



KUS. UFG, Bundesrain 20, 3003 Berna, Svizzera

Posta A

Alle autorità svizzere competenti
per l'assistenza giudiziaria e
per il perseguimento penale

Vostro riferimento:
Nostro riferimento: MAU/JEN

Berna, 20 marzo 2015

Circolare n° 4: trasmissione all'estero di denunce ai fini di perseguimento in caso di assenza di competenza giurisdizionale in Svizzera

Gentili signore, egregi signori,

L'Ufficio federale di giustizia (UFG) è l'autorità di sorveglianza nell'ambito dell'assistenza giudiziaria in materia penale. In questa veste, l'UFG orienta, a intervalli regolari, le autorità di esecuzione dell'assistenza e di perseguimento penale, a mezzo di lettere circolari. Queste circolari concernono le novità in ambito dell'assistenza giudiziaria in materia penale (nuove basi legali; cambiamenti della giurisprudenza; modifiche nella pratica), come pure le domande che sono più sovente poste nella pratica.

1. Situazione iniziale

Le vittime di infrazioni subite all'estero sporgono denuncia presso la polizia (o direttamente presso il Ministero pubblico). Il Ministero pubblico che riceve il rapporto di polizia unitamente alla denuncia, deve a volte constatare che non vi è nessuna competenza giurisdizionale in Svizzera e rende quindi una decisione di non luogo a procedere. Nella maggior parte di questi casi, infatti, le persone lese sono cittadini stranieri che sporgono denuncia in Svizzera unicamente perché è qui che essi risiedono. Può anche accadere che il Ministero pubblico arrivi a questa conclusione nel corso dell'istruzione, disponendo così l'abbandono del procedimento ad uno stadio già avanzato.

Sempre più spesso i Ministeri pubblici chiedono all'UFG di trasmettere questo tipo di denunce allo Stato dove il reato è stato commesso, al fine di informare quest'ultimo dell'infrazione, accompagnando all'occorrenza la denuncia con gli atti dell'incanto penale. Queste domande si prefiggono scopi differenti e sono formulate in maniera diversa: alcune chiedono che lo Stato estero assumi il

perseguimento penale (art. 88 AIMP; RS 351.1), altre tendono ad una trasmissione spontanea di informazioni e mezzi di prova (art. 67a EIMP), altre infine si riassumono ad una semplice trasmissione della denuncia; di regola, la trasmissione di una denuncia e di atti all'estero è intesa ad informare lo Stato estero della commissione di un'infrazione sul suo territorio, affinché possa aprire sul suo territorio, se è il caso, un procedimento penale. L'UFG non può dare seguito ai due primi casi: una domanda di delega del perseguimento penale in via sostitutiva non è possibile, poiché presuppone una competenza giurisdizionale in Svizzera (art. 88 AIMP). Una trasmissione spontanea di mezzi di prova e di informazioni secondo l'art. 67a AIMP non è neppure ammissibile, nella misura in cui essa è pure condizionata da una competenza svizzera.¹

2. Soluzione

Giusta l'art. 21 CEAG (RS 0.351.1), le denunce ai fini di perseguimento di una Parte contraente possono essere trasmesse tramite i Ministeri della Giustizia. Anche diverse convenzioni bilaterali in materia di assistenza giudiziaria prevedono questa possibilità.² Queste disposizioni si applicano in primo luogo alle domande di delega all'estero del perseguimento.³ Esse possono tuttavia costituire una base legale per la trasmissione delle denunce ai fini di perseguimento allo Stato del luogo di commissione del reato. A volte anche gli Stati esteri fanno uso di questa possibilità e trasmettono alla Svizzera questo tipo di denunce. La trasmissione agli Stati a cui non siamo legati con una disposizione paragonabile all'art. 21 CEAG, non entra in linea di conto, dal momento che nel diritto domestico, ossia nella AIMP, non è prevista una base legale di questo genere.

Come detto qui sopra, la trasmissione di denunce mira a informare lo Stato estero in merito alla commissione di un'infrazione penale sul suo territorio, al fine di poter all'occorrenza aprire un'inchiesta penale sulla base del suo diritto. Questa trasmissione può tuttavia avvenire unicamente quando certe condizioni sono riunite.

2.1 Condizioni

Le denunce a scopo di perseguimento devono essere trasmesse all'estero unicamente in caso di infrazioni gravi, in particolare quelle di natura violenta o sessuale.⁴ Da un lato, conviene evitare che la via ministeriale prevista a questo scopo venga sovraccaricata. Dall'altro lato, questa soluzione concerne i casi in cui non esiste nessuna competenza di perseguimento penale in Svizzera.⁵

¹ La sentenza del Tribunale federale 1C_126/2014 non porta a nostro avviso nessun cambiamento. In questa sentenza il Tribunale federale ha certo considerato che una trasmissione spontanea di mezzi di prova e informazioni non necessita imperativamente che un procedimento penale sia pendente in Svizzera; tuttavia interpretiamo questa decisione nel senso che deve comunque essere data una competenza del perseguimento penale in Svizzera.

² Vedi per esempio l'art 14 del Trattato bilaterale concluso con il Canada (RS 0.351.923.2).

³ Per la Svizzera, la delega del perseguimento penale nel diritto interno è retta dagli art. 85 e segg. AIMP.

⁴ In particolare, le denunce penali per i casi bagatella, per la maggior parte in relazione con una richiesta di rimborso all'assicurazione contro il furto, non fanno parte di questi casi.

⁵ In mancanza di una giurisdizione svizzera, le autorità di perseguimento penale non hanno, in fin dei conti, nessun interesse a trasmettere una denuncia; inoltre la persona danneggiata può sporgere denuncia nello Stato dove è stato commesso il reato.

Per questo motivo, devono essere considerate unicamente quei casi per cui esiste un bisogno pratico di una denuncia a scopo di perseguimento.

È essenziale che le persone che hanno sporto denuncia e/o il danneggiato/la vittima manifestino espressamente il desiderio di una trasmissione della stessa all'estero. Contemporaneamente, il Ministero pubblico deve informare queste persone sul seguito possibile o gli effetti di questa trasmissione. In particolare devono essere indicate le conseguenze che possono sorgere in caso di denuncia mendace. Inoltre è necessario attirare l'attenzione sul fatto che dati strettamente personali sono suscettibili di essere trattati secondo le regole del diritto estero. Per questo motivo è stato elaborato un formulario (qui allegato), da far sottoscrivere dalla persona che ha sporto denuncia.

Infine, una denuncia di questo tipo è unicamente possibile allorché il Ministero pubblico che intende fare la trasmissione ha constatato formalmente l'assenza di competenza per un perseguimento penale in Svizzera (per esempio tramite un decreto di non luogo a procedere o un abbandono del procedimento). Questo è molto importante, in particolare nei riguardi della persona che ha sporto denuncia, al fine di evitare malintesi o inutili aspettative nei confronti delle autorità penali svizzere.

2.2 Vie di trasmissione

Secondo l'art. 17 cpv. 2 AIMP, l'UFG presenta in principio le richieste svizzere all'estero. Si tratta di domande formulate dalle autorità di perseguimento penale (art. 30 cpv. 2 AIMP). La CEAG, come pure i Trattati bilaterali in materia di assistenza, prevedono regolarmente la trasmissione di denunce ai fini di perseguimento tramite i Ministeri della giustizia. Le denunce devono dunque essere trasmesse tramite l'UFG allo Stato dove l'infrazione è stata commessa. Le denunce destinate ai paesi con cui è stato istituito il contatto diretto in base a Trattati bilaterali che completano l'art. 21 CEAG (attualmente la Germania, l'Austria e l'Italia), costituiscono le eccezioni.

2.3 Documenti e traduzioni

Al rapporto di polizia devono unicamente essere allegati i documenti e i mezzi di prova che sono stati prodotti dalla persona danneggiata. In questa categoria possono essere compresi eventuali mezzi di prova forniti dalla vittima stessa (ad esempio un rapporto medico).⁶ Nel caso in cui dovesse aprire un procedimento penale sulla base della denuncia, lo Stato estero potrà sollecitare gli altri documenti necessari, come pure i mezzi di prova già raccolti in Svizzera, tramite una commissione rogatoria.⁷

⁶ In mancanza di base legale, non è data nessuna limitazione (come ad esempio il principio della specialità) in merito all'utilizzo delle informazioni; inoltre la trasmissione delle denunce è effettuata a seguito di un desiderio espressamente manifestato da parte della persona che ha sporto denuncia.

⁷ In questo contesto, conviene ricordare quanto segue: dopo la denuncia di un reato, i fatti devono essere stabiliti il più rapidamente possibile. Ora, può succedere che i mezzi di prova vengano raccolti (troppo) precipitosamente (si ricorda che non sussiste competenza per il perseguimento penale), portando, secondo i casi, degli effetti controproducenti per il procedimento penale estero. È il caso ad esempio di certe audizioni, che non possono essere ripetute.

In linea di principio, una traduzione non è necessaria, a meno che lo Stato destinatario non abbia fatto una riserva o una dichiarazione corrispondente in un Trattato internazionale (per esempio all'art. 16 cpv. 1 CEAG). Dal momento che la Svizzera ha emesso una riserva di questo tipo nell'ambito della CEAG, esigendo una traduzione in una delle lingue nazionali, gli altri Stati possono ugualmente pretendere una simile traduzione (vedi per esempio art. 23 cpv. 3 CEAG).

2.4 Reazione dello Stato destinatario

Al momento della trasmissione delle denuncia, l'UFG domanda all'autorità estera – nella misura in cui questo sia previsto dal Trattato internazionale applicabile (per esempio art. 21 cpv. 2 CEAG) - di conoscere il seguito dato alla stessa (apertura di un procedimento penale, chiusura di un procedimento penale, decisione di non luogo a procedere, ecc.). In caso di silenzio, lo Stato estero non sarà tuttavia sollecitato d'ufficio, poiché, mancando la competenza giurisdizionale delle autorità svizzere, queste ultime possono far valere un interesse proprio solo in maniera limitata.

2.5 Competenze in seno all'UFG

Il Settore Assistenza giudiziaria II: assunzione di prove e notificazione è competente per il trattamento e la trasmissione delle denunce ai fini di perseguimento penale. Questo contrariamente alle domande di delega all'estero del perseguimento penale, per le quali è competente il Settore Estradizioni.

Vogliate gradire i nostri migliori saluti.

Dr. iur. Susanne Kuster
Vicedirettrice

Allegato menzionato

FORMULARIO PER LA TRASMISSIONE ALL'ESTERO DI DENUNCE AI FINI DEL PERSEGUIMENTO PENALE

Intestazione del Ministero pubblico

Concerne

Il Ministero pubblico di, con decreto (p.es. di non luogo a procedere o di abbandono) del GG/MM/AAAA, ha constatato formalmente l'assenza di competenza giurisdizionale in Svizzera.

Il/La denunciante / danneggiato(a) / accusatore(trice) privato(a)

.....
(cognome) (nome)

.....
(indirizzo)

conferma il suo desiderio che la competente autorità di perseguimento penale del(la) (Stato) sia informata in merito all'infrazione avvenuta sul suo territorio.

Egli/Ella dichiara il suo accordo alla trasmissione, insieme alla denuncia ai fini del perseguimento penale, della documentazione e dei mezzi di prova da lui/lei forniti.

Egli/Ella rispettivamente il suo rappresentante legale, ha preso atto che:

- le denunce mendaci possono essere perseguite anche secondo il diritto estero;
- i dati strettamente personali trasmessi con la denuncia sono suscettibili di essere trattati secondo le regole del diritto estero.

.....
(luogo, data)

.....
(firma: denunciante / danneggiato(a) / accusatore(trice) privato(a) / rappresentante legale)