini*, art. n.)

Bommer Felix, Über notwendige Verteidigung, in: Felix Bommer/Stephen V. Berti (a cura di), Verfahrensrecht am Beginn einer neuen Epoche, Festgabe zum Schweizerischen Juristentag 2011 – 150 Jahre Schweizerischer Juristenverein, Zurigo, 2011 (cit. *Bommer*, notwendige Verteidigung)

Bommer Felix/Kaufmann Ariane, Die strafrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahr 2011, ZBJV 151 2015 (cit. *Bommer/Kaufmann*, ZBJV 2015)

Bommer Felix, Die strafrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahr 2012, ZBJV 152 2016 (cit. *Bommer*, ZBJV 2016)

Conte Martine, Die Grenzen der Präventivhaft gemäss Schweizerischer Strafprozessordnung, Zürich, 2018 (cit. *Conte*, Präventivhaft)

Coninx Anna, Haft wegen Ausführungsgefahr – Notwendige Beschränkung einer hybriden Rechtsfigur zwischen Strafprozessrecht und Polizeirecht, ZSR 2016 I (cit. *Coninx*, ZSR 2016)

Daphinoff Michael, Das Strafbefehlsverfahren in der Schweizerischen Strafprozessordnung, Zurigo, 2012 (cit. *Daphinoff*, Strafbefehlsverfahren)

Donatsch Andreas/Hansjakob Thomas/Lieber Viktor (a cura di), Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO), Zurigo, 2014. (cit. *Donatsch/Hansjakob/Lieber*, StPO *Komm.*, art. n.)

Donatsch Andreas/Hiestand Eliane, Wortlaut des Gesetzes oder allgemeine Rechtsprinzipien bei der Auslegung von Normen der StPO, ZStrR 1/2014 (cit. *Donatsch/Hiestand*, ZStrR 2014)

Dumitrescu Adrian, Die Präventivhaft nach Art. 221 Abs. 2 StPO, AJP 3/2015 (cit. *Dumitrescu*, AJP 2015)

Forster Marc, Antennensuchlauf und rückwirkende Randdatenerhebung bei Dritten. Bundesgerichtspraxis und gesetzliche Lücken betreffend Art. 273 und Art. 270 lit. b StPO, in: Festschrift für Andreas Donatsch, a cura di Daniel Jositsch/Christian Schwarzenegger/Wolfgang Wohlers, Zurigo, 2017 (cit. *FS-Donatsch*)

Forster Marc, Das Haftrecht der neuen StPO auf dem Prüfstand der Praxis, ZStrR 3/2012 (cit. *Forster*, ZStrR 2012)

Fricker Christoph/Büttiker Lukas, Beschwerderecht der Staatsanwaltschaft gegen Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts über Untersuchungs- und Sicherheitshaft, Jusletter del 4 gennaio 2012 (cit. *Fricker/Büttiker*, Jusletter 2012)

Frowein Jochen/Peukert Wolfgang, Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar, Kehl, 2009 (cit. *Frowein/Peukert*, EMRK)

Galeazzi Christina, Der Zivilkläger im Strafbefehls- und abgekürzten Verfahren, Zurigo, 2016 (cit. *Galeazzi*, Zivilkläger)

Gilliéron Gwladys, Strafbefehlsverfahren und plea bargaining als Quelle von Fehlurteilen, Zurigo 2010 (cit. *Gilliéron*, Fehlurteile)

Godenzi Gunhild, Urteilsbesprechung, forumpoenale 3/2017 (cit. *Godenzi*, forumpoenale 2017)

Goldschmid Peter/Thommen Marc, Urteilsbesprechung, forumpoenale 3/2011 (cit. *Goldschmid/Thommen*, forumpoenale 2011)

Hohl-Chirazi Catherine, La privation de liberté en procédure pénale suisse: buts et limitites, Ginevra/Zurigo/Basilea, 2016 (cit. *Hohl-Chirazi*, La privation de liberté)

Jositsch Daniel/Murer Angelika, Die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung – ein Balanceakt zwischen Rechtsstaat und Erziehungsgrundsatz, ZStrR, 3/2009 (cit. *Jositsch/Murer*, ZStrR 2009)

Kiener Regina/Kälin Walter, Grundrechte, Berna, 2013 (cit. *Kiener/Kälin*, Grundrechte)

Manfrin Fabio, Ersatzmassnahmenrecht nach Schweizerischer Strafprozessordnung, Zurigo, 2014 (cit. *Manfrin*, Ersatzmassnahmenrecht)

Melunovic Kenad, Das Erfordernis von audiovisuellen Aufzeichnungen im Strafverfahren als Ausfluss des Gebots des bestmöglichen Beweismittels. Eine Betrachtung insbesondere aus der Perspektive des Richters, AJP 25(2016), n. 5 (cit. *Melusovic*, AJP 2016)

Meyer-Ladewig Jens/Nettesheim Martin/von Raumer Stefan (a cura di), EMRK Europäische Menschenrechtskonvention, Handkommentar, Baden-Baden/Basilea/Vienna, 2017 (cit. *Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer*, EMRK)

Moreillon Laurent/Parein-Reymond Aude (a cura di), CPP Code de procédure pénale, Basilea, 2016 (cit. *Moreillon/Parein-Reymond*, CPP, art. n.)

Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (a cura di), Basler Kommentar Strafrecht, Jugendstrafgesetz, Basilea, 2013 (cit. *BSK StGB-BearbeiterIn*, art. n.)

Niggli Marcel Alexander/Heer Marianne/Wiprächtiger Hans (a cura di), Basler Kommentar Schweizerische Strafprozessordnung – Jugendstrafprozessordnung, Basilea, 2014 (cit. *BSK StPO-BearbeiterIn*, art. n.)

Niggli Marcel Alexander/Probst Thomas/Waldmann Bernhard (a cura di), Basler Kommentar Strassenverkehrsgesetz, Basilea, 2014 (cit. *BSK SVG-BearbeiterIn*, art. n.)

Niggli Marcel Alexander et al. (a cura di), Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, Basilea, 2011 (cit. *BSK BGG-BearbeiterIn*, art. n.)

- Niggli Marcel Alexander, Wittgenstein und das Beschwerderecht der Staatsanwaltschaft, *ContraLegem* 1/2018 (cit. *Niggli*, *ContraLegem* 2018)
- Nydegger Micha, Vom Geschädigten zum Privatkläger, *ZStrR* 1/2018 (cit. *Nydegger*, *ZStrR* 2018)
- Oberholzer Niklaus, Der lange Weg zur Haftentlassung – oder das neue Auslegungsprinzip der «Gewährleistung des Beschwerderechts der Staatsanwaltschaft», *forumpoenale* 3/2012 (cit. *Oberholzer*, *forumpoenale* 2012)
- Oehen Moritz, Das Bundesgericht beschränkt die reformatio in peius, *forumpoenale* 5/2014 (cit. *Oehen*, *forumpoenale* 2014)
- Riedo Christof, Jugendstrafrecht und Jugendstrafprozessrecht, Basilea, 2013 (cit. *Riedo*, *JStG/JStPO*)
- Riedo Christof, Wenn aus Kälbern Rinder werden, *AJP* 02(2010) (cit. *Riedo*, *AJP* 2010)
- Riklin Franz, *StPO Kommentar*, Berna, 2014 (cit. *Riklin*, *StPO*)
- Saluz Eva, Der Strafbefehl – Effizienz gegen Fairness, *Anwaltsrevue* 5/2012 (cit. *Saluz*, *Anwaltsrevue* 2012)
- Schmid Niklaus, *Handbuch des Schweizerischen Strafprozessrechts*, Zurigo/San Gallo, 2013 (cit. *Schmid*, *Handbuch*)
- Schmid Niklaus/Jositsch Daniel, *Schweizerische Strafprozessordnung – Praxiskommentar*, Zurigo/San Gallo, 2018 (cit. *Schmid/Jositsch*, *StPO Praxiskommentar*)
- Schnell Renate, Ausgewählte Aspekte zu den Rechtsmitteln im Anwendungsbereich der *JStPO*, *SWR* – Schriften der Stiftung für die Weiterbildung schweizerischer Richterinnen und Richter 12/2012 (cit. *Schnell*, *SWR* 2012)
- Thommen Marc, *Kurzer Prozess – fairer Prozess?*, Berna, 2012 (cit. *Thommen*, *Prozess*)
- Thommen Marc/Grädel Rolf, Die Zahl der Fehlurteile ist unbekannt, *plädoyer* 6/2016 (cit. *Thommen/Grädel*, *plädoyer* 2016)
- Tokay-Sahin Derya, Gesetzliche Verankerung des Beschwerderechts der Staatsanwaltschaft gegen Haftentlassungsentscheide, *AJP* 10/2018 (cit. *Tokay-Sahin*, *AJP* 2018)
- Trechsel Stefan, *Human Rights in Criminal Proceedings*, Oxford, 2005 (cit. *Trechsel*, *Human Rights*)
- Tribunale superiore del Cantone di Berna, Sezione reclami penali, decreto del 22 marzo 2012 nella causa A – BK 11 293, *forumpoenale* 5/2012 (cit. *Tribunale superiore Berna*, *forumpoenale* 2012)
- Waldmann Bernhard et al. (a cura di), *Basler Kommentar Bundesverfassung*, Basilea, 2015 (cit. *BSK BV-BearbeiterIn*, art. n.)
- Weder Ulrich, Die gefährliche beschuldigte Person und die Wiederholungs- und Ausführungsgefahr, *ZStrR*, 2014 (cit. *Weder*, *ZStrR* 2014)

Weder Ulrich, Teilnahmerechte bei Beweiserhebungen – Eine Beurteilung aus staatsanwaltschaftlichem Blickwinkel, fokussiert auf das Teilnahmerecht mitbeschuldigter Personen, *forumpoenale* 5/2016 (cit. *Weder*, *forumpoenale* 2016)

Wohlers Wolfgang, Urteilsbesprechung Nr. 59, *forumpoenale* 6/2014 (cit. *Wohlers*, *forumpoenale* 2014)

Zehntner Dominik, in: Gomm Peter/Zentner Dominik (a cura di), *Handkommentar Opferhilfegesetz*, Berna 2009 (cit. *Zehntner*, *Opferhilfegesetz*)

### *Materiali*

Messaggio del Consiglio federale del 21 dicembre 2005 concernente l'unificazione del diritto processuale penale (cit. *FF 2006* 989)

Messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 2018 concernente la modifica della legge sul Tribunale federale (LTF) (cit. *FF 2018* 3925)

Comunicato stampa del Consiglio federale del 26 novembre 2016 «Aiuto alle vittime di reati: migliorare la loro posizione nella procedura del decreto d'accusa»; consultabile all'indirizzo: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentazione > Comunicati stampa (cit. *Comunicato stampa* 2016)

Rapporto finale «Valutazione della LAV del 21 dicembre 2015» dell'Università di Berna, Institut für Strafrecht und Kriminologie [ISK], consultabile per intero in tedesco e francese e in versione ridotta in italiano all'indirizzo: [www.ufg.admin.ch](http://www.ufg.admin.ch) > Società > Aiuto alle vittime > Pubblicazioni (cit. *Rapporto finale LAV* 2015)

Rapporto esplicativo del Consiglio federale del 4 novembre 2015 concernente la modifica della legge sul Tribunale federale; consultabile all'indirizzo [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2015 > DFGP (cit. *Rapporto esplicativo* 2015)

Sintesi dei risultati della procedura di consultazione sul rapporto e l'avamprogetto di modifica del Codice di procedura penale (attuazione della mozione 14.3383, Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati, Adeguamento del Codice di procedura penale), agosto 2019; consultabile all'indirizzo [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2017 > DFGP (cit. *Rapporto sui risultati della consultazione*)