

Rapporto di minoranza

numero

7623 R2

data

21 febbraio 2019

Dipartimento

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

¹Sono 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

¹Sono 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 iniziativaisti 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 MINORANZA DELLA COMMISSIONE

La questione dell'elezione del Procuratore generale con voto popolare è tornata alla ribalta a seguito del poco edificante esempio dato da questo Gran Consiglio in occasione della recente nomina dell'attuale Procuratore generale. In tale sfortunato evento, il Parlamento cantonale ha ampiamente dimostrato come il sistema attuale non sia in grado di garantire un corretto processo di nomina.

Complice una Commissione di "esperti indipendenti" che, anche perché si permette di disattendere i risultati di *assessment* indipendenti svolti da persone con attestata capacità, non gode più di alcuna credibilità da parte del Legislativo (che costantemente si distanzia dal suo preavviso nell'elezione di un magistrato), il Parlamento si è trovato a nominare la più alta carica giudiziaria come se ci si trovasse in un vero e proprio mercato dei favori tra i partiti. O meglio degli sfavori, dove alla scelta del candidato più capace prevale la volontà di ostacolare la nomina del candidato del partito avverso.

Nulla da dire in merito alle competenze e alle capacità dell'attuale Procuratore generale, certamente in grado di assolvere al meglio tale primaria funzione; tuttavia il modo con il quale è avvenuta la sua nomina, oltre che poco edificante per il candidato stesso, è stato uno dei peggiori esempi di incapacità nell'assolvere i propri compiti che questo Parlamento poteva dare. E qui dobbiamo essere in grado di fare un mea culpa.

Nella sua presa di posizione, il Consiglio di Stato ha rilevato come sia importante che i criteri di scelta non dipendano solo dal grado di popolarità del candidato, ma anche e soprattutto dal suo curriculum. Chiediamoci se sia stato il caso e se questo punto sia stato garantito in occasione dell'ultima nomina da parte del Gran Consiglio.

Inoltre, sempre a sostegno dell'attuale procedura, il Consiglio di Stato ha sottolineato che l'elezione popolare legherebbe in maniera *«più forte i candidati a un partito per figurare sulla sua lista e beneficiare del suo sostegno»*. Tale pericolo non si è invece forse verificato sempre nell'ultima elezione?

Non sussiste per contro assolutamente il rischio di avere un numero minore di candidati, poiché *«l'elezione popolare potrebbe scoraggiare alcuni dal sottoporsi al voto popolare»*. È al contrario l'umiliazione del dover obbligatoriamente passare al vaglio della Commissione di "esperti indipendenti" a disincentivare ulteriormente i candidati validi dal presentarsi per una possibile carica.

La soluzione del voto popolare è tra l'altro già stata scelta con successo dal Canton Ginevra, dove è il popolo, su preavviso del Consiglio superiore della magistratura, a nominare il Procuratore generale. La stessa Associazione dei magistrati del potere giudiziario (Association des magistrats du pouvoir judiciaire) ritiene corretto che anche i magistrati siano eletti dal popolo, così come avviene per i Consiglieri di Stato e i membri del Gran Consiglio; in tal modo si garantisce *«l'équivalence du mode de désignation des trois pouvoirs et renforce l'indépendance de la justice»*.

Significativo infine anche l'esempio del Canton Zurigo, dove la designazione del Procuratore capo avviene da parte del Consiglio di Stato scegliendo tra i procuratori pubblici eletti dal popolo (a livello distrettuale e secondo il sistema maggioritario).

4. CONCLUSIONI

L'iniziativa non propone un'elezione popolare al solo scopo di coinvolgere i cittadini nell'elezione dei magistrati, ma proprio perché la soluzione attuale non è assolutamente

garante della migliore procedura, e della migliore nomina. La soluzione del voto popolare per la nomina del Procuratore generale deve quindi essere la soluzione preferibile.

Si invita quindi il Parlamento ad approvare l'iniziativa parlamentare del 19 febbraio 2018 presentata nella forma elaborata da Daniele Caverzasio e cofirmatari "Modifica degli art. 35 e 36 della Costituzione cantonale: Procuratore generale, che sia il popolo a decidere!"

Per la minoranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici:

Enea Petrini, relatore

Bignasca - Celio - Filippini - Ortelli

Disegno di

Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa parlamentare elaborata 19 febbraio 2018 presentata da Daniele Caverzasio e cofirmatari,
- visto il messaggio 16 gennaio 2019 n. 7623 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto di minoranza 21 febbraio 2019 n. 7623 R2 della Commissione speciale Costituzione e diritti politici,

d e c r e t a :

I.

La Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997 è modificata come segue:

Art. 35 cpv. 1 lett. g) (nuova)

¹[Sono eletti dal popolo in un unico circondario costituito dall'intero Cantone:]

g) il Procuratore generale.

Art. 36 cpv.1 lett. c)

¹[Sono eletti dal Gran Consiglio:]

c) i Procuratori pubblici;

II.

La presente modifica della Costituzione cantonale, se accolta in votazione popolare, è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi.

Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.