



19.300

Legge federale sull'imprescrittibilità dell'assassinio (Modifica del Codice penale e del Codice penale militare)

**Attuazione dell'iniziativa cantonale 19.300
«Nessun termine di prescrizione per chi ha commesso un reato grave»**

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

del 7 ottobre 2024

Onorevoli presidenti e consiglieri,
Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica del Codice penale e del Codice penale militare¹, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

7 ottobre 2024

In nome della Commissione
Il presidente: Daniel Jositsch

¹ FF 2024 3028

Compendio

La Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati presenta un progetto per una legge federale concernente l'imprescrittibilità dell'assassinio

Situazione iniziale

L'iniziativa 19.300 depositata dal Cantone di San Gallo chiede che per i reati più gravi non sia previsto alcun termine di prescrizione.

La Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati presenta ora un progetto di legge concernente l'imprescrittibilità dell'assassinio.

Contenuto del progetto

Conformemente a quanto previsto nel progetto preliminare, l'imprescrittibilità non si applicherà a tutti i reati del Codice penale e del Codice penale militare passibili di una pena detentiva «a vita». L'attenzione è esplicitamente rivolta all'omicidio e il progetto preliminare si limita di conseguenza a questo reato.

La Commissione ha inoltre deciso di non rendere imprescrittibile l'assassinio commesso da un minore. Una simile disposizione non sarebbe infatti conciliabile con i principi consolidati su cui si fonda il diritto penale minorile in Svizzera; nella prassi potrebbe addirittura portare a sentenze discutibili.

Rapporto

1 Situazione iniziale

1.1 Iniziativa cantonale 19.300 (San Gallo)

Il 7 gennaio 2019 il Cantone di San Gallo ha depositato l'iniziativa 19.300, conformemente all'articolo 115 della legge del 13 dicembre 2002² sul Parlamento (LParl). L'iniziativa ha il tenore seguente:

«Il Gran Consiglio invita l'Assemblea federale a modificare il Codice penale svizzero al fine di portare da 30 anni a imprescrittibile il termine di prescrizione per le pene detentive a vita.»

A sostegno della loro richiesta, gli autori dell'iniziativa sottolineano i progressi compiuti negli ultimi decenni dalla medicina forense, soprattutto per quanto riguarda l'analisi del DNA.

Con 20 voti contro 18, il 10 marzo 2020 il Consiglio degli Stati ha deciso, su proposta della sua Commissione degli affari giuridici (CAG-S, 7/4/2) e conformemente all'articolo 109 capoverso 2 LParl, di non dare seguito all'iniziativa. Dato che nel caso di un'iniziativa cantonale è richiesta la decisione di entrambe le Camere (art. 116 cpv. 3 LParl), l'iniziativa è stata successivamente sottoposta al Consiglio nazionale. Il 1° giugno 2021 la Camera bassa, allineandosi a quanto proposto da una minoranza (13/8) della sua Commissione (CAG-N), ha deciso con 90 voti contro 89 e 10 astensioni di dare seguito all'iniziativa. Il 16 dicembre 2021 il Consiglio degli Stati ha seguito la proposta di una minoranza della CAG-S (8/5) e ha dato seguito anch'esso all'iniziativa con 21 voti contro 20.

1.2 Lavori preparatori della Commissione

Nella sua seduta del 3 novembre 2022, la Commissione ha discusso dell'attuazione dell'iniziativa basandosi su un documento di lavoro elaborato dall'Amministrazione e ha così potuto definire l'orientamento che avrebbe voluto dare al progetto preliminare. Sulla scorta delle spiegazioni fornite dai autori dell'iniziativa in occasione della seduta del 16 gennaio 2020, la CAG-S si è espressa per un'attuazione dell'iniziativa nel senso voluto dai suoi autori, ossia per una soppressione dei termini di prescrizione soltanto per l'assassinio (art. 112 del Codice penale [CP]³), preferendola a un'attuazione letterale del testo depositato (per cui l'imprescrittibilità sarebbe invece applicata a tutti i reati passibili di una pena detentiva a vita)⁴.

La Commissione ha innanzitutto specificato che – per evidenti ragioni di coerenza – oltre alle prospettate modifiche del CP è necessario adeguare anche il Codice penale

² RS 171.10

³ RS 311.0

⁴ Per maggiori dettagli, cfr. n. 1.4.3.

militare (CPM)⁵ e che nelle relative riflessioni deve essere tenuto in considerazione anche il diritto penale minorile (DPMIn)⁶.

Occorre aggiungere che, benché nella motivazione dell'iniziativa sia contemplata soltanto la prescrizione dell'azione penale (art. 97 seg. CP), per la Commissione appare ovvio che l'imprescrittibilità debba applicarsi anche all'esecuzione stessa delle pene detentive a vita (art. 99 cpv. 1 CP)⁷.

La Commissione ha infine deciso di non apportare alcuna modifica al DPMIn. Si rammenta infatti che già in occasione dell'attuazione dell'iniziativa popolare «Per l'imprescrittibilità dei reati di pornografia infantile» era stato deciso, per ragioni teleologiche e di sistematica del diritto, di non riprendere nel DPMIn l'imprescrittibilità dei reati sessuali e di pornografia commessi su fanciulli (art. 101 cpv. 1 lett. e CP)⁸.

La Commissione ha esaminato il progetto preliminare nella sua seduta del 12 ottobre 2023. La richiesta dell'iniziativa cantonale è stata oggetto di un dibattito assai contrastato: nella votazione sul complesso la Commissione ha approvato il progetto con 5 voti contro 0 e 6 astensioni. Ha inoltre approvato il relativo rapporto esplicativo e ha deciso di attendere che nella sessione invernale 2023 il Consiglio degli Stati prorogasse di due anni il termine per l'attuazione dell'iniziativa per poi avviare successivamente la procedura di consultazione.

La Commissione ha posto in consultazione il progetto preliminare dal 9 gennaio al 16 aprile 2024. Hanno partecipato alla consultazione 25 Cantoni, 4 partiti politici e 10 organizzazioni. Sono pervenuti complessivamente 39 pareri. Nella seduta del 7 ottobre 2024 la Commissione ha preso atto dei risultati della consultazione e ha pubblicato il pertinente rapporto⁹. Ha inoltre constatato che la maggior parte dei partecipanti alla consultazione respinge l'imprescrittibilità dell'assassinio (17 Cantoni, 2 partiti e 8 organizzazioni respingono il progetto preliminare, mentre 8 Cantoni 2 partiti e 1 organizzazione lo approvano). Numerosi partecipanti alla consultazione propongono però di condurre un riesame generale dei termini di prescrizione dei reati gravi (13 Cantoni e 4 organizzazioni). In questo contesto è considerata problematica soprattutto la differenza dei termini di prescrizione previsti in caso di omicidio intenzionale (15 anni, art. 97 cpv. 1 lett. b CP) e in caso di assassinio (30 anni, art. 97 cpv. 1 lett. a CP).

La necessità di legiferare sulla questione riguardante l'imprescrittibilità dell'assassinio ha suscitato pareri controversi durante i dibattiti parlamentari sull'iniziativa cantonale 19.300¹⁰. Nella seduta del 7 ottobre 2024 la Commissione ha però complessivamente aderito agli argomenti a sostegno dell'imprescrittibilità dell'assassinio e ha deciso con 5 voti contro 4 di sottoporre alla sua Camera e al Consiglio federale per parere il progetto posto in consultazione senza ulteriori modifiche. Una minoranza

⁵ RS 321.0

⁶ RS 311.1

⁷ Cfr. anche n. 1.4.1.

⁸ Per maggiori dettagli, cfr. n. 1.4.2.

⁹ Il rapporto sui risultati della consultazione può essere consultato all'indirizzo: www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale.html > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2024 > Parl. (stato 10 ottobre 2024).

¹⁰ Cfr. n. 1.1.

della Commissione (*Sommaruga, Crevoisier Crelier, Rieder, Schmid*) ha proposto di non entrare in materia.

I sostenitori dell'imprescrittibilità hanno fatto valere soprattutto l'interesse dei congiunti delle vittime a che le circostanze dell'assassinio siano chiarite e a che il suo autore venga punito: interesse che non diminuisce nemmeno dopo decenni¹¹. A questa argomentazione si oppone la minoranza facendo notare che l'imprescrittibilità potrebbe suscitare nei congiunti elevate aspettative, che rischiano però di essere successivamente deluse: sentenze pronunciate all'estero hanno mostrato che un fatto non può essere imputato sempre a una determinata persona, se dopo decenni emergono all'improvviso nuove prove¹².

La Commissione rileva che i progressi tecnologici, in particolare l'analisi del DNA, consentono di far luce su un delitto anche dopo vari decenni dai fatti¹³. La minoranza teme invece che ciò possa generare false aspettative: di per sé, l'attribuzione di una traccia di DNA a una determinata persona non significa che quest'ultima possa venire identificata senza dubbio alcuno come l'autore del reato. Quanto più il tempo passa, è stato spiegato, tanto più l'assunzione delle prove diventa difficile. Le nuove tecnologie permettono piuttosto di far luce in modo più rapido sui reati commessi¹⁴.

La minoranza della Commissione ha sottolineato l'importanza sistemica della prescrizione, che risiederebbe soprattutto nel ripristino della pace giuridica dopo che è trascorso un lasso di tempo sufficientemente lungo¹⁵.

In virtù dell'articolo 112 capoverso 1 LParl, nei suoi lavori la Commissione si è avvalsa della collaborazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia.

1.3 L'imprescrittibilità nel diritto penale vigente

All'articolo 101 capoverso 1, il CP sancisce l'imprescrittibilità per i seguenti reati:

- il genocidio (art. 264);
- i crimini contro l'umanità (art. 264a cpv. 1 e 2);

¹¹ Interventi del consigliere agli Stati Jositsch, Boll. Uff. **2020** S 123 e Boll. Uff. **2021** S 1424; del consigliere agli Stati Germann, Boll. Uff. **2020** S 124; del consigliere nazionale Mike Egger, Boll. Uff. **2021** N 943; della consigliera agli Stati Z'graggen, Boll. Uff. **2021** S 1427.

¹² Interventi del consigliere agli Stati Rieder, Boll. Uff. **2020** S 124 e Boll. Uff. **2021** S 1425; del consigliere nazionale Hurni, Boll. Uff. **2021** N 942; del consigliere agli Stati Sommaruga (in nome della Commissione), Boll. Uff. **2021** S 1423; del consigliere agli Stati Zopfi, Boll. Uff. **2021** S 1427.

¹³ Cfr. in particolare la motivazione dell'Iv. Ct. 19.300 e gli interventi del consigliere agli Stati Germann, Boll. Uff. **2020** S 124; del consigliere agli Stati Jositsch, Boll. Uff. **2021** S 1424; della consigliera agli Stati Z'graggen, Boll. Uff. **2021** S 1427.

¹⁴ Interventi del consigliere agli Stati Sommaruga (in nome della Commissione), Boll. Uff. **2020** S 122; del consigliere agli Stati Rieder, Boll. Uff. **2021** S 1425; del consigliere agli Stati Michel, Boll. Uff. **2021** S 1428.

¹⁵ Interventi del consigliere nazionale Brenzikofer (in nome della Commissione), Boll. Uff. **2021** N 942; del consigliere agli Stati Bauer, Boll. Uff. **2021** S 1425; del consigliere agli Stati Sommaruga (in nome della Commissione), Boll. Uff. **2021** S 1429.

- i crimini di guerra (art. 264c cpv. 1–3, 264d cpv. 1 e 2, 264e cpv. 1 e 2, 264f, 264g cpv. 1 e 2 e 264h);
- i crimini che, come mezzi d'estorsione o coazione, mettono o minacciano di mettere in pericolo la vita e l'integrità fisica di molte persone, segnatamente con l'impiego di mezzi di distruzione di massa, lo scatenamento di una catastrofe o una presa d'ostaggio (atti di terrorismo qualificati);
- gli atti sessuali con fanciulli (art. 187 n. 1 e 1^{bis}), l'aggressione e la coazione sessuale (art. 189), la violenza carnale (art. 190), gli atti sessuali con persone incapaci di discernimento o inette a resistere (art. 191), lo sfruttamento dello stato di bisogno (art. 193) e l'inganno circa il carattere sessuale di un atto (art. 193a), se commessi su fanciulli minori di 12 anni.

Il CPM contiene nel suo articolo 59 disposizioni analoghe a quelle del CP.

Il disciplinamento applicato dal DPMin tiene conto delle circostanze specifiche che caratterizzano i reati commessi da minori e degli scopi educativi perseguiti dal diritto penale minorile¹⁶. Per la prescrizione dell'azione penale e la prescrizione della pena sono pertanto previsti termini molto più brevi di quelli contemplati dal CP¹⁷. Riguardo ai reati commessi da minori si applica il seguente disciplinamento.

- L'articolo 1 capoverso 2 lettera j DPMin rinvia, per quanto riguarda le regole generali concernenti la prescrizione (computo dei termini ecc.), alle corrispondenti disposizioni del CP, che dichiara applicabili per analogia.
- I termini di prescrizione fissati all'articolo 36 seg. DPMin vengono adeguati agli obiettivi e alle finalità della legge e sono di conseguenza accorciati.
- In caso di reati secondo gli articoli 111–113, 122, 124, 182, 189–191, 193, 193a, 195 e 197 cpv. 3 CP, quando sono diretti contro una persona minore di 16 anni la prescrizione dell'azione penale si prolunga, conformemente all'articolo 36 capoverso 2 DPMin: l'azione penale non si prescrive in nessun caso prima che la vittima compia il 25° anno di età. Questa modifica è stata apporata principalmente nell'ambito dell'attuazione della Convenzione di Lanzarote, la quale obbliga gli Stati parte, fra l'altro, ad assicurare che i termini di prescrizione per determinati reati siano sufficienti a consentire l'avvio del procedimento dopo che la vittima abbia raggiunto la maggiore età¹⁸. La prescrizione della pena conformemente all'articolo 37 capoverso 2 DPMin è invece stata mantenuta.
- L'imprescrittibilità del genocidio, dei crimini contro l'umanità, dei crimini di guerra e degli atti di terrorismo qualificati è ripresa dal CP con un rimando inserito nell'articolo 1 capoverso 2 lettera j DPMin. Questo disciplinamento

¹⁶ Per maggiori dettagli, cfr. 1.4.2.

¹⁷ HUG CHRISTOPH / SCHLÄFLI PATRIZIA / VALÄR MARTINA, in: Niggli/Wiprächtiger (a cura di) Basler Kommentar JStG (BSK JStG), Basilea 2019, art. 36 n. 1.

¹⁸ Messaggio del 4 lug. 2012 concernente l'approvazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuali (Convenzione di Lanzarote) e la sua trasposizione (modifica del Codice penale), FF 2012 6761, 6826. Il disciplinamento contenuto nel DPMin corrisponde in principio a quello dell'art. 97 cpv. 2 CP.

prevale sull'articolo 36 seg. DPMIn¹⁹. Questa eccezione deriva anche da un obbligo di diritto internazionale, ossia dallo Statuto di Roma della Corte penale internazionale, la cui attuazione deve garantire l'efficacia, la trasparenza e la completezza del disciplinamento legale e dell'azione penale in Svizzera contro il genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra. Si tratta spesso di crimini talmente gravi che la comunità internazionale li considera passibili di sanzione penale anche se è trascorso molto tempo dalla loro commissione²⁰.

L'imprescrittibilità dei reati sessuali e di pornografia commessi su fanciulli (art. 101 cpv. 1 lett. e CP) non è stata ripresa nel DPMIn per ragioni teleologiche e di sistematica del diritto²¹.

1.4 Alternative esaminate e opzione scelta

Per l'attuazione dell'iniziativa cantonale 19.300, la Commissione ha esaminato varie alternative.

1.4.1 Prescrizione dell'azione penale e prescrizione della pena

La motivazione dell'iniziativa riguarda soltanto la prescrizione dell'azione penale (art. 97 seg. CP) e anche nei dibattiti in Parlamento ci si è limitati a questo aspetto. Per motivi di coerenza, l'imprescrittibilità dovrebbe però applicarsi anche alla prescrizione della pena, che nel caso delle pene detentive a vita si prescrive attualmente in 30 anni (art. 99 cpv. 1 lett. a CP, come per la prescrizione dell'azione penale).

All'articolo 101 CP l'imprescrittibilità è disciplinata tanto per quanto riguarda l'azione penale tanto per quanto attiene all'esecuzione della pena²². L'iniziativa cantonale può pertanto essere attuata attraverso una modifica di questa disposizione.

1.4.2 Rinuncia a una modifica del DPMIn

L'imprescrittibilità dell'assassinio deve essere disciplinata nel CP e nel CPM. Per le ragioni esposte qui di seguito, la Commissione è invece unanime nel ritenere che un tale disciplinamento non sia conciliabile con i principi perseguiti dal DPMIn.

¹⁹ HUG/SCHLÄFLI/VALÄR (nota 16), art. 36 n. 11.

²⁰ Messaggio del 23 apr. 2008 concernente la modifica di leggi federali per l'attuazione dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale, FF **2008** 3293, 3340.

²¹ Messaggio del 22 giu. 2011 concernente la legge federale che attua l'articolo 123b della Costituzione federale sull'imprescrittibilità dei reati sessuali o di pornografia commessi su fanciulli impuberi (Modifica del Codice penale, del Codice penale militare e del diritto penale minorile), FF **2011** 5393, 5417 segg., e ZURBRÜGG MATTHIAS, in: Niggli/Wiprächtiger (a cura di), Basler Kommentar StGB (BSK StGB), Basilea 2019, art. 101 n. 16.

²² ZURBRÜGG (nota 20), art. 101 n. 17.

Il DPMIn è un diritto penale che prevede prima di tutto delle misure e che si ispira essenzialmente a ideali di educazione e di protezione del minore. Gli scopi da esso perseguiti non sono l'espiazione e la rivalsa, bensì l'educazione, l'incoraggiamento e l'integrazione²³. In considerazione della loro età, i giovani possono in generale essere indotti più facilmente a cambiare il loro comportamento attraverso misure educative. Il DPMIn si basa pertanto sull'idea che in materia di diritto penale i fanciulli e gli adolescenti necessitano di un trattamento diverso da quello degli adulti²⁴.

Per queste ragioni le disposizioni del CP, applicandosi per analogia, non fanno che completare il DPMIn (art. 1 cpv. 2 DPMIn)²⁵. Nell'applicare ai minori le disposizioni del CP vanno inoltre considerati i principi di cui all'articolo 2 DPMIn (cfr. art. 1 cpv. 3 DPMIn), in particolare la protezione e l'educazione del minore. La pena pronunciata nei confronti di un minore deve dunque orientarsi agli ideali di educazione e di protezione e tenere in considerazione i principali approcci educativi esistenti²⁶.

Diversamente dunque da quanto avviene nel diritto applicabile agli adulti, una pena, rispettivamente una privazione della libertà ai sensi della DPMIn, non può essere pronunciata per una durata troppo lunga, o addirittura a vita, ma deve durare al massimo quattro anni, come stabilito nell'articolo 25 DPMIn. L'intimazione della pena massima in un singolo caso (e in generale della pena massima prevista nella legge) è inoltre subordinata al rispetto di severe condizioni (cfr. art. 25 cpv. 2 DPMIn). La privazione della libertà per quattro anni – una durata assai ridotta se paragonata al diritto penale applicabile agli adulti – è prevista (quale *ultima ratio*) per un numero strettamente limitato di reati particolarmente gravi (p. es. in caso di omicidio intenzionale o di assassinio), che devono essere stati commessi quando il minore aveva compiuto almeno il 16° anno di età.

Gli obiettivi e i principi generali del DPMIn non possono essere applicati tali e quali agli adulti che hanno commesso un reato nella loro giovinezza, soprattutto se il suo autore ha nel frattempo raggiunto il 60° anno di età. La condanna di una persona sessantenne a una misura (di protezione) o a una sanzione inflitta secondo il diritto penale minorile apparirebbe oltremodo strana. D'altronde, il diritto vigente nemmeno lo permette: l'esecuzione di tutte le misure e di tutte le pene pronunciate conformemente al DPMIn cessa infatti con il compimento del 25° anno d'età (art. 19 cpv. 2 e 37 cpv. 2 DPMIn). In altri termini, una persona che sta scontando una pena o è soggetta a una misura del diritto penale minorile, una volta che ha raggiunto questa età deve essere liberata²⁷.

²³ HUG/SCHLÄFLI/VALÄR (nota 16), art. 2 n. 1 e 3; DTF 94 IV 56, 57 segg.

²⁴ HUG/SCHLÄFLI/VALÄR (nota 16), prima dell'art. 1 n. 1 e 3.

²⁵ HUG/SCHLÄFLI/VALÄR (nota 16), art. 1 n. 8.

²⁶ HUG/SCHLÄFLI/VALÄR (nota 16), art. 2 n. 4b (con riferimento a una sentenza del tribunale cantonale di San Gallo).

²⁷ HUG/SCHLÄFLI/VALÄR (nota 16), art. 37 n. 5; per quanto riguarda l'applicazione di misure di diritto penale degli adulti ai criminali minorenni particolarmente pericolosi, cfr. la Mo. 16.3142 Caroni (Colmare le lacune sul piano della sicurezza nel diritto penale minorile), che è stata attuata in relazione con il pacchetto di misure riguardanti l'esecuzione delle sanzioni (oggetto 22.071 Codice penale e diritto penale minorile. Modifica).

Per i motivi suesposti, il legislatore ha rinunciato a riprendere nel DPMin l'imprescrittibilità dei reati sessuali o di pornografia commessi su fanciulli²⁸. Ha altresì rinunciato in modo esplicito a prolungare il termine di prescrizione dell'azione penale per questi reati. Decisivo è stato in questo caso il fatto che questi reati – commessi da una persona che non ha ancora compiuto 18 anni – sono considerati molto meno gravi di quelli menzionati nell'articolo 36 capoverso 2 DPMin²⁹.

I soli casi di imprescrittibilità contemplati dal DPMin sono da ricondursi all'attuazione dello Statuto di Roma, ossia a un accordo di diritto internazionale. Nei casi previsti si tratta di fare in modo che dei crimini gravi, che colpiscono la società nel suo complesso, possano essere trattati anche se è passato molto tempo da quando sono stati perpetrati. In questo caso esiste quindi un interesse generale a che sia fatta luce su crimini di portata storica. L'iniziativa cantonale in oggetto non persegue un simile scopo.

1.4.3 Limitazione all'assassinio

L'iniziativa cantonale 19.300 chiede di abrogare il termine di prescrizione di 30 anni applicato attualmente alle pene detentive a vita e di dichiarare imprescrittibili tali pene.

Nel CP la pena detentiva a vita è comminata per i seguenti reati: assassinio (art. 112); presa d'ostaggio qualificata (art. 185 n. 3); genocidio e crimini contro l'umanità (art. 264, 264a cpv. 2, 264c cpv. 3, 264d cpv. 2, 264e cpv. 2, 264f cpv. 2, 264g cpv. 2, 264h cpv. 2); attentati qualificati contro l'indipendenza della Confederazione («bellicismo», art. 266 n. 2).

Nel CPM sono passibili di una pena detentiva a vita gli autori dei seguenti reati: disobbedienza di fronte al nemico (art. 61 cpv. 4); sedizione in faccia al nemico (art. 63 n. 2); vigliaccheria in faccia al nemico (art. 74); capitolazione (art. 75); reati nel servizio di guardia in faccia al nemico (art. 76 n. 3); spionaggio e violazione proditoria di segreti militari (art. 86 n. 2); tradimento militare qualificato (art. 87 n. 3); franchi tiratori (art. 88); uso d'armi contro la Confederazione, infrazione qualificata (art. 90 cpv. 2); favoreggiamento del nemico, infrazione qualificata (art. 91 n. 2); crimini di guerra, genocidio e crimini contro l'umanità (art. 108, 109 cpv. 2, 111 cpv. 3, 112 cpv. 2, 112a cpv. 2, 112b cpv. 2, 112c cpv. 2, 112d cpv. 2); assassinio (art. 116); presa d'ostaggio qualificata (art. 151c n. 3). Va precisato che per la maggior parte di questi reati la pena detentiva a vita è comminata soltanto in tempo di guerra o in caso di servizio attivo.

²⁸ Messaggio del 22 giu. 2011 concernente la legge federale che attua l'articolo 123b della Costituzione federale sull'imprescrittibilità dei reati sessuali o di pornografia commessi su fanciulli impuberi (Modifica del Codice penale, del Codice penale militare e del diritto penale minorile), FF 2011 5393, 5417 segg., e ZURBRÜGG (nota. 20), art. 101 n. 16.

²⁹ HUG/SCHLÄFLI/VALÄR (nota 16), art. 36 n. 8.

Nei dibattiti sull'iniziativa cantonale 19.300, le discussioni hanno riguardato sempre e soltanto l'assassinio di cui all'articolo 112 CP. La Commissione propone pertanto di limitare l'imprescrittibilità all'assassinio.

2 Diritto comparato

In ragione della loro estrema eterogeneità, è difficile comparare le normative sulla prescrizione adottate dai vari Stati: in taluni Paesi (come la Germania) l'imprescrittibilità si applica infatti soltanto all'assassinio, in altri invece (come nei casi dell'Austria e del Liechtenstein) a tutti i reati passibili di una pena detentiva a vita. Le norme riguardanti la prescrizione sono spesso inasprite nel caso in cui la vittima sia un minore. Talvolta (come è il caso in Francia) la prescrizione dipende dal tempo che è trascorso dall'ultimo atto d'indagine svolto.

Ecco un quadro succinto delle normative in vigore nei Paesi limitrofi della Svizzera per quanto riguarda limitatamente l'assassinio:

- in Germania, in Austria, nel Liechtenstein e in Italia l'assassinio è imprescrittibile³⁰. In Germania e in Austria l'imprescrittibilità va considerata anche nel contesto dell'elaborazione giuridica legata ai crimini commessi dal nazional-socialismo³¹. Esistono quindi forti parallelismi con la motivazione che porta a prevedere anche nel CP svizzero l'imprescrittibilità per il genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra³²;
- in Francia³³ l'assassinio si prescrive, come in Svizzera, dopo un certo periodo di tempo.

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La normativa proposta

Nel progetto concernente la modifica del CP (P-CP) è dichiarato imprescrittibile soltanto l'assassinio (art. 112 CP). Il diritto penale vigente prevede infatti già l'imprescrittibilità per crimini come il genocidio e i crimini di guerra (cfr. n. 1.3).

La retroattività viene disciplinata in modo analogo all'imprescrittibilità dei reati sessuali e di pornografia commessi su fanciulli³⁴.

Le modifiche apportate al CP saranno apportate anche al CPM.

³⁰ Per maggiori dettagli, cfr. BSK StGB-ZURBRÜGG (nota 20), prima degli art. 97–101 n. 25 segg.

³¹ SCHMID JOHANN, in Lauffhütte et al. (a cura di), Leipziger Kommentar StGB, Berlino 2008, § 78 n. 5.

³² Cfr. n. 1.3.

³³ Per maggiori dettagli, cfr. BSK StGB-ZURBRÜGG (nota 20), prima degli art. 97–101 n. 30 segg.

³⁴ Cfr. n. 4, commento all'art. 101 cpv. 3, quarto periodo (nuovo) P-CP.

4 **Commento ai singoli articoli**

Art. 101 cpv. 1 lett. f (nuovo)

L'articolo 101 CP disciplina l'imprescrittibilità. L'assassinio verrà inserito nell'elenco dei reati imprescrittibili stabilito nel capoverso 1. Analoga modifica è prevista per l'articolo 59 capoverso 1 CPM.

Art. 101 cpv. 3, quarto periodo (nuovo) P-CP

Una legge penale non può avere ripercussioni su comportamenti che sono stati tenuti prima della sua entrata in vigore. In materia di prescrizione, il principio dell'applicazione della legge più favorevole (*lex mitior*) è sancito esplicitamente all'articolo 389 CP, in base al quale un nuovo termine di prescrizione può applicarsi a un fatto accaduto prima dell'entrata in vigore di tale termine soltanto se è più favorevole all'autore di quello previsto dal diritto anteriore. Il legislatore può tuttavia derogare a questa regola prevedendo esplicitamente tale possibilità nella legge (art. 389 cpv. 1 prima parte del periodo CP).

Nel suo messaggio concernente l'attuazione dell'iniziativa popolare «Per l'imprescrittibilità dei reati di pornografia infantile», il Consiglio federale ha illustrato in dettaglio quali regole vadano applicate in caso di retroattività di disposizioni sulla prescrizione³⁵. Le alternative considerate sono le seguenti:

- se al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto il reato era già prescritto in virtù del diritto applicabile al momento dei fatti, la prescrizione non può essere annullata dal nuovo diritto;
- se, invece, al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto il reato non era ancora prescritto in virtù del diritto applicabile al momento dei fatti, il legislatore, fondandosi sull'articolo 389 CP, può prevedere l'imprescrittibilità del reato;
- se il reato è stato commesso dopo l'entrata in vigore del nuovo diritto, la prescrizione viene valutata secondo il nuovo diritto.

La retroattività viene sancita nell'articolo 101 capoverso 3, quarto periodo P-CP conformemente a queste norme. Analoga disposizione è proposta, per il diritto penale militare, all'articolo 59 capoverso 3, quarto periodo P-CPM.

³⁵ Messaggio del 22 giu. 2011 concernente la legge federale che attua l'articolo 123b della Costituzione federale sull'imprescrittibilità dei reati sessuali o di pornografia commessi su fanciulli impuberi (Modifica del Codice penale, del Codice penale militare e del diritto penale minorile), FF **2011** 5393, 5418 segg.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il perseguimento penale e l'esecuzione delle pene e delle misure competono principalmente ai Cantoni (art. 123 cpv. 2 Cost.). Per la Confederazione non sono quindi da attendere importanti ripercussioni né sulle finanze né sull'effettivo del personale.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni

Le indagini su un omicidio che si presume possa costituire un assassinio possono essere riprese in ogni momento: ciò comporta automaticamente dei costi, che non è però possibile quantificare. Tali reati sono comunque rari e le ripercussioni finanziarie non dovrebbero quindi essere particolarmente onerose.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

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

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La modifica del CP e del CPM non solleva questioni particolari nell'ottica degli impegni internazionali.



Legge federale sull'imprescrittibilità dell'assassinio (Modifica del Codice penale e del Codice penale militare)

Progetto

del ...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati
del 7 ottobre 2024¹,
decreta:

Minoranza (Sommaruga, Crevoisier Crelier, Rieder, Schmid)
Non entrare in materia

I

Gli atti normativi qui appresso sono modificati come segue:

1. Codice penale²

Art. 101 cpv. 1 lett. f e cpv. 3, quarto periodo

¹ Sono imprescrittibili:

f. l'assassinio (art. 112).

³ ... Il capoverso 1 lettera f si applica se al momento dell'entrata in vigore della modifica del ... della presente legge l'azione penale o la pena non era ancora caduta in prescrizione secondo il diritto sino allora vigente.

¹ FF 2024 3027
² RS 311.0

2. Codice penale militare del 13 giugno 1927³

Art. 59 cpv. 1 lett. f e cpv. 3, quarto periodo

¹ Sono imprescrittibili:

f. l'assassinio (art. 116).

³ ... Il capoverso 1 lettera f si applica se al momento dell'entrata in vigore della modifica del ... della presente legge l'azione penale o la pena non era ancora caduta in prescrizione secondo il diritto sino allora vigente.

II

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

³ RS 321.0