

Rapporto di minoranza

numero	data	Dipartimento
7442 R2	17 giugno 2019	ISTITUZIONI
Concerne		

**della Commissione giustizia e diritti
sull'iniziativa popolare elaborata del 22 marzo 2016 denominata “Le
vittime di aggressioni non devono pagare i costi di una legittima difesa”
(v. messaggio 11 ottobre 2017 n. 7442)**

SOMMARIO

I.	CRONOLOGIA DELL'INIZIATIVA POPOLARE	2
II.	I MOTIVI DELL'INIZIATIVA POPOLARE	2
III.	IL MESSAGGIO DEL CONSIGLIO DI STATO	4
IV.	ALCUNI TENTATIVI DI ESTENDERE IL CONCETTO DI LEGITTIMA DIFESA	4
1.	Alle Camere federali	4
2.	All'estero: l'esempio dell'Italia	5
V.	CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE	5
1.	Compiti del Gran Consiglio nel quadro dell'esame di un'iniziativa elaborata	5
2.	Il sistema di risarcimento previsto dal Codice di procedura penale (CPP)	6
3.	Campo di applicazione dell'iniziativa popolare	7
4.	Considerazioni generali (politiche) sull'iniziativa popolare.....	7
5.	Criticità tecniche del testo dell'iniziativa popolare	7
VI.	ELABORAZIONE DI UN CONTROPROGETTO	8
1.	Sul principio del controprogetto	8
2.	Commento articolo per articolo del controprogetto	8
VII.	CONCLUSIONI	9
	DISEGNO DI DECRETO	11



I. CRONOLOGIA DELL'INIZIATIVA POPOLARE

Il 22 marzo 2016 Giorgio Ghiringhelli, con altri promotori, ha depositato alla Cancelleria dello Stato la seguente iniziativa popolare elaborata (FU 25-26/2016 del 1° aprile 2016 pag. 2917):

Art. 1

Il Cantone ad ogni persona residente in Ticino che è stata assolta o contro cui il procedimento nei suoi confronti è stato abbandonato da un'autorità penale svizzera per i reati commessi in stato di legittima difesa, in stato di necessità o più in generale per essere stata indotta dalle circostanze a commettere un'azione per respingere un'aggressione ingiusta o la minaccia di un'aggressione imminente fatta a sé o ad altri, rimborsa a tariffa piena l'integralità di tutte le spese procedurali, i disborse e le spese per la difesa di fiducia causati dalla procedura dinnanzi alle autorità di perseguimento penale, alle autorità giudicanti penali, e al Tribunale federale, ivi comprese le procedure per i casi bagatellari e per i casi semplici.

Art. 2

¹Se il Gran Consiglio accoglie l'iniziativa popolare, scaduti i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge entra in vigore immediatamente.

²Se il Gran Consiglio respinge l'iniziativa popolare o se l'accetta, ma è lanciato un referendum popolare, la presente legge entra in vigore il giorno stesso on cui è accettata dal Popolo.

Il 13 giugno 2016 la Cancelleria dello Stato ha dichiarato la riuscita dell'iniziativa con 9248 firme valide (FU 46/2016 del 14 giugno 2016 pag. 5413).

Il 17 marzo 2017 la Commissione della legislazione ha firmato il rapporto unico tendente alla ricevibilità dell'iniziativa popolare. Il 29 maggio 2017 il Gran Consiglio ha fatto proprio il rapporto della Commissione della legislazione (BU 27/2017 del 2 giugno 2017 pag. 140 seg.). Dei motivi si dirà per quanto necessario nel seguito del presente rapporto. Il decreto di ricevibilità è passato in giudicato, non essendo stato interposto alcun ricorso al Tribunale federale.

L'11 ottobre 2017 il Consiglio di Stato ha presentato il suo messaggio tendente alla reiezione dell'iniziativa popolare.

II. I MOTIVI DELL'INIZIATIVA POPOLARE

Al fine di capire al meglio le intenzioni dell'iniziativa si può rinviare all'argomentario pubblicato dagli iniziativaisti con il lancio dell'iniziativa popolare:

"1) CRIMINALITA' VIOLENTA: IL TICINO GUARDA CON TIMORE ALL'ITALIA

Le statistiche indicano che negli ultimi 2-3 anni il numero di furti e rapine in Svizzera è in diminuzione, ma in Ticino (e in particolare nel Mendrisiotto) vi è molta preoccupazione per quelle bande di malviventi, provenienti soprattutto dall'est, che, come accade con sempre maggior frequenza nelle regioni italiane d'oltre confine, non esitano a penetrare con scasso nelle ville e negli appartamenti quando sono occupate dai loro abitanti, facendo uso della violenza per farsi consegnare gioielli e denaro o per farsi dare la combinazione della cassaforte. Tant'è vero che in quelle regioni anche la gente comune ha cominciato a difendersi utilizzando le armi contro gli aggressori, e in taluni casi anche ferendoli o uccidendoli.

Proprio per far fronte a questa situazione eccezionale (che rischia di ritorcersi contro le vere vittime, cioè gli aggrediti, trasformandoli in colpevoli) , nel Parlamento italiano è già stata depositata una proposta di legge che mira a eliminare il reato di “eccesso” di difesa per chi si difende da aggressioni in casa propria. In queste circostanze, insomma, la difesa dovrebbe sempre essere legittima, e chi penetra in una casa con cattive intenzioni deve sapere che lo fa a proprio rischio e pericolo. In attesa che questa proposta faccia il suo corso , alcune Regioni, come quella lombarda (<http://www.nonprofitonline.it/docs/normative/5009.pdf>) o quella ligure, hanno già approvato – o sono sul punto di farlo – delle leggi che prevedono il patrocinio a spese della Regione nei procedimenti penali per la difesa dei cittadini che, vittime di un delitto contro il patrimonio o contro la persona, siano accusati di aver commesso un delitto per eccesso colposo in legittima difesa e siano poi assolti.

Il fatto che il Ticino sia stato uno dei pochi Cantoni che nella votazione federale del 28 febbraio 2016 ha votato a favore dell’iniziativa dell’UDC „per l’attuazione dell’espulsione degli stranieri che commettono reati“ (bocciata a livello federale dal 58,9% dei votanti, ma approvata in Ticino con il record nazionale del 59,4% dei votanti) dovrebbe pur far riflettere sulla situazione particolare del nostro Cantone .

2) UNA PROPOSTA LUNGIMIRANTE

La proposta dell’iniziativa tiene conto di questa evoluzione preoccupante alle porte del Ticino e, con lungimiranza, parte dal presupposto che prima o poi anche da noi le cose peggioreranno e qualcuno si difenderà con le armi ferendo o uccidendo il proprio aggressore o rapinatore (come del resto già successo nel 2005 a Brissago) . In un simile malaugurato caso la persona in questione finirà in una mare di guai, perché oltre a dover sopportare per tutta la vita le conseguenze psicologiche del suo atto, dovrà pure subire un costoso e logorante processo e dovrà dimostrare di non aver ecceduto nella sua difesa : se gli andrà male sarà condannato a una pena detentiva e dovrà pure risarcire il suo aggressore o i suoi parenti; se invece gli va bene sarà assolto ma – se difeso da un avvocato privato – arrischerà di dover far fronte a una salata fattura per pagare le spese legali (come era successo nel citato caso di Brissago, dove la persona che si era difesa uccidendo uno dei suoi rapinatori venne sì assolta ma dovette pagare di tasca propria all’avvocato una somma di 9’000 franchi).

Ecco, in sostanza l’iniziativa chiede che in caso di assoluzione dell’imputato difeso da un avvocato di fiducia lo Stato rimborsi integralmente questi costi, perché non è giusto che un cittadino processato e assolto per essersi difeso in modo legittimo debba anche sborsare migliaia di franchi per pagarsi l’avvocato : tanto più che a garantire la sua sicurezza avrebbe dovuto essere lo Stato (in base all’art. 4 della Legge federale per la salvaguardia della sicurezza interna ogni singolo Cantone “è responsabile in primo luogo della sicurezza interna del proprio territorio”).

Se questa la nuova legge proposta dall’iniziativa si rivelasse inutile, come i suoi oppositori certamente sosterranno, il comitato promotore sarebbe il primo a esserne contento, perché significherebbe che da noi nessuno si è trovato nella necessità di dover difendersi da qualche aggressore facendo ricorso alla violenza.

E comunque una legge inutile in più non nuocerebbe a nessuno.

Ma se essa servisse anche solo in un caso – che potrebbe toccare a ognuno di noi, a un nostro amico, a un nostro parente – allora non avremo speso inutilmente tempo, soldi ed energie e avremo contribuito a limitare i danni per qualche onesto cittadino che suo malgrado ha dovuto difendersi da un’aggressione.

3) MODIFICA DEL CODICE PENALE : IL TICINO FARA’ DA APRIPISTA?

A titolo personale, e sottolineando che quanto segue esula da quanto chiede l’iniziativa, aggiungo che sarei favorevole a una modifica del Codice penale nel senso di eliminare il reato di “eccesso” di legittima difesa almeno per chi si difende da malviventi che sono penetrati in casa sua per commettere un atto criminale. In tale circostanza la difesa dovrebbe sempre essere legittima, in modo automatico, senza alcun processo. Una simile modifica, del resto già proposta in Svizzera dal consigliere nazionale Lorenzo Quadri con una mozione presentata il 10 dicembre 2013 e poi stralciata dai ruoli in quanto non esaminata dal Parlamento nel termine di due anni, avrebbe il vantaggio di evitare un mucchio di guai giudiziari e finanziari alle vere vittime delle aggressioni e di evitare spese allo Stato, e renderebbe in parte inutile la nostra iniziativa . Ma la modifica del Codice penale federale non è una cosa che si possa fare con un’iniziativa cantonale : a tal scopo occorrerebbe infatti lanciare un’iniziativa a livello federale e raccogliere 100’000 firme.

Ecco perché ho dovuto accontentarmi di intervenire sulla copertura dei costi per gli imputati che sono stati assolti da un'accusa di "eccesso" di difesa. A livello cantonale è l'unica cosa che si può fare. Non è molto ma è meglio di niente.

La mia speranza è comunque che, grazie a questa iniziativa, il Ticino faccia ancora una volta da apripista a livello nazionale (come già successo con il divieto "antiburqa") contribuendo a lanciare a Berna e nei vari Cantoni il dibattito sulla necessità di rafforzare il diritto alla legittima difesa a favore delle persone aggredite. Trovo infatti ingiusto che oggi, in base all'articolo 15 del Codice penale, la vera vittima (cioè la persona aggredita) per evitare una condanna debba dimostrare di aver respinto "in modo adeguato alle circostanze un'aggressione ingiusta o la minaccia ingiusta di un'aggressione imminente fatta a sé o ad altri". Questa regola mette in pratica sullo stesso piano l'aggressore e l'incolpevole aggredito. E' ben normale che se un onesto cittadino poco o nulla avvezzo alla violenza si ritrova in casa, magari al buio, un criminale di cui non conosce le reali intenzioni e non sa se è armato o meno, se è minorenni o meno, se vuol "solo" rubare o usare violenza contro qualche familiare, cerchi di difendersi come può (ad esempio se possiede legittimamente un'arma sparando per primo), senza avere il tempo e la possibilità di valutare se la sua difesa sarà adeguata alle circostanze o sproporzionata ed eccessiva.

Poi è vero che in base all'art. 16 del Codice penale il giudice è tenuto ad attenuare la pena di chi respinge un'aggressione eccedendo i limiti della legittima difesa, ma una pena attenuata è comunque una condanna. Ed è pur vero che, sempre in base all'art. 16, "chi eccede i limiti della legittima difesa per scusabile eccitazione o sbigottimento non agisce in modo colpevole", ma la vittima dovrà provare la sua "non colpevolezza" nel corso di un logorante processo il cui esito rimarrà sempre incerto fino alla sentenza, e per far ciò dovrà obbligatoriamente farsi difendere da un avvocato, andando incontro a possibili grosse spese anche in caso di assoluzione."

III. IL MESSAGGIO DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Consiglio di Stato ritiene che la disciplina del Codice di procedura penale (CPP) già risponda alle aspirazioni dell'iniziativa. Rinviando ai dati della Statistica criminale di polizia, il Governo osserva una forte regressione dei reati contro il patrimonio, in modo particolare dei furti. Dal 2012 le rapine in Ticino hanno avuto una sensibile diminuzione. A mente del Consiglio di Stato l'iniziativa popolare avrebbe soltanto uno scopo preventivo, senza rispondere a un reale bisogno. Il campo di applicazione sarebbe confinato a pochissimi casi.

L'Esecutivo ritiene che l'iniziativa popolare darebbe libero sfogo al farsi giustizia "fai da te", portando la falsa credenza che difendendosi da sé si sarebbe tutelati dallo Stato. Il Consiglio di Stato rileva che comunque esiste il gratuito patrocinio per le persone bisognose. Per il resto, il Governo osserva che l'iniziativa popolare potrebbe portare ulteriori spese al Cantone, a fronte di un regime di rigore finanziario.

IV. ALCUNI TENTATIVI DI ESTENDERE IL CONCETTO DI LEGITTIMA DIFESA

1. Alle Camere federali

Il 28 settembre 2016 il Consigliere nazionale Lorenzo Quadri (Lega dei ticinesi), pochi mesi dopo la riuscita dell'iniziativa popolare, ha depositato un'iniziativa parlamentare (oggetto 16.476) tesa a modificare l'art. 16 CP sulla legittima difesa disculpante. La proposta del deputato ticinese, fondata sostanzialmente sui medesimi motivi fondanti dell'iniziativa popolare, era imperniata a invertire l'onere della prova, presumendo la scusabilità dell'aggredito, se quest'ultimo si fosse trovato in un'abitazione.

Il 19 ottobre 2017 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale con 14 voti contro 11 ha licenziato un rapporto teso alla non entrata in materia dell'iniziativa parlamentare. La maggioranza della Commissione ha messo in luce che l'iniziativa avrebbe comportato un "grosso rischio". Sarebbe potuto essere un incentivo a farsi giustizia da sé, facendo libero uso di armi. La maggioranza della Commissione ha messo in evidenza le cattive esperienze in tale ambito negli Stati Uniti d'America. La minoranza della Commissione per contro ha sottolineato la necessità di istituire una tutela speciale per le aggressioni nella propria abitazione, che sono particolarmente traumatici.

Il 13 marzo 2018 il Consiglio nazionale, dopo breve discussione, con 117 voti contro 70 ha deciso di non dare seguito all'iniziativa parlamentare.

2. All'estero: l'esempio dell'Italia

In Italia, dopo la riforma operata dalla legge 13 febbraio 2006, n. 59 è stata presentata una proposta di legge da parte della Lega Nord alla Camera dei deputati nel novembre 2015. Nella medesima XVII legislatura è stato approvato, in un solo ramo del Parlamento, un nuovo e controverso disegno di legge sulla legittima difesa, che consente, tra le altre modifiche, l'uso delle armi in reazione a rapine nelle ore notturne. Nella successiva XVIII legislatura, è stato l'altro ramo del Parlamento a licenziare un testo in proposito: è avvenuto il 24 ottobre 2018 al Senato. La proposta della Lega Nord intende aggiungere un comma all'art 52 del codice penale, riformando il principio di proporzionalità fra offesa e difesa, inasprendo le pene di cui all'art. 165 del codice penale, estendendone l'ambito dell'applicazione in ogni altro luogo ove sia esercitata un'attività commerciale, professionale o imprenditoriale.

L'atto della Camera dei deputati n. 274, il cui esame commissionale è terminato, aggiunge il seguente enunciato:

"Si considera che abbia agito per difesa legittima colui che compie un atto per respingere l'ingresso o l'intrusione mediante effrazione o contro la volontà del proprietario o di chi ha la legittima disponibilità dell'immobile, con violenza o minaccia di uso di armi da parte di una o più persone, con violazione del domicilio di cui all'articolo 614, primo e secondo comma, ovvero in ogni altro luogo ove sia esercitata un'attività commerciale, professionale o imprenditoriale."

Ben si vede che il nuovo testo di legge italiano diviene ben più estensivo della normativa svizzera e si avvicina in qualche modo alla proposta di legge depositata a suo tempo alle Camere federali dal deputato Lorenzo Quadri.

V. CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE

1. Compiti del Gran Consiglio nel quadro dell'esame di un'iniziativa elaborata

A norma dell'art. 39 Cost./TI la domanda di iniziativa popolare può essere presentata in forma elaborata o generica (cpv. 1). Nel primo caso, se non è accolta dal Gran Consiglio, la domanda viene sottoposta al voto popolare (cpv. 2 prima frase). Il Gran Consiglio può sottoporre contemporaneamente un controprogetto sulla stessa materia (cpv. 3).

Secondo l'art. 127 LEDP le domande di iniziativa legislativa e di revisione parziale della Costituzione possono essere ritirate in qualsiasi tempo ma al più tardi entro otto giorni dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale delle deliberazioni del Gran Consiglio (cpv. 2). Il ritiro dell'iniziativa è annunciato nel Foglio ufficiale (cpv. 3).

Giusta l'art. 40 Cost./TI se all'iniziativa popolare il Gran Consiglio contrappone un proprio progetto, i cittadini aventi diritto di voto devono decidere, in un'unica votazione, se preferiscono l'iniziativa o il controprogetto rispetto al diritto vigente; hanno pure la facoltà di accettare o respingere entrambe le proposte e di esprimere la loro preferenza nel caso in cui iniziativa e controprogetto vengano accettati.

2. Il sistema di risarcimento previsto dal Codice di procedura penale (CPP)

Secondo l'art. 429 CPP (pretese) se è pienamente o parzialmente assolto o se il procedimento nei suoi confronti è abbandonato, l'imputato ha diritto a (cpv. 1):

- a. un'indennità per le spese sostenute ai fini di un adeguato esercizio dei suoi diritti procedurali;
- b. un'indennità per il danno economico risultante dalla partecipazione necessaria al procedimento penale;
- c. una riparazione del torto morale per lesioni particolarmente gravi dei suoi interessi personali, segnatamente in caso di privazione della libertà.

L'autorità penale esamina d'ufficio le pretese dell'imputato. Essa può invitare l'imputato a quantificarle e comprovarle (cpv. 2).

Secondo l'art. 430 CPP (riduzione e rifiuto dell'indennizzo e della riparazione del torto morale) l'autorità penale può ridurre o non accordare l'indennizzo o la riparazione del torto morale se (cpv. 1):

- a. l'imputato ha provocato in modo illecito e colpevole l'apertura del procedimento penale o ne ha ostacolato lo svolgimento;
- b. l'accusatore privato è tenuto a indennizzare l'imputato; o
- c. le spese dell'imputato sono di esigua entità.

Già dalla lettura del testo legale ben si percepisce che lo Stato non sopporta tout court le spese sostenute dall'accusato assolto per la sua difesa, ma si limita a versare un'indennità per l'esercizio necessario dei diritti di difesa (cfr. Stefan Wehrenberg/Friedrich Frank, in: Basler Kommentar, 2a edizione, 2014, nota marginale 13 ad art. 429 CPP; Jo Pitteloud, Code de procédure pénale suisse, 2012, note marginali 1350-1351). In altre parole «*indennizzati sono solo il patrocinio, se era necessario, e le spese, se appaiono adeguate*». Il commentatore prosegue: «*Necessario è il patrocinio quando la causa è complessa sotto il profilo probatorio o giuridico. Detto altrimenti, non deve trattarsi di un caso bagatella. Adeguate sono le spese di patrocinio non di ogni e qualsiasi atto compiuto dal patrocinatore, ma di quelle corrispondenti ad una regolare, ordinata e ragionevole conduzione del mandato, applicando criteri corrispondenti a quanto mediamente praticato, lasciando a carico del patrocinato la parte riconducibile ad una specifica scelta del patrocinatore*» (Mauro Mini nota marginale 5 ad art. 429 CPP).

Per contro, chi è al beneficio dell'assistenza giudiziaria, per le spese di patrocinio, non riceve indennità, ma le spese di difesa anticipate dallo Stato rimangono a carico della collettività (Mini, loco citato, all'inizio).

3. Campo di applicazione dell'iniziativa popolare

Il testo legale proposto dall'iniziativa popolare prevede un rimborso integrale, che è applicabile però soltanto:

- 1) in caso di assoluzione o abbandono del procedimento, e cumulativamente
- 2) in presenza di una legittima difesa.

Questo significa, e anche gli iniziativaisti ne danno atto, che in caso di eccesso di legittima difesa, la quale comporta soltanto una riduzione di pena, ma non un proscioglimento, il rimborso previsto dall'iniziativa non entra in considerazione.

L'iniziativa popolare ha pertanto una valenza più estensiva del regime del CPP. Quest'ultimo concede soltanto un'adeguata indennità, mentre che l'iniziativa popolare concede il rimborso integrale.

4. Considerazioni generali (politiche) sull'iniziativa popolare

La Commissione condivide le considerazioni del Consiglio di Stato, le quali conducono a pensare che la portata pratica dell'iniziativa popolare sia molto limitata. I proscioglimenti o le archiviazioni per legittima difesa sono molto pochi. L'iniziativa popolare rasenta pertanto la legislazione simbolica, anche se in alcune singole circostanze la costellazione ipotizzata ha trovato effettivamente un caso concreto.

Questo porta a concludere che l'onere finanziario per il Cantone, pur non essendo quantificabile ora, sarebbe in ogni caso relativamente contenuto.

Ci si potrebbe per contro chiedere dal profilo dell'opportunità politica se il privilegio previsto dall'iniziativa popolare teso a rimborsare l'integralità delle spese in caso di legittima difesa sia effettivamente giustificato. Vi sono altri casi di proscioglimento o abbandono che meriterebbero un analogo trattamento (per esempio persone ingiustamente accusate per reati infamanti come i crimini sessuali). Per converso, una visione estensiva farebbe effettivamente esplodere le spese per l'erario. Si tratta di una scelta molto delicata, che non può essere risolta in maniera schematica o ideologica, ma che la politica o un'ulteriore iniziativa popolare potrà estendere in futuro.

5. Criticità tecniche del testo dell'iniziativa popolare

Per stessa ammissione degli iniziativaisti, il testo dell'iniziativa è estremamente ridotto ed è limitato sostanzialmente a un articolo unico. Tale aspetto è già stato messo in luce da questa Commissione in occasione dell'esame di ricevibilità. L'iniziativa popolare presenta una serie di lacune sia dal profilo della tecnica legislativa sia della formulazione. Infatti, essa enuncia quanto auspicato dai fautori (ossia ottenere il rimborso dell'integralità di tutte le spese procedurali, i disborsi e le spese per la difesa di fiducia), ma non definisce i dettagli essenziali e utili alla sua attuazione (ovvero termini e modalità per ottenere il rimborso, le autorità competenti, la procedura applicabile e le autorità di ricorso). Tali lacune, troppo importanti per l'elaborazione di una legge attuabile, già inducono comunque la Commissione a respingere per motivi formali l'iniziativa popolare. Si tratta di una reiezione dal profilo tecnico, ma gli ideali dell'iniziativa possono essere condivisi. Infatti, chi subisce un'aggressione è vittima di un reato altrui e se dall'urgenza e dall'immediatezza della situazione, non appare corretto che debba ancora farsi carico di spese. Trattandosi di un'iniziativa elaborata, non è possibile modificarne il contenuto, ma

può solamente essere accolta o respinta. Proprio a causa delle sue lacune procedurali deve essere respinta.

VI. ELABORAZIONE DI UN CONTROPROGETTO

1. Sul principio del controprogetto

La Commissione deve porsi l'interrogativo se opporre un controprogetto all'iniziativa popolare. Non può essere sottovalutato che l'iniziativa abbia raccolto 9248 firme valide, raggiungendo quasi la soglia dell'iniziativa popolare costituzionale. Diversamente da quanto riferito dal Consiglio di Stato è possibile che statisticamente i reati contro il patrimonio abbiano subito una diminuzione, ma è anche vero che tali crimini sono sempre più spesso accompagnati da atti di violenza. La diminuzione dei reati non va nemmeno enfatizzata: infatti la statistica del 2017 ci informa che vi sono stati 860 furti in luoghi di abitazione, di cui 563 con scasso, e 49 rapine. Questo significa che sono circa tre al giorno.

Notoriamente la sensibilità della popolazione in tale ambito è aumentata e di ciò occorre tenerne conto. La Commissione propone di adottare un controprogetto che tenga conto delle finalità dell'iniziativa popolare, non senza però colmare le lacune già emerse in sede di ricevibilità. A mente della Commissione deve esserci una sorta di fattore di correzione, il quale dia la possibilità all'autorità competente di stabilire un freno all'indennizzo integrale delle spese.

2. Commento articolo per articolo del controprogetto

Il titolo riprende a grandi linee l'iniziativa popolare.

La struttura della legge vuole essere essenziale ed è sviluppata sulla falsariga degli art. 429 segg. CPP.

L'art. 1 disciplina il principio del rimborso integrale e spiega il concetto di tale rimborso. Logicamente il principio vale anche per procedure bagatellari o contravvenzionali. Riprende il nucleo dell'art. 1 del testo dell'iniziativa.

L'art. 2 permette un correttivo al principio, permettendo di ridurre le pretese manifestamente eccessive ed abusive. Si ritiene che lo Stato non debba essere ostaggio delle richieste degli imputati, ma pur riconoscendo il principio del rimborso integrale, l'autorità competente potrà decurtare domande d'acchito eccessive o abusive. Il concetto corrisponde con quello di arbitrio sanzionato all'art. 9 Cost. Si preferisce inserire un concetto generale, poiché il carattere manifestamente eccessivo si valuta alla luce dell'importanza e della complessità del procedimento penale. Analogamente all'art. 430 cpv. 1 lett. a CPP deve essere data la possibilità di intervenire anche se l'imputato ha provocato colpevolmente il procedimento. Ora, a tal riguardo non è sufficiente che la tariffa o il tempo usato sia eccessivo, ma occorre che vi sia veramente una situazione scioccante e stridente con il comune sentimento di giustizia.

L'art. 3 disciplina la competenza a decidere e la procedura. Proprio perché l'iniziativa tocca le procedure penali, la Commissione ritiene che sia l'autorità penale a dover decidere in merito. Essa è già coinvolta con la procedura principale, pertanto ragioni di economia processuale e efficienza propendono in tal senso. Se la procedura sfocia in un decreto di

abbandono sarà il Ministero pubblico, in caso contrario sarà la Corte giudicante di primo o secondo grado. L'imputato non è obbligato a formulare le proprie pretese nella procedura principale, ma potrà anche farle valere successivamente. In tal caso, se solo l'indennizzo secondo la presente legge è in discussione, è sufficiente che sia il presidente della Corte o un giudice da questi designato della Corte di primo grado a dover decidere. Pur restando la procedura di diritto cantonale, si applicherà per analogia il CPP. La decisione sull'indennità se non è di ultima istanza cantonale sarà impugnabile con appello o reclamo come al CPP.

L'art. 4 prevede che la procedura per chiedere il rimborso di cui alla legge sia gratuito. Se un imputato è assolto per legittima difesa, è l'imputato stesso ad essere vittima. Come alle procedure rette dalla legge sull'aiuto alle vittime di reato (LAV), anche in questo caso particolare non devono essere rimosse spese.

L'art. 5 regola la prescrizione, che è ripresa dall'art. 435 CPP.

VII. CONCLUSIONI

La Commissione giustizia e diritti vi invita pertanto a evadere l'esame dell'iniziativa popolare *Le vittime di aggressioni non devono pagare i costi di una legittima difesa* adottando il decreto allegato che respinge l'iniziativa, ma nel contempo le oppone un controprogetto.

Per la minoranza Commissione giustizia e diritti:

Sabrina Aldi, relatrice
Fonio (con riserva) - Minotti -
Petrini - Rückert - Soldati

INIZIATIVA POPOLARE LEGISLATIVA ELABORATA

presentata il 22 marzo 2016 denominata “Le vittime di aggressioni non devono pagare i costi di una legittima difesa”

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa popolare elaborata presentata il 22 marzo 2016 "Le vittime di aggressioni non devono pagare i costi di una legittima difesa", volta a chiedere l'adozione del seguente testo legislativo:

Art. 1

Il Cantone ad ogni persona residente in Ticino che è stata assolta o contro cui il procedimento nei suoi confronti è stato abbandonato da un'autorità penale svizzera per i reati commessi in stato di legittima difesa, in stato di necessità o più in generale per essere stata indotta dalle circostanze a commettere un'azione per respingere un'aggressione ingiusta o la minaccia di un'aggressione imminente fatta a sé o ad altri, rimborsa a tariffa piena l'integralità di tutte le spese procedurali, i disborso e le spese per la difesa di fiducia causati dalla procedura dinnanzi alle autorità di perseguimento penale, alle autorità giudicanti penali, e al Tribunale federale, ivi comprese le procedure per i casi bagatellari e per i casi semplici.

Art. 2

¹*Se il Gran Consiglio accoglie l'iniziativa popolare, scaduti i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge entra in vigore immediatamente.*

²*Se il Gran Consiglio respinge l'iniziativa popolare o se l'accetta, ma è lanciato un referendum popolare, la presente legge entra in vigore il giorno stesso on cui è accettata dal Popolo.*

- richiamato l'articolo 39 della Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 e la Legge sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998;
- visto il messaggio 11 ottobre 2017 n. 7442 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 17 giugno 2019 n. 7442 R2 della minoranza della Commissione giustizia e diritti,
- dopo discussione,

d e c r e t a :

I.

L'iniziativa popolare legislativa elaborata presentata il 22 marzo 2016 denominata “Le vittime di aggressioni non devono pagare i costi di una legittima difesa” è respinta.

II.

È adottato il seguente controprogetto:

Titolo

Legge concernente il rimborso delle spese di patrocinio in caso di legittima difesa

Art. 1

Pretese

¹Se per legittima difesa, stato di necessità o più in generale per essere stato indotto dalle circostanze a commettere un'azione per respingere un'aggressione ingiusta o la minaccia di un'aggressione imminente fatta a sé o ad altri, è assolto o se il procedimento nei suoi confronti è stato abbandonato, l'imputato ha diritto a un indennizzo che copra integralmente e a tariffa piena le spese sostenute ai fini dei suoi diritti procedurali.

²L'indennizzo comprende l'integralità di tutte le spese procedurali, i disborso e le spese per la difesa di fiducia causati dalla procedura dinnanzi alle autorità di perseguimento penale, alle autorità giudicanti penali e al Tribunale federale, ivi comprese le procedure per i casi bagatellari e per i casi semplici.

Art. 2

Riduzione dell'indennizzo

L'autorità penale può ridurre l'indennizzo:

- a) se la pretesa dell'imputato risulta manifestamente eccessiva o abusiva;
- b) l'imputato ha provocato in modo illecito e colpevole l'apertura del procedimento penale o ne ha ostacolato lo svolgimento.

Art. 3

Procedura

¹L'autorità penale con la decisione finale o una decisione indipendente successiva esamina d'ufficio le pretese dell'imputato.

²Essa può invitare l'imputato a quantificare le proprie pretese e a provarle.

³Se l'autorità penale è collegiale, in caso di decisione indipendente successiva, la decisione può essere adottata dal presidente o da un membro da questi designato, quale giudice unico.

⁴La procedura davanti all'autorità penale e alle autorità di ricorso è retta dal codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.

Art.4

Gratuità della procedura

La procedura decisionale e di ricorso di cui alla presente legge è gratuita.

Art. 5

Prescrizione

Le pretese di indennizzo si prescrivono in dieci anni a decorrere dal passaggio in giudicato della decisione penale finale.

Art. 6

Entrata in vigore

¹La presente legge se accolta in votazione popolare è pubblicata nel Bollettino ufficiale ed entra immediatamente in vigore.

²In caso di ritiro dell'iniziativa, la presente legge è pubblicata nel Foglio Ufficiale e, trascorso il termine per l'esercizio del diritto di referendum, è pubblicata nel Bollettino ufficiale ed entra immediatamente in vigore.

III.

È raccomandato al popolo di respingere l'iniziativa e di accogliere il controprogetto.

IV.

Il presente decreto è pubblicato nel Foglio ufficiale.