

# Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
<b>7623 R1</b>	21 febbraio 2019	ISTITUZIONI
Concerne		

**della Commissione speciale Costituzione e diritti politici sull'iniziativa parlamentare 19 febbraio 2018 presentata nella forma elaborata da Daniele Caverzasio e cofirmatari per la modifica degli art. 35 e 36 della Costituzione cantonale: Procuratore generale, che sia il popolo a decidere!"**

(v. messaggio 16 gennaio 2019 n. 7623)

## 1. LA RICHIESTA DELL'INIZIATIVA

L'iniziativa parlamentare elaborata di Daniele Caverzasio e cofirmatari, presentata il medesimo giorno dell'elezione a Procuratore generale di Andrea Pagani, chiede di attribuire l'elezione del Procuratore generale non più al Gran Consiglio, ma al popolo. In tal senso viene proposta la seguente modifica degli artt. 35 cpv. 1 e 36 cpv. 1 della Costituzione cantonale:

### **Art. 35 Elezioni popolari**

<sup>1</sup>Sono eletti dal popolo in un unico circondario costituito dall'intero Cantone:

- a) la Costituente;
- b) il Gran Consiglio;
- c) il Consiglio di Stato;
- d) i deputati al Consiglio degli Stati;
- e) i deputati al Consiglio nazionale;
- g) il Procuratore generale.**

### **Art. 36 Elezioni di competenza del Gran Consiglio**

<sup>1</sup>Sono eletti dal Gran Consiglio:

- a) i giudici del Tribunale d'appello;
- b) il Presidente dei Giudici dell'istruzione e dell'arresto e i Giudici dell'istruzione e dell'arresto;
- c) ~~il Procuratore generale e~~ i Procuratori pubblici;
- d) i Pretori;
- e) i Presidenti e i membri dei Tribunali delle espropriazioni;
- f) il Magistrato dei minorenni;
- g) i membri di sua competenza del Consiglio della magistratura;
- h) i giurati cantonali.

Gli iniziativaisti ritengono che ogni elezione di magistrati sia costellata da svariate polemiche, con la «corsa dei partiti per tentare di accaparrarsi una sedia in più», ciò che dà adito ai «soliti giochi politici che mirano a eleggere una persona della propria parrocchia, rischiando spesso e volentieri di mettere in secondo piano le reali qualità del candidato». A loro dire si tratta di un modo di procedere che, oltre a non giovare «al buon funzionamento della giustizia», risulta anche «disincentivante per i candidati medesimi».

Per questo motivo gli iniziattivisti propongono che sia il popolo a eleggere perlomeno il Procuratore generale, al fine di appunto escludere, almeno in parte, le influenze partitiche. Se il popolo è ritenuto capace di eleggere i propri rappresentanti politici e di votare su temi fondamentali, *«non vi è motivo di credere che non lo sia per eleggere il massimo rappresentante del popolo nelle cause legali. Il popolo non solo dovrebbe essere riconosciuto sufficientemente abile in tale decisione, ma gli dovrebbe essere anche garantita la possibilità di sentirsi rappresentato dal suo rappresentante legale. Difatti il Procuratore generale, come ogni procuratore pubblico, altro non è che il rappresentante degli interessi popolari davanti alla legge; ne consegue che una sua legittimazione popolare non sia solo auspicabile ma necessaria»*.

## **2. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO**

Dopo aver ricordato le principali tappe storiche circa le modalità di elezione dei magistrati, il Consiglio di Stato sottolinea come di recente, più precisamente nel novembre 2014, il Gran Consiglio si sia chiaramente espresso, affrontando alcuni atti parlamentari, contro l'elezione dei magistrati da parte del popolo.

Al di là di questo, il Consiglio di Stato reputa che l'elezione da parte del popolo dei magistrati, in primis del Procuratore generale come richiesto dall'iniziativa parlamentare in oggetto, può sì sembrare a prima vista come *«la forma più democratica di designazione»*, ma in realtà, a suo dire, esiste il rischio di avere un numero minore di candidati, poiché *«l'elezione popolare potrebbe scoraggiare alcuni dal sottoporsi al voto popolare»*. Inoltre l'elezione popolare avrebbe altre conseguenze negative, dato che legherebbe in maniera *«più forte i candidati a un partito per figurare sulla sua lista e beneficiare del suo sostegno»*, inducendo i candidati a compiere *«una campagna elettorale (senza poter in realtà proporre di veri e propri programmi elettorali)»*. Del resto, continua il Consiglio di Stato, *«una campagna elettorale cui partecipano candidati già attivi nella magistratura mal si addice alla loro carica giudiziaria e può insinuare nei cittadini una percezione negativa del Ministero pubblico, rischiando anche di turbare l'attività dell'ufficio»*.

È importante che i criteri di scelta non dipendano solo dal grado di popolarità del candidato, ma anche e soprattutto dal suo curriculum: il candidato deve disporre di *«adeguate caratteristiche personali, di formazione e di esperienza per assumere il ruolo per il quale si candida»*. L'esame di tali caratteristiche non può certo avvenire in maniera seria, serena e indipendente nel contesto di una campagna elettorale.

Secondo il Consiglio di Stato, l'elezione popolare rischia di accentuare le influenze partitiche. Difatti, *«una campagna elettorale a livello cantonale verrebbe agevolata di molto se il candidato è sostenuto da un partito o da gruppi di altra natura»*.

In conclusione il Governo ritiene preferibile – malgrado comprenda la volontà di coinvolgere i cittadini nell'elezione dei magistrati – mantenere la regolamentazione vigente.

## **3. LE RIFLESSIONI DELLA MAGGIORANZA DELLA COMMISSIONE**

Il Procuratore generale, se non formalmente, è la figura istituzionale più importante del potere giudiziario cantonale: a seguito di alcune riforme costituzionali e parecchie riforme legislative, in particolare quelle concernenti la Legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG), assume un ruolo di fondamentale rilevanza nell'ambito della politica giudiziaria.

Ovvio che da solo, unitamente ai suoi colleghi d'ufficio, non può agire compiutamente se non con l'aiuto degli altri due poteri, sia nell'ambito dell'organizzazione interna dell'ufficio, non da ultimo il numero di magistrati, sia in quello delle sue competenze verso appunto i suoi colleghi: gli altri due poteri devono quindi essere d'ascolto quo le esigenze del Ministero pubblico proponendo e adottando eventuali nuove disposizioni legislative che permettono a quell'ufficio di agire nel modo più efficace possibile; senza dimenticare il ruolo sostanziale nell'ambito delle inchieste della Polizia cantonale.

La proposta di revisione costituzionale è molto consistente: attribuire ai cittadini elettori la designazione del Procuratore generale implica un parziale stravolgimento dei rapporti tra i tre poteri, creando così, a mente nostra, un pericoloso cuneo nel già difficile equilibrio fra i medesimi. Il nostro sistema istituzionale tiene conto pure del nostro modo di essere, anche nel senso politico ed elettorale; la giusta dose di passione e di emotività, che deve essere uno degli elementi di scelta dei propri rappresentanti nel Legislativo e nell'Esecutivo, non può essere elemento costitutivo per la designazione dei magistrati dell'ordine giudiziario.

La storia delle riforme costituzionali dimostra come si è andati verso l'elezione parlamentare di tutti i magistrati rispetto ad esempio all'elezione dei Giudici di appello e dei Pretori, i quali dovevano fare campagna elettorale, non si sa bene usando quali argomenti se non la propria eventuale simpatia e *réseau* di conoscenze. Mi si obietterà che a Ginevra il Procuratore generale viene eletto dai cittadini; nulla di più facile controbattere che la sintesi dei cromosomi degli elettori ginevrini è molto diversa dalla nostra.

Si ricorda che a parte il Canton Ginevra nessun altro Cantone prevede l'elezione del Procuratore generale da parte dei cittadini; si rammenta inoltre che il Procuratore generale della Confederazione e i suoi due sostituti sono eletti dalle Camere federali, come tutti gli altri magistrati in base, oltre al parametro concernente le competenze, al criterio relativo alla ripartizione partitica, che alle nostre latitudini è sempre più messo in discussione; in mancanza di meglio è l'unico criterio, ovviamente accanto a quello delle qualità e delle competenze dei candidati, che permette una rappresentazione equa delle sensibilità del corpo elettorale.

Con la riforma della LGC, in particolare con la costituzione della Commissione giustizia (auspicata dallo scrivente già a metà degli anni 2000...), il ruolo del Parlamento nella scelta dei magistrati è accresciuto, soprattutto nell'ambito dell'esame delle candidature, anche evidentemente di quella del Procuratore generale. La Commissione dovrà approfondire nel migliore dei modi il lavoro della Commissione d'esperti, che sarà tenuta a essere ancora più rigorosa nell'ambito dei propri rapporti scritti al Parlamento. Chiaro che tutto dipende sempre dalle persone che occupano i posti commissionali e quelli parlamentari, ma si auspica sempre che, interpretando in modo corretto Costituzione e leggi, chi è stato chiamato a rappresentare i cittadini per quattro anni eserciti le proprie competenze in modo intellettualmente onesto..., senza usare l'istituzione parlamentare come luogo di sfogo e di regolamento di conti fra i partiti e fra le persone.

La Giustizia, in particolare la funzione di Procuratore generale, è troppo importante per essere lasciata in balia delle emozioni. Nel contesto dell'ultima elezione del Procuratore generale è vergognoso come i partiti non si siano messi d'accordo su una sola persona; l'aula parlamentare è stata un'arena poco rispettosa nei confronti del potere giudiziario, in particolare delle figura del Procuratore generale, ciò indipendentemente dall'esito dell'elezione.

Si auspica quindi che dalla prossima elezione di un magistrato, non da ultimo di quella del Procuratore generale, il Parlamento torni a essere serio e rigoroso come sopra auspicato e come ha saputo dar prova soprattutto nel secolo scorso!

#### 4. CONCLUSIONI

La maggioranza della Commissione propone quindi di respingere l'iniziativa parlamentare elaborata del 19 febbraio 2018 di Daniele Caverzasio e cofirmatari per la modifica degli art. 35 e 36 della Costituzione cantonale: Procuratore generale, che sia il popolo a decidere!".

Per la maggioranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici:

Jacques Ducry, relatore

Agustoni - Bacchetta-Cattori - Gianella -

Käppeli - Lepori - Merlo (con riserva) -

Pedrazzini - Quadranti - Viscardi

#### Allegato:

- documento "Breve approfondimento circa l'iniziativa parlamentare elaborata del 19 febbraio 2018 di Daniele Caverzasio e cofirmatari "Modifica degli art. 35 e 36 della Costituzione cantonale 'Procuratore generale: che sia il popolo a decidere!'", settembre 2018.