

Rapporto

numero

6165 R

data

31 marzo 2010

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

**della Commissione della legislazione
sul messaggio 21 gennaio 2009 concernente l'adeguamento della
legislazione cantonale all'introduzione del codice di diritto processuale
penale svizzero**

INDICE

1.	IN BREVE IL TEMA.....	3
2.	LE NOSTRE AUTORITÀ PENALI SARANNO LE SEGUENTI.....	4
3.	IL CODICE DI DIRITTO PROCESSUALE PENALE SVIZZERO.....	5
4.	CRITERI DI VALUTAZIONE E LINEE GUIDA NELL'ADEGUAMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE VIGENTE.....	7
4.1	Le modifiche imposte dalla legislazione federale	7
4.2	L'organizzazione giudiziaria deve rimanere flessibile.....	7
4.3	L'efficienza delle strutture giudiziarie	7
4.4	Continuità delle istituzioni esistenti	7
4.5	Effetti delle nuove disposizioni sulle strutture esistenti.....	7
5.	LA SITUAZIONE NUMERICA.....	8
5.1	Il numero dei magistrati nei singoli Cantoni Svizzeri	8
5.2	Il numero degli incarti trattati nel Cantone Ticino dall'Autorità penale	9
5.3	Di quali strumenti di analisi un Parlamento necessita?	12
6.	L'ADEGUAMENTO DELLA NOSTRA LEGISLAZIONE ALLA RIFORMA.....	14
6.1	L'entrata in vigore.....	14
6.2	Dal profilo dell'organizzazione giudiziaria	14
7.	LE MODIFICHE IMPOSTE AL NOSTRO CANTONE DAL NUOVO CODICE PROCESSUALE PENALE.....	14
8.	LE PRIME AUDIZIONI IN SOTTOCOMMISSIONE.....	16
8.1	L'audizione del Consiglio di Stato	16
8.2	L'audizione di John Nosedà Presidente del gruppo di lavoro	17
8.3	L'audizione della presidente del Tribunale penale cantonale	21
9.	LE MODIFICHE IN DETTAGLIO, CON LE RISPETTIVE AUDIZIONI IN COMMISSIONE .	22
9.1	La polizia giudiziaria	22
9.1.1	Nuovo ruolo per la polizia	22
9.1.2	Le informazioni assunte presso il Comando della Polizia cantonale	23

9.2	Il Ministero pubblico	24
9.2.1	Un po' di storia per capire il presente.....	24
9.2.2	In generale: la nuova procedura federale.....	26
9.2.3	La situazione attuale del MP - TI	26
9.2.4	Il nuovo MP - TI	26
9.2.5	L'audizione del Procuratore generale (PG)	28
9.2.6	Il rapporto 30 giugno 2009 sul MP del Consiglio della magistratura.....	31
9.2.7	L'audizione della Presidente del Consiglio della magistratura.....	32
9.2.8	La posizione del Collegio dei Procuratori pubblici	33
9.2.9	Le considerazioni della Commissione della legislazione	35
9.3	Il nuovo Giudice dei provvedimenti coercitivi	45
9.3.1	La figura del nuovo Giudice dei provvedimenti coercitivi.....	45
9.3.2	L'onere di lavoro del nuovo Giudice dei provvedimenti coercitivi	46
9.3.3	L'audizione del Presidente degli attuali GIAR	46
9.3.4	Il parere della Commissione della legislazione	48
9.4	La nuova Corte dei reclami penali, e l'audizione del suo Presidente.....	50
9.5	Le giurisdizioni di prima istanza	52
9.6	La nuova giurisdizione d'appello	53
10.	QUALE SPAZIO È RICONOSCIUTO AI CANTONI DALLA NUOVA LEGISLAZIONE FEDERALE IN RIFERIMENTO A PUNTUALI ASPETTI TICINESI	53
11.	I LAVORI COMMISSIONALI.....	57
12.	LE ULTERIORI MODIFICHE DECISE NEI LAVORI COMMISSIONALI	58
12.1	La Legge sull'organizzazione giudiziaria.....	58
12.2	La legge organica giudiziaria	59
12.3	Legge sulla polizia	69
12.4	Legge organica comunale	72
12.5	Legge organica patriziale.....	73
12.6	Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato	74
12.7	Legge sulle competenze organizzative del CdS e dei suoi dipendenti	75
12.8	Legge sugli onorari dei magistrati	75
12.9	Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti	76
12.10	Legge di procedura per le contravvenzioni	76
12.11	Legge sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti	77
12.12	Diritto transitorio	78
13.	I COSTI E IL PERSONALE, LA RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE.....	78
13.1	I costi e il personale.....	78
13.2	La relazione con le Linee direttive.....	79
14.	LA SITUAZIONE LOGISTICA.....	79
15.	PETIZIONE SUL MANTENIMENTO DEGLI ASSESSORI GIURATI.....	80
16.	CONCLUSIONI.....	81

Il Consiglio di Stato sottopone al Parlamento la proposta di adeguamento della legislazione cantonale riguardo all'introduzione del codice di diritto processuale penale svizzero.

1. IN BREVE IL TEMA

Perché questo messaggio?

Il 12 marzo 2000, il Popolo e i Cantoni hanno approvato la modifica dell'articolo 123 della Costituzione federale, mediante la quale è stata attribuita alla Confederazione:

- la competenza di legiferare in materia di procedura penale.

Per contro, rimangono di competenza dei Cantoni, salvo diversa disposizione della legge:

- l'organizzazione dei tribunali e l'amministrazione della giustizia in materia penale;
- l'esecuzione delle pene e delle misure.

L'entrata in vigore della riforma è stata fissata per il 1° gennaio 2011. Questi adeguamenti comportano la modifica della legislazione cantonale e dell'organizzazione giudiziaria.

I rappresentanti delle autorità penali, della polizia e dell'Ordine degli avvocati del Canton Ticino sono stati coinvolti in un gruppo di lavoro con il compito di esaminare le implicazioni del nuovo diritto sull'organizzazione delle autorità penali del nostro Cantone. Il Consiglio di Stato ha condiviso l'impostazione suggerita dal gruppo di lavoro, ripresa nel messaggio. La Commissione era composta da John Nosedà, coordinatore, Luigi Pedrazzini, Direttore del Dipartimento delle istituzioni, Giorgio Battaglioni, Direttore della Divisione della giustizia, Agnese Balestra-Bianchi, Presidente TPC, Francesco Pellegrini, Presidente CCRP, Mauro Mini, Presidente CRP, Marco Kraushaar, Presidente Pretura penale, Bruno Balestra, Procuratore generale, Edy Meli, Presidente GIAR, Reto Medici, Magistrato dei minorenni, Romano Piazzini, Comandante della polizia cantonale, Ignazio Maria Clemente, rappresentante Ordine degli avvocati e Guido Corti, Consulente giuridico del Consiglio di Stato.

I temi principali affrontati dalla Commissione sono stati:

- le conseguenze della riforma sul Ministero pubblico e l'esame dell'organizzazione del Ministero pubblico;
- la ripartizione delle competenze fra Tribunale penale cantonale e la Pretura penale;
- l'introduzione dell'appello penale;
- il collocamento nell'organizzazione giudiziaria e le competenze del Giudice dei provvedimenti coercitivi;
- le conseguenze per la polizia.

Le linee di condotta seguite dalla precitata Commissione sono state:

- l'inderogabilità delle modifiche imposte dal diritto federale;
- l'introduzione di una proroga del periodo di nomina dei magistrati penali per non pregiudicare le scelte del Gran Consiglio (proposta approvata dal Popolo il 1° giugno 2008);
- il mantenimento dell'organizzazione giudiziaria attuale dove possibile (modificare solo se necessario) visto che siamo reduci da importanti modifiche del nostro sistema di giustizia penale avvenute nel 1993/1996, e ciò diversamente da altri Cantoni;

- approfittare dell'occasione per esaminare e migliorare la struttura del Ministero pubblico;
- tenere conto delle conseguenze finanziarie della riforma;
- limitare i potenziamenti di giudici e personale in attesa di verificare l'impatto della riforma.

I maggiori cambiamenti procedurali saranno i seguenti:

- gli atti della polizia saranno impugnabili mediante reclamo;
- l'avvocato interviene sin dalla prima ora non solo come finora davanti al Giudice dell'istruzione e dell'arresto ma sin dai primi interrogatori di polizia;
- l'abolizione della distinzione fra informazioni preliminari e istruzione formale: le formalità procedurali inizieranno a decorrere dall'apertura del procedimento;
- rimane il decreto d'accusa ma cade la possibilità di proporlo nella procedura semplificata;
- l'opposizione al decreto d'accusa comporta il riesame del caso e l'assunzione di nuove prove da parte del Procuratore pubblico;
- la durata della carcerazione preventiva è abbassata a tre mesi (ora sei mesi) con possibilità di proroga;
- nuove misure coercitive (per esempio, carcerazione di sicurezza, sorveglianza relazioni bancarie);
- i dibattimenti saranno suddivisi in fasi procedurali ben distinte.

Le conseguenze sull'organizzazione giudiziaria saranno le seguenti:

- la riorganizzazione del Ministero pubblico: 1 Procuratore generale e 20 procuratori pubblici; il Procuratore generale dovrà designare (tra gli eletti) 2 procuratori generali sostituti;
- l'aumento del numero di giudici del Tribunale di appello (limitato però alla Corte di appello e di revisione penale).

2. LE NOSTRE AUTORITÀ PENALI SARANNO LE SEGUENTI

Le nostre Autorità penali saranno quindi le seguenti.

- Il Giudice dei provvedimenti coercitivi (attualmente GIAR) manterrà - secondo il messaggio del Consiglio di Stato - l'attuale suo organico malgrado l'importante riduzione delle sue competenze, riprenderà una parte delle sue attuali competenze (autorizza la carcerazione preventiva, la carcerazione di sicurezza, altri provvedimenti coercitivi (sorveglianza corrispondenza postale e traffico delle telecomunicazioni; sorveglianza relazioni bancarie; inchieste mascherate, eccetera), non deciderà più i reclami contro gli atti e le omissioni del Procuratore pubblico). Si vedano però a tal proposito le modifiche volute dalla Commissione della legislazione.
- La Corte dei reclami penali (una camera del Tribunale d'appello), riprenderà parte delle competenze ora attribuite alla Camera dei ricorsi penali), fungerà da autorità di reclamo contro le decisioni del Giudice dei provvedimenti coercitivi nei casi previsti dalla legge, deciderà i reclami contro gli atti e le omissioni del Procuratore pubblico e della polizia giudiziaria, deciderà i ricorsi contro i decreti di non luogo a procedere e di abbandono, la sua composizione rimarrà invariata (un giudice a tempo pieno e due giudici che

completano la Corte). Si vedano però a tal proposito le modifiche volute dalla Commissione della legislazione.

- I tribunali di merito saranno la Pretura penale, il Tribunale penale cantonale, la Corte di appello e di revisione penale.
 - La Pretura penale conoscerà competenze immutate (contravvenzioni; delitti e crimini fino a tre mesi), la composizione resterà immutata (1 giudice a tempo pieno e 4 pretori delle valli a tempo parziale).
 - Il Tribunale penale cantonale avrà competenze immutate (delitti e crimini oltre tre mesi), immutata sarà la sua composizione (4 giudici), dovrà decidere - nella composizione di tre giudici - i reati con proposta di pena superiore a due anni (ora tre anni), e nella composizione di un giudice i reati con proposta di pena fino a due anni.
 - La Corte di appello e di revisione penale (Tribunale d'appello) che sostituirà la Corte di cassazione e di revisione penale) e deciderà gli appelli contro le sentenze della Pretura penale e del Tribunale penale cantonale, le domande di revisione. Il ricorso per cassazione non è più ammesso: la nuova procedura contempla solo il reclamo e l'appello (FF 2006 1016). Essa si comporrà di tre giudici (ora un giudice a tempo pieno e due giudici che completano la Corte), di cui verosimilmente due a tempo pieno e il terzo a tempo pieno o parziale a dipendenza del carico di lavoro, ora non stimabile con sufficiente approssimazione. La Corte di appello e di revisione penale deciderà i ricorsi contro le decisioni della pretura penale in materia di contravvenzioni perseguite dall'autorità amministrativa. Secondo il diritto vigente, tali cause sono decise dalla Pretura penale quale ultima istanza cantonale.

La figura degli assessori-giurati sarà soppressa. La norma che obbligava ad iniziare e terminare un processo in un tempo che poteva dirsi contenuto è stata abrogata e non è più possibile prevederla.

Il codice di procedura penale federale toglie ai Giudici di pace le competenze penali per i tentativi di conciliazione nei reati a querela di parte. La Commissione ha ritenuto opportuno riconoscere nuovamente queste competenze. L'autorità federale si è opposta, indicando che le parti non possono essere obbligate a esperire il tentativo di conciliazione davanti a un'autorità non contemplata dalla procedura penale. Quale soluzione, si propone quindi di inserire nella legge che le parti possono essere indirizzate al Giudice di pace da parte del Procuratore pubblico, a condizione che esse vi acconsentano.

Un primo giudizio va pur dato su quest'ultimi tre aspetti: non si va avanti, si retrocede.

3. IL CODICE DI DIRITTO PROCESSUALE PENALE SVIZZERO

Il Consiglio federale ha licenziato il 21 dicembre 2005 il messaggio concernente l'unificazione del diritto processuale penale mediante il quale ha proposto l'emanazione di un codice di diritto processuale penale svizzero (CPP-CH) e di una legge federale di diritto processuale penale minorile (PPMin). L'Assemblea federale, il 5 ottobre 2007, ha adottato il codice di diritto processuale penale svizzero.

Ne consegue che il codice del 5 ottobre 2007 di diritto processuale penale svizzero sostituirà il codice del 19 dicembre 1994 di procedura penale ticinese (CPP-TI), che dovrà pertanto essere abrogato.

Riprendiamo alcuni passaggi dal messaggio del Consiglio federale 21 dicembre 2005 relativo all'unificazione del diritto della procedura penale (FF 2006 989) e rapporto complementare 22.08.07 (FF 2008 2607) che spiegano il perché della riforma:

«(...) Tra i molti fattori che hanno contribuito a far maturare l'idea dell'unificazione occorre segnatamente menzionare i principi dell'uguaglianza giuridica e della certezza del diritto, il fatto che la giurisprudenza concernente la Costituzione federale e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo influenzano da tempo il diritto processuale penale favorendo l'armonizzazione dei diversi ordinamenti procedurali, una criminalità sempre più mobile, professionale e specializzata, i vantaggi e le opportunità che un diritto processuale unificato comporta per la dottrina, l'insegnamento e gli avvocati, l'impiego intercantonale di personale da parte delle autorità penali e la collaborazione a livello internazionale. (...)»

e che spiegano cosa si è voluto introdurre con la riforma:

«(...) I disegni proposti non pretendono né di realizzare una sintesi dei 27 ordinamenti processuali né di instaurare per la Svizzera una procedura penale totalmente nuova. Non ricalcano un ordinamento processuale ben preciso bensì si ispirano a procedure e istituti vigenti nella misura in cui gli stessi si siano rivelati appropriati. Laddove necessario e opportuno, tali procedure e istituti sono tuttavia stati perfezionati. L'obiettivo è di creare un quadro legale che consenta di conseguire in ogni singolo caso un giusto equilibrio tra gli interessi diametralmente opposti delle persone e delle autorità implicate nel procedimento penale. A tal fine, i disegni cercano di proporre soluzioni equilibrate per questioni fondamentali, come ad esempio il ruolo della polizia durante la procedura preliminare, la definizione dei diritti di difesa dell'imputato, lo statuto della vittima, le condizioni cui sono subordinati l'adozione di provvedimenti coercitivi e il controllo della loro esecuzione nonché la definizione dei mezzi di ricorso.

Riprendere quanto ha dato buona prova non significa rifiutarsi di innovare. I disegni propongono anche normative sinora non previste in Svizzera o adottate soltanto da taluni Cantoni. Tali innovazioni comprendono l'introduzione di un principio di opportunità più esteso, possibilità di accordo tra autore del reato e vittima e tra imputato e pubblico ministero, un rafforzamento dei diritti della difesa, l'ampliamento di taluni diritti della vittima, un'estensione della portata delle misure di protezione dei testimoni nell'ambito del procedimento penale e, quale nuovo provvedimento coercitivo, la sorveglianza di relazioni bancarie. Si rinuncia invece a introdurre taluni istituti che si scostano eccessivamente dalla nostra tradizione giuridica (interrogatorio incrociato durante il dibattimento) o che suscitano riserve sotto il profilo dei principi dello Stato di diritto (normativa sui pentiti o «collaboratori di giustizia»). (...)»

e ancora sull'unificazione delle procedure penali:

«(...) L'unificazione del diritto processuale non implica che si debba obbligatoriamente uniformare anche l'intera organizzazione giudiziaria. Del resto, in virtù della Costituzione federale l'organizzazione giudiziaria resta di competenza dei Cantoni (art. 123 cpv. 2 Cost.). Non è tuttavia possibile unificare la procedura penale senza uniformare anche taluni aspetti essenziali dell'organizzazione giudiziaria. L'unificazione processuale richiede infatti l'adozione di un modello di perseguimento penale unitario, una definizione uniforme della competenza per materia dei giudici penali e l'unificazione del sistema dei rimedi giuridici. I settori sopraccitati sono quelli che richiederanno i maggiori adeguamenti. (...)»

4. CRITERI DI VALUTAZIONE E LINEE GUIDA NELL'ADEGUAMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE VIGENTE

La Commissione della legislazione ha preso atto dei criteri di valutazione e delle linee guida nell'adeguamento dell'organizzazione vigente e le ha condivise. Verranno qui ricordate brevemente.

4.1 Le modifiche imposte dalla legislazione federale

Alle modifiche imposte dalla legislazione federale non si può derogare. È un campo di competenza della Confederazione e il diritto cantonale preesistente decade se in contrasto con le nuove disposizioni federali (forza derogatoria del diritto federale).

4.2 L'organizzazione giudiziaria deve rimanere flessibile

Altrimenti detto la giurisdizione in materia civile, penale e amministrativa, può essere attribuita a tribunali non esplicitamente istituiti a tale scopo. Si è voluto permettere al legislatore di "*affidare a un tribunale più giurisdizioni*"¹. Il Tribunale d'appello contiene, ad esempio, al proprio interno sezioni e camere di giurisdizioni differenti e, in materia penale, gradi diversi. La flessibilità del nostro ordinamento ha inoltre consentito l'attribuzione di competenze penali ai pretori civili e permette, all'interno del Tribunale d'appello, le supplenze ordinarie tra giudici di altre camere o sezioni. Tale possibilità, sottolineata dal Gruppo di lavoro, è più che necessaria, se si considera l'incertezza degli effetti quantitativi della nuova procedura sull'onere delle singole autorità giudicanti.

4.3 L'efficienza delle strutture giudiziarie

Nell'adeguamento dell'organizzazione giudiziaria occorre tener conto dei cambiamenti concreti di prassi che gli uffici giudiziari dovranno affrontare rispetto al passato.

4.4 Continuità delle istituzioni esistenti

Fermo restando il rispetto delle norme imperative della nuova procedura penale federale, la modifica dell'organizzazione giudiziaria non necessita un mutamento radicale di quella esistente. Anzi, la flessibilità del nostro ordinamento e l'esigenza di efficienza delle nuove strutture depongono a favore di modifiche che garantiscano la continuità di quelle esistenti, permettendo così una successiva verifica dell'impatto concreto della nuova procedura sull'onere quantitativo di attività delle singole autorità.

4.5 Effetti delle nuove disposizioni sulle strutture esistenti

È difficile, oggi, verificare dal punto di vista quantitativo le nuove procedure sull'attività delle singole autorità. D'un lato vi sarà un aggravio complessivo dovuto all'introduzione di nuove competenze e nuove formalità procedurali, dall'altro è difficilmente quantificabile la sua effettiva portata numerica. Si è voluto quindi procedere oggi ai soli adeguamenti necessari a priori, rinviando il controllo degli effettivi ad una fase successiva all'entrata in vigore, quando l'impatto della nuova procedura potrà essere più concretamente stimato. In particolar modo al Ministero pubblico si pone il problema degli effettivi, ritenuto in ogni caso che l'intero sistema giudiziario necessita di una più approfondita riflessione.

¹Costituzione ticinese, Progetto di revisione totale, edizione speciale della Rivista di diritto amministrativo ticinese, 1986, ad art. 73, pag. 213.

5. LA SITUAZIONE NUMERICA

5.1 Il numero dei magistrati nei singoli Cantoni Svizzeri

La seguente tabella (consegnata dal Procuratore generale) mostra i cambiamenti in atto in Svizzera a seguito dell'introduzione della nuova procedura. Confrontando il nostro Cantone con gli altri Cantoni si nota come il numero dei magistrati, confrontato con il numero degli abitanti o delle risorse di altri Cantoni, appare a dir poco anomalo.

La Commissione, suffragata dall'opinione della Commissione di esperti, del messaggio del Consiglio di Stato, del parere del PG e del collegio dei PP, del parere del Consiglio della Magistratura, delle audizioni fatte, non ritiene di dover andare oltre le richieste espresse nel messaggio del Consiglio di Stato (6 unità in più).

A nostro avviso occorre però un coraggioso ripensamento globale con una visione a lungo termine. Superficiale appare invece l'approccio al tema unicamente in merito all'inadeguatezza o meno delle risorse per far fronte all'aumento di lavoro sia per incarti che per i continui cambiamenti legislativi ed organizzativi, un simile approccio non permette di porre giusti correttivi ai problemi.

È comunque difficile comparare i dati fra i diversi Cantoni, e ciò per diverse ragioni nelle quali non entriamo qui in discussione.

Non si dimentichi neppure che il nostro Cantone ha adottato dagli anni novanta in poi tutta una serie di riforme e, in un certo senso, ha già introdotto le modifiche essenziali previste dal nuovo CPP svizzero (cfr. il 1° gennaio 1992 la modifica della legge sull'organizzazione giudiziaria che ha comportato l'unificazione delle due Procure pubbliche in un unico MP competente su tutto il territorio cantonale (un PG e sei PP); nel 1993 è entrata in vigore un'ulteriore modifica della LOG, connessa con una parziale modifica del CPP, con la creazione della figura del GIAR, il numero dei PP è così aumentato da sette a dodici, compreso il PG; il 1° gennaio 1996 è entrato in vigore il nuovo CPP; il 1° gennaio 2003 è stata introdotta la figura dei sostituti PP).

Analisi delle risorse a fronte della nuova procedura penale nei diversi Cantoni svizzeri

Cantone	Abitanti (2007)	Magistrati prima della riforma (PP + GI + Amtsstatthalter: tipo di Magistrato per reati di contravvenzione)	Numero di Magistrati per 10.000 abitanti prima della riforma	Previsioni di aumento del numero Magistrati a fronte della riforma	Numero Magistrati per 10'000 abitanti dopo la riforma
Zurigo	1'300'545	150 (+ 33 SG e collaboratori con facoltà inquirenti, + 150 posti per alcuni tipi di contravvenzioni)	1,15	7	1,21
Ginevra	447'584	28	0,63	12	0,90
Ticino	328'580	21	0,64	Nessuna	0,64
Zugo	109'141	21	1,92	2	2,11
Basilea-Città	185'227	27	1,44	ca 10	2,0
San Gallo	465'937	56	1,2	Nessuno	1,2
Argovia	586'792	50*	0,85*	da 23 a 31**	
Sciaffusa	74'372	9,8	1,3	-1	1,18
Neuchâtel	169'640	8	0,47	7	0,88
Giura	69'555	3,5	0,5	1,3	0,62
Berna	962'982	60	0,62	12	0,75
Vaud	672'039	38,15	0,57	10,5	0,72
Grigioni	188'762	17	0,9	evt. aumento	0,99
Vallese	298'580	19	0,64	4	0,78
Lucerna	363'475	26	0,72	3	0,80
Friburgo	263'241	16,4	0,62	Nessuno	0,62
Soletta	253'057	11	0,43	5	0,64

* di cui 39 Untersuchungsrichter presso i Bezirksämter che però hanno anche altre competenze (Autorità di vigilanza sulle tutele, ufficio di conciliazione in materia di locazione, etc), 5 kantonale Untersuchungsrichter e 6 Staatsanwälte.

** È incerto l'aumento del numero dei Magistrati, indicativamente fra i 23 ed i 31 Magistrati, ma comunque vi sarà un grande aumento di collaboratori con un numero complessivo di circa 130 persone fra Magistrati e loro collaboratori.

5.2 Il numero degli incarti trattati nel Cantone Ticino dall'Autorità penale

Sono riportati i numeri degli incarti trattati dalle autorità, con competenze nell'ambito penale a partire dal 2003, anno in cui è entrata in funzione la Pretura penale ed è stata istituita la figura di sostituto Procuratore pubblico.

La Commissione attira l'attenzione del lettore del presente rapporto sul fatto che le statistiche qui riportate evidenziano unicamente la somma di singoli elementi/incarti/processi e non sono riferibili ad un'attività rispettivamente fenomeno.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tribunale penale cantonale:							
Assise criminali							
Incarti aperti	18	26	24	16	22	26	25
Processi celebrati	16	27	19	15	21	20	20
Incarti altrimenti evasi	1	-	2	2	4	2	1
Incarti pendenti al 31 dicembre	9	8	11	10	7	11	15
Tribunale penale cantonale:							
Assise correzionali							
Incarti aperti	131	148	145	146	152	157	141
Processi celebrati	153	111	123	132	166	130	142
Incarti altrimenti evasi	152 ^a	4	17	20	29	16	21
Incarti pendenti al 31 dicembre	119	152	157	151	108	119	97
Pretura penale							
Incarti aperti	1'997	1'971	2'044	1'991	1'494	1'074	1'073
- di cui opposizioni a decreti d'accusa	712	537	599	618	522	552	712
- di cui istanze di rateazione di multe	340	387	380	451	85	-	-
- di cui istanze di commutazione di multe	495	617	637	537	484	192	36
- di cui procedimenti contravvenzionali amministrativi	425	412	416	373	389	315	313
- di cui procedimenti penali amministrativi	5	1	3	7	4	1	3
- di cui altri procedimenti	20	17	9	5	10	14	9
Incarti decisi	1'935	1'953	1'977	1'903	1'386	1'261	1'018
Incarti pendenti al 31 dicembre	518	536	603	691	799	612	667
Corte di cassazione e di revisione penale							
Incarti aperti	79	70	56	65	84	84	73
- di cui ricorsi contro decisioni del Tribunale penale cantonale	16	23	21	22	28	33	24
- di cui ricorsi contro decisioni della Pretura penale	61	41	33	37	56	46	38
- di cui domande di revisione	2	6	1	3	-	2	3
- di cui ricorsi contro decisioni del magistrato dei minorenni	-	-	-	1	-	2	1
- di cui ricorsi contro decisioni del presidente del Tribunale penale cantonale	-	-	1	2	-	1	-
- di cui ricorsi contro decisioni del giudice dell'applicazione della pena	...	...	...	...	...	...	4
- di cui ricorsi contro decisioni di domande di ricusa e di domande di revisione al Tribunale federale	...	...	...	...	...	...	3
Incarti decisi	56	54	52	78	76	67	66
Incarti altrimenti evasi	2	-	2	9	16	11	7
Incarti pendenti al 31 dicembre	61	77	79	57	49	59	59
Giudice dell'istruzione e dell'arresto							
Decisioni di conferma dell'arresto (maggioenni)	461	393	346	315	322	394	323
Decisioni di conferma dell'arresto (minorenni)	26	35	20	12	14	39	32
Istanze presentate concernenti la libertà personale	70	51	63	64	63	74	80
Istanze evase concernenti la libertà personale	68	49	65	62	64	77	79
Istanze pendenti al 31 dicembre	2	4	2	4	3	-	1

concernenti la libertà personale							
Reclami presentati	319	279	254	148	138	138	140
Reclami evasi	330	283	251	144	141	140	144
Reclami pendenti al 31 dicembre	30	26	29	33	30	28	24
Istanze di designazione di patrocinatore d'ufficio	173	140	110	118	137	115	166
Istanze di ammissione al beneficio dell'assistenza giudiziaria	529	595	544	465	486	519	501
Altre decisioni (decisioni in base all'art. 331 CPP, LSCPT, LFIM)	126	95	102	93	89	112	88
Camera dei ricorsi penali							
Incarti aperti	414	438	447	489	511	411	474
Incarti decisi	305	406	442	492	440	410	396
Incarti altrimenti evasi	93	90	70	60	58	60	68
Incarti pendenti al 31 dicembre	310	252	189	125	138	80	90
Magistratura dei minorenni							
Incarti aperti	1'187	1'190	1'021	971	1'213	1'180	979
Decisioni di condanna	517	611	536	519	877	767	606
Decreti di abbandono	203	155	139	293	350	284	266
Incarti pendenti al 31 dicembre	955	991	1'011	799	466	310	245
Ministero pubblico							
Incarti aperti	9'967	10'223	10'853	11'369	11'525	12'076	11'889
Incarti aperti: numero di persone coinvolte	11'910	12'079	12'692	13'185	13'328	14'151	14'227
Incarti evasi	8'524	9'367	10'156	10'483	10'130	10'935	11'432
Incarti evasi: numero di persone coinvolte	9'665	11'129	11'862	11'976	11'870	12'637	13'843
Incarti sospesi, annullati o congiunti	711	994	269	892	1'072	1'127	606
Decreti d'accusa	4'098	4'275	4'831	4'874	4'422	4'974	5'243
Deferimenti davanti alle Assise correzionali (numero incarti)	140	156	144	139	143	153	130
Deferimenti davanti alle Assise correzionali (numero persone coinvolte)	164	187	189	189	177	185	177
Deferimenti davanti alle Assise criminali (numero incarti)	19	27	21	14	23	25	26
Deferimenti davanti alle Assise criminali (numero persone coinvolte)	27	43	31	23	41	36	40
Decreti di abbandono	176	255	251	248	171	208	262
Decreti di non luogo a procedere	4'354	4'706	4'975	5'134	5'363	5'539	5'365
Incarti pendenti al 31 dicembre	4'658	4'520	4'948	4'942	5'265	5'279	5'130
Incarti pendenti al 31 dicembre: numero di persone coinvolte	... ^b	6'554	6'795	7'107	7'406	7'721	6'996
Domande di rogatoria presentate	480	516	387	360	348	359	414
Domande di rogatoria evase	485	553	386	357	359	367	422
Domande di rogatoria pendenti al 31 dicembre	248	211	212	215	204	196	188
Giudici di pace							
Tentativi di conciliazione esperiti nei reati a querela di parte	105	115	134	131	183	128	129
- di cui riusciti	72	73	78	66	102	67	74
- di cui non riusciti	33	42	56	65	81	61	55
Giudice dell'applicazione della pena^c							
Incarti aperti	...	...	...	...	223	813	723
- di cui istanze di commutazione di sanzioni di autorità giudiziarie	...	...	...	...	35	156	134
- di cui istanze di commutazione di	...	...	...	...	7	448	334

molte amministrative							
- di cui istanze concernenti misure terapeutiche ambulatoriali e stazionarie	...	...	...	...	18	22	19
- di cui istanze di liberazione condizionale	...	...	...	...	98	98	120
- di cui istanze per il primo congedo	...	...	...	...	65	79	109
- di cui istanze di assistenza giudiziaria	...	...	...	...	-	3	5
- di cui incarti concernenti l'avviso di recidiva	...	...	...	...	-	7	2
Incarti decisi	...	...	...	...	199	430	984
Incarti pendenti al 31 dicembre	...	...	...	...	24	408	147

^a Compresi 147 incarti trasmessi alla Pretura penale, entrata in funzione il 1° gennaio 2003.

^b Dati non disponibili.

^c La figura del giudice dell'applicazione della pena è stata istituita il 1° gennaio 2007.

5.3 Di quali strumenti di analisi un Parlamento necessita?

La risposta non è semplice. Nuove vie dovranno essere percorse. Attualmente l'unico strumento a disposizione di un Parlamento per valutare l'attività di un settore della giustizia, rispettivamente gli effetti di possibili modifiche proposte del Governo, è la statistica. Sono però anche ben noti i limiti delle statistiche e la dottrina li ricorda diffusamente. In concreto, quando la Commissione della legislazione deve valutare delle proposte di modifica legislativa, si trova in difficoltà, vuoi perché dispone unicamente delle statistiche, vuoi perché la sua conoscenza del settore Giustizia non è diretta ma mediata dal racconto degli attori che man mano vengono sentiti e portano le loro esperienze. Anche nel presente tema i limiti sono emersi chiaramente.

Va anche ricordato che la Commissione della legislazione è ben cosciente del principio della separazione dei poteri, e del rigore che esso impone.

Ne consegue che appare sempre più importante disporre di nuovi strumenti di lavoro e di analisi. La Commissione della legislazione invita pertanto formalmente il Consiglio di Stato ad avviare una sollecita riflessione in merito.

Vuolsi qui ricordare che durante i suoi lavori la Commissione ha preso atto di un documento 10 agosto 2001 riguardante la Gestione moderna della giustizia. Trattasi del Rapporto dell'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) a destinazione della Sottocommissione allargata DFGP/tribunali. Riprendiamo in questo rapporto qualche estratto per dimostrare che gli strumenti utilizzati oggi nel nostro Cantone possono essere affiancati ad altri.

"Fil rouge" che ritroviamo negli attori che discutono di Giustizia nel nostro Cantone, come peraltro nel mondo intero (o quasi)², è come rendere più efficace il lavoro, in particolare, analizzare le possibilità e i limiti della Nuova gestione pubblica (NGP) applicata alla giustizia. Vi sono oggi strumenti moderni di gestione da utilizzarsi nell'organizzazione giudiziaria. Si tratta in buona sostanza di individuare gli indicatori di prestazioni relativi alla

²Hoffmann-Riem, Wolfgang, 2001: *Modernisierung von Recht und Justiz. Eine Herausforderung des Gewährleistungsstaates*. Francoforte sul Meno, p. 257 s.; Maier Patrick 1999: *New Public Management in der Justiz. Möglichkeiten und Grenzen einer wirkungsorientierten Gerichtsführung aus betriebswirtschaftlicher und rechtlicher Perspektive*. Berna, Stoccarda, Vienna, p. 134. Vedi inoltre le esperienze fatte in Svizzera in materia di attuazione pratica di una gestione della giustizia orientata all'efficacia (Cantone di Zurigo, v. n. 3.4; tribunale dei minorenni dell'Emmental-Alta Argovia nel Cantone di Berna).

gestione di un tribunale che siano utili all'esercizio dell'alta vigilanza parlamentare sulla giustizia.

Il precitato rapporto costituisce la base della prima parte dell'ispezione "*Alta vigilanza parlamentare sulla giustizia*", condotta sotto l'egida della Sottocommissione DFGP/tribunali della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S allargata ai membri della Sottocommissione DFG/tribunali della CdG del Consiglio nazionale), e l'analisi della portata dell'alta vigilanza parlamentare.

Concretamente significa riorganizzare le strutture di direzione allo scopo di migliorarne l'efficacia, di utilizzare numerosi strumenti moderni di gestione, di contabilità, e di lavoro, e di attuare un controlling sviluppato e un sistema globale di gestione della qualità, di accrescere la trasparenza a livello di costi e, in parte, a livello degli effetti, e di formulare obiettivi politici in materia di prestazioni dei tribunali.

Il precitato rapporto ricorda che diversi strumenti della Nuova gestione pubblica sono stati adattati ai bisogni gestionali nel settore della giustizia: il budget globale, la contabilità analitica, la definizione dei prodotti del tribunale e la definizione di indicatori dei risultati ottenuti. L'adattamento di altri strumenti della Nuova gestione pubblica (come un sistema di controlling che tenga conto dei criteri che non sono esclusivamente economici o un sistema di garanzia della qualità più dettagliato) è ancora allo stadio teorico e si discute sul modo di attuare questi strumenti.

«La definizione di nuovi indicatori dei risultati ottenuti (in particolare sulle prestazioni fornite o sulle risorse) - che potrebbero inoltre servire da base per l'allestimento del budget (budget globale) - e l'istituzione di un controlling corrispondente permetterebbero di comprendere meglio, gestire e descrivere il cammino amministrativo seguito dalle cause che il tribunale è chiamato a sbrigare. Ne conseguirebbe un notevole aumento della trasparenza nella gestione degli affari del tribunale. Rapporti di gestione annuali più completi, che includano indicatori dei risultati ottenuti (durata totale dei singoli procedimenti, tasso di procedimenti liquidati, ecc.) o sulla qualità delle prestazioni permetterebbero di ottimizzare l'alta vigilanza parlamentare sulla giustizia. Gestione amministrativa orientata all'efficienza nel settore della giustizia e strumenti di gestione moderna dei tribunali.»

«Benché la loro organizzazione sia diversa rispetto ad altre amministrazioni pubbliche, i tribunali devono anch'essi disporre di un'amministrazione capace di fornire buoni risultati, se vogliono lavorare in modo efficace. In risposta al sovraccarico dei tribunali, alla volontà di realizzare economie e alle lamentele sui ritardi accumulati nella modernizzazione dell'amministrazione dei tribunali, diversi Paesi si sono lanciati in riforme del loro sistema giudiziario ispirandosi a principi della Nuova gestione pubblica (NGP). Lo scopo di queste riforme è di promuovere una giustizia competitiva che sia atta, anche in futuro, a svolgere i suoi compiti (garantire la certezza del diritto e mantenere la pace delle relazioni giuridiche) a un alto livello. Posta questa premessa e fondandosi in particolare sul principio costituzionale dell'indipendenza del potere giudiziario, la giustizia rivendica uno statuto particolare rispetto alle altre amministrazioni pubbliche.»

6. L'ADEGUAMENTO DELLA NOSTRA LEGISLAZIONE ALLA RIFORMA

6.1 L'entrata in vigore

Sarà applicabile la nuova procedura federale (a partire dalla sua entrata in vigore) a tutti i nuovi procedimenti nonché a quelli ancora pendenti in istruttoria, oppure già trasmessi in prima istanza ma per i quali il dibattimento non sia ancora iniziato.

Conseguentemente l'attuale procedura ticinese resterà applicabile solo per un breve periodo transitorio e in un numero limitato di casi già pendenti, espressamente previsti dalla nuova procedura unificata.

6.2 Dal profilo dell'organizzazione giudiziaria

Ogni Cantone dovrà emanare, tassativamente, le disposizioni necessarie per adeguare alla nuova procedura gli organi esistenti al momento della sua entrata in vigore (art. 445 CPP-CH). Il nuovo codice di procedura penale, pur prevedendo la libertà dei Cantoni di organizzare l'amministrazione della giustizia penale e pur consentendo quindi di mantenere le tradizioni e le peculiarità socioculturali rispettive, introduce alcune regole imperative alle quali i diversi ordinamenti dovranno adeguarsi entro i termini di entrata in vigore. (cfr. André Kuhn / Camille Perrier, *Le Projet de Code de procédure pénale unifiée et son incidence sur les organisations cantonales*, in RPS 125 (2007), pag. 250 e seguenti).

La scelta di un'impostazione comune alle diverse procedure vigenti, è caduta su un modello simile a quello già approvato dal Ticino a partire dalla riforma sfociata nel codice di procedura penale ticinese, adottato il 19 dicembre 1994.

7. LE MODIFICHE IMPOSTE AL NOSTRO CANTONE DAL NUOVO CODICE PROCESSUALE PENALE

Fra le modifiche legislative che s'impongono abbiamo ritenuto le seguenti.

- Il principio d'indipendenza dei membri del Ministero pubblico e la conseguente necessità di definire le competenze direzionali del Procuratore generale (art. 4 cpv. 1 e 2 CPP-CH).
- Le autorità del perseguimento penale (polizia, pubblico ministero, autorità penali delle contravvenzioni) e quelle giudicanti (Giudice dei provvedimenti coercitivi, tribunale di primo grado, giurisdizione di reclamo, tribunale d'appello) sono indicate a livello federale; ciò comporta per il nostro Cantone una modifica della legislazione nel senso di riconoscere la polizia tra le autorità penali e l'istituzione di un tribunale che giudica gli appelli penali. (art. 12 e 13 CPP-CH):
 - la polizia, quale autorità di perseguimento penale, avrà compiti regolati in modo nuovo, dettagliato e obbligatorio dal codice (ad esempio: la presenza obbligatoria del difensore, le modalità d'interrogatorio e dei rapporti, le inchieste mascherate, gli arresti e i fermi di polizia) con facoltà di ricusa al Ministero pubblico e subordinazione dell'attività inquirente alla direzione del Ministero pubblico (art. 12 lett. a e art. 15 CPP-CH);
 - l'appello (sconosciuto in Ticino), mediante il quale possono essere impugnate le sentenze del Tribunale penale cantonale e della Pretura penale davanti alla Corte di appello e di revisione penale, contestando anche l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti, senza dimenticare la collocazione delle diverse istanze

ricorsuali all'interno del tribunale d'appello cantonale, tenendo in particolare conto dell'istituzione dell'appello.

- La nuova impostazione dibattimentale si scosta dalla concezione tradizionale ticinese fondata su un'interpretazione stretta dell'oralità e dell'immediatezza³, a favore di una procedura più approfondita, dilatata nel tempo e suddivisa in fasi processuali e decisionali distinte, che comporterà un'impostazione organizzativa sostanzialmente diversa da parte dei tribunali. Le novità principali sono le seguenti:
 - un collegio giudicante e non un giudice unico (con possibilità di adottare decisioni previa circolazione degli atti) per i procedimenti ordinari se la pena prevista supera i due anni;
 - l'abolizione degli assessori-giurati e la conseguente costituzione di un Tribunale che dovrà decidere più sovente in composizione collegiale (casi in cui il Procuratore pubblico domanda una sanzione sopra i 2 anni) e con fasi dibattimentali e pre-dibattimentali dilatate nel tempo;
 - il processo non sarà più concentrato e ininterrotto, ma ripartito nel tempo e suddiviso in fasi procedurali, probatorie, di discussione di eventuali rinvii e di decisioni incidentali fino alla sentenza scritta finale (esame preliminare delle questioni pregiudiziali, facoltà di sospensione del dibattimento, "bipartizione" del giudizio di colpevolezza e sulla pena, eliminazione dei quesiti e del verdetto immediato).
- Le competenze di sorveglianza della fase istruttoria (attualmente svolte dal GIAR e dalla CRP) sono demandate al Giudice dei provvedimenti coercitivi e ad una giurisdizione di reclamo, secondo nuove modalità di funzionamento e di composizione.

³Principio dell'oralità e dell'immediatezza:

«Il principio dell'oralità esige rapporti diretti attraverso la parola fra la Corte e le parti o altre persone che presenziano all'udienza, I documenti esibiti come mezzi di prova devono essere letti all'udienza. (...) Non si può avere una procedura che osservi il principio dell'immediatezza se il dibattimento non si conforma al principio dell'oralità. Ma il principio dell'oralità non è identico al principio dell'immediatezza.» E esso «può essere inteso come immediatezza psicologica»; «questo principio esige che il giudice abbia una percezione personale e diretta di tutto il materiale cui fonderà la sua decisione. (...) Da questo punto di vista il principio dell'immediatezza ha più di una funzione. Per le parti al processo significa la possibilità di amministrare le prove della causa davanti al giudice di merito, di interrogare o fare interrogare i testi e i periti citati. Il principio dell'immediatezza si avvicina così al diritto di essere sentito. Le parti al processo hanno la facoltà di controllare, in una certa misura, l'accertamento dei fatti.»

(in Prof. dottor avv. Hans Schultz, Considerazioni sul principio dell'immediatezza, apparse in Repertorio di giurisprudenza patria Vol.115-Serie nona Numeri 1-6 gennaio-giugno 1982)

«L'Illuminismo e le idee della Rivoluzione francese hanno lasciato tracce indelebili nel processo penale francese. Principio accusatorio e pubblicità dei dibattimenti rappresentavano due importanti conquiste politiche nel campo della procedura penale e segnavano la sconfitta del processo inquisitorio, La pubblicità dei dibattimenti diveniva, in questa prospettiva, uno strumento di controllo dei cittadini sullo svolgimento del processo. E il processo pubblico traeva seco l'esigenza che si svolgesse oralmente. Il principio dell'oralità veniva quindi visto in funzione del principio della pubblicità del processo. Si trattava in sostanza della vittoria dello Stato di diritto liberale sull'arbitrio assolutistico.(...)»

«(...) La ricerca della verità materiale non può infatti prescindere dalla percezione diretta, non mediata da terzi o da scritti, della personalità dell'imputato, dei testimoni e del materiale processuale. Difesa e pubblica accusa dovranno cioè collaborare nel portare a conoscenza della corte giudicante tutto ciò che può essere importante per il giudizio.»

«(...) la discussione (...) ha messo in risalto l'esistenza di interpretazioni a volte diverse dei principi dell'oralità e dell'immediatezza: una, più aderente all'interpretazione classica, che vede nell'immediatezza un problema di teoria della conoscenza e di psicologia processuale (...); l'altra forse più vicina al diritto anglosassone, che tende a fare del principio dell'oralità e dell'immediatezza un problema di rispetto dei diritti della difesa e di celebrazione di un processo equo. È però vero che, scendendo ai problemi concreti che si pongono oggi agli operatori della procedura penale ticinese, le due interpretazioni paiono convergere su molti punti.»

(in Alessandro Soldini. Attualità dei principi dell'oralità e dell'immediatezza apparse in Repertorio di giurisprudenza patria Vol.115-Serie nona Numeri 1-6 gennaio-giugno 1982)

- Tra i provvedimenti coercitivi, il carcere preventivo viene regolamentato già a partire dal fermo di polizia e comporta un aumento dei tempi di durata minima (24 ore in polizia, 24 ore presso il Ministero pubblico e 48 ore davanti al Giudice) nonché una riduzione dei tempi di durata massima per la proroga (3 mesi) con conseguente aggravio delle procedure di convalida dell'arresto.
- Nei procedimenti sfociati in un decreto d'accusa (possibili solo se l'imputato è reo confesso o i fatti "sufficientemente chiariti"), l'opposizione comporterà l'obbligo di riesame del caso da parte del Procuratore pubblico con eventuale assunzione di nuove prove e nuovo giudizio (art. 352-378 CPP-CH).
- L'aumento a 6 mesi del decreto d'accusa e della sostanziale modifica della procedura di opposizione e la sua incidenza quantitativa e qualitativa sulla ripartizione dei procedimenti tra la Pretura penale e il Tribunale penale cantonale.
- Il difensore d'ufficio è designato da chi dirige il procedimento, vale a dire dal Procuratore pubblico inizialmente, in seguito dal tribunale. Il Dipartimento delle istituzioni ha informato la Commissione della legislazione che è allo studio l'istituzione di un servizio di picchetto dell'Ordine degli avvocati in modo che, qualora sia necessario disporre una difesa d'ufficio, al Procuratore pubblico è fornito il nome di un patrocinatore disponibile subito. Con questo sistema si vuole evitare di suscitare l'impressione che il Procuratore pubblico si scelga l'"avversario".
- Le note d'onorario del patrocinatore sono verificate e tassate dal Procuratore pubblico o dall'autorità giudicante (art. 135 cpv. 2 e art. 138 cpv. 1 CPP-CH); sarà il Procuratore pubblico a decidere nei casi di decreto d'accusa o di abbandono mentre deciderà il tribunale nel caso in cui ha luogo il processo.

Oltre a tutta una serie di aspetti più puntuali.

8. LE PRIME AUDIZIONI IN SOTTOCOMMISSIONE

8.1 L'audizione del Consiglio di Stato

Il Consigliere di Stato e il direttore della Divisione della giustizia hanno ricordato il lavoro di "unificazione" in atto a livello federale per quanto concerne la procedura penale minorile, il Codice di procedura civile e le norme sulla protezione degli adulti.

Il Consiglio di Stato ha deciso di non procedere, se non in caso di dimostrata necessità, all'aumento del numero dei magistrati. Il messaggio non comporta pertanto un aumento del numero dei procuratori pubblici. L'aumento dei giudici del Tribunale d'appello è stato limitato allo stretto necessario per far fronte alla novità costituita dall'appello penale. Il potenziamento di personale, in particolare funzionari e giuristi per il Ministero pubblico, sarà limitato allo stretto necessario. Fra qualche anno, a dipendenza dell'evoluzione effettiva provocata dall'applicazione del nuovo CPP, si valuterà se saranno necessari ulteriori potenziamenti. Il Consiglio di Stato ha infine scelto di modificare il meno possibile l'organizzazione giudiziaria.

Il Consigliere di Stato ha ricordato che nel corso degli ultimi anni il Ministero pubblico è diventato una struttura molto importante, ma la sua organizzazione e la gerarchia interna non sono cambiate rispetto a 25 anni fa. Quando si creò la figura del Procuratore generale, non gli si conferirono particolari poteri, altrimenti detto non si voleva un

Procuratore capo con la possibilità di determinare gli orientamenti dei singoli procuratori. Attualmente, oltre al PG, vi sono tre PG aggiunti, che però non hanno un effettivo potere decisionale, e 15 PP (fra cui rientrano i tre PG aggiunti) e sei (in realtà cinque) sostituti PP⁴. In futuro ci saranno 15 PP, sei PP capo, di cui uno funge da sostituto PG, e il PG. Con le modifiche proposte, il PG sarà la persona responsabile del funzionamento dell'ufficio e si vorrebbe una gerarchia interna più coerente.

La nuova procedura penale federale consente ai Cantoni di decidere se attribuire ai procuratori pubblici di rango superiore la competenza su un determinato numero di atti, ne consegue che il Procuratore capo potrebbe ad esempio rappresentare in aula il Procuratore pubblico di rango inferiore o firmare determinati atti (ad es. abbandoni o ricorsi) che quest'ultimo gli propone.

Il progetto dell'organizzazione penale federale prevede addirittura la possibilità di dare istruzioni su come chiudere gli incarti e la struttura a livello federale comprenderà un Procuratore generale della Confederazione, due sostituti, e i procuratori capo.

Il Consiglio di Stato propone invece che i singoli procuratori pubblici seguano l'inchiesta dall'inizio alla fine. Il Procuratore generale può, ma solo nella fase iniziale, ad esempio per ripartire il carico di lavoro in modo uniforme fra due procuratori, attribuirlo ad uno o all'altro, ed in seguito solo in caso di gravi inadempienze o ritardi.

8.2 L'audizione di John Nosedà Presidente del gruppo di lavoro

La Commissione ha sentito in più occasioni John Nosedà, presidente del gruppo di lavoro che ha redatto il rapporto sugli adeguamenti legislativi necessari. Nosedà ha ricordato che il messaggio riprende sostanzialmente le soluzioni adottate dal gruppo di lavoro.

Lo spazio escluso ai Cantoni. La creazione della nuova giurisdizione di appello è imposta dalla Confederazione, così come la separazione delle attuali competenze del Giudice dell'istruzione e dell'arresto, che deve essere scisso tra Giudice delle misure coercitive e Tribunale dei reclami penali. È stato chiesto alla Confederazione se non fosse possibile mantenere la struttura attuale, ma quest'ultima ha risposto che si tratta di una scelta voluta dal legislatore e non ci sono margini di manovra. Analogo approccio concerne gli adeguamenti alla Legge sulla polizia. Con la revisione anche le polizie comunali, la polizia ferroviaria e le guardie di confine, se esercitano attività che rientrano nell'ambito della procedura penale, soggiacciono alla Legge sulla procedura penale, quindi occorre instaurare un coordinamento, perché dovranno adeguarsi alle istruzioni del Ministero pubblico.

In futuro il decreto d'accusa potrà essere usato solo nei casi "confessi" o comunque "chiari", semplici e non controversi, negli altri casi si dovrà seguire la procedura ordinaria. A causa di questa modifica il numero dei decreti d'accusa potrebbe diminuire. In caso di opposizione il Procuratore pubblico dovrà riprendere in mano il caso e decidere se non dare una soluzione diversa tenuto conto dell'opposizione. Attualmente nei casi "complicati" il Procuratore pubblico emana il decreto d'accusa, lasciando che sia il pretore, in caso di opposizione, a compiere tutti gli approfondimenti necessari (interrogatori, perizie, ecc.). In futuro questo modo di procedere non sarà più possibile. Non si può pertanto oggi sapere quanti casi interesseranno la Pretura penale, conseguentemente non si può anticipare la decisione se integrare o meno la Pretura penale all'interno della prima istanza.

⁴Il concorso del sesto sostituto procuratore pubblico è stato pubblicato il 13 novembre 2009, dopo che nel 2005 era stato deciso di tenere in sospenso la funzione di sesto sostituto.

Noseda ritiene sia più opportuno risolvere prima la questione istituzionale e poi quella logistica.

I temi sui quali c'è maggior spazio politico sono i seguenti.

Per quanto riguarda il Ministero pubblico, la soluzione proposta dal messaggio nasce da una prima variante, studiata dal gruppo di lavoro, poi sottoposta al Ministero pubblico, il quale ha chiesto e ottenuto un cambiamento dell'impostazione originaria. Mantenuta la necessità di un Procuratore generale con vere competenze decisionali e la volontà di creare una struttura più gerarchica, il gruppo di lavoro pensava di creare sei procuratori pubblici e 14 sostituti procuratori pubblici, mentre il Ministero ha domandato sei procuratori capo e 14 procuratori pubblici. Si tratta solo di una questione di denominazione.

Un secondo problema che si è posto è stato il seguente: chi nomina i procuratori pubblici capo? La soluzione iniziale era che tutti fossero nominati dal Gran Consiglio: Procuratore generale, procuratori pubblici capo e procuratori pubblici. Il plenum dei procuratori pubblici ha chiesto addirittura che gli fosse attribuita la competenza di nominare i sei capi. Però questa proposta non ha trovato seguito. (vedi rischio di fazioni), quindi, o è il Procuratore generale che si sceglie i suoi sei collaboratori principali (sarebbe un potere notevole) e se il Ministero pubblico non funziona la responsabilità è chiara, oppure la nomina spetta al Gran Consiglio. È vero che il Gran Consiglio non può sapere quale tipo di organizzazione deciderà il Procuratore generale, quindi potrebbe avere difficoltà a scegliere le persone più idonee al ruolo di Procuratore capo. Si tratta però di una questione politica e tutte le opinioni sono legittime.

Per il resto, va mantenuta evidentemente l'autonomia dei procuratori pubblici. L'idea che il Procuratore generale possa dare istruzioni vincolanti ai magistrati o avocare gli incarti non va bene, se non in caso di gravi ritardi o carenze.

L'eventuale rimozione del Procuratore generale nei casi gravi compete al Consiglio della Magistratura. Un meccanismo di controllo analogo a quello federale, dove i magistrati sono nominati dal Consiglio federale, che ha anche il potere di revocarli, necessita di un cambiamento della nostra Costituzione Cantonale.

Noseda riferisce essersi incontrato con il plenum del Ministero pubblico nel quale vi sono almeno due linee di pensiero. Alcuni avrebbero preferito il mantenimento delle competenze attuali del plenum del Ministero pubblico, che decide collegialmente il criterio di ripartizione degli incarti ecc. A parere di Noseda in una struttura di 20 persone una gestione collegiale è il contrario dell'efficienza; ogni decisione suscita interminabili discussioni. È meglio quindi responsabilizzare una persona e sarà lui a dare le necessarie indicazioni. È essenziale che il singolo magistrato, una volta che ha ricevuto un incarto, lo porti avanti senza che nessuno possa dargli istruzioni di nessuna natura. Per il resto, crede che non si possa fare a meno di nominare una persona adeguata al ruolo di Procuratore generale, che definisca l'organizzazione del Ministero pubblico. Ritiene inoltre preferibile la soluzione della nomina dei procuratori capo da parte del Procuratore generale a quella della nomina da parte del Gran Consiglio. È stata introdotta la novità che anche il sostituto Procuratore generale è nominato dal Gran Consiglio. Anche se è pur vero che, sentendosi entrambi legittimati dalla nomina dal Gran Consiglio, si possa creare un dualismo.

Noseda ha ricordato alla Commissione che attualmente al Ministero pubblico manca uno spirito organizzativo di corpo. Da qui l'idea di creare almeno tre sezioni: la sezione

finanziaria, la sezione che si occupa delle leggi speciali, quindi di circolazione stradale, stupefacenti, domicilio degli stranieri, ecc., e la sezione che si occupa dei cosiddetti reati di polizia, come omicidi, furti, ecc. Si può immaginare di dotare la prima sezione di tre procuratori capo, la seconda di uno e la terza di due. Un Procuratore capo con due o tre colleghi sarebbe sufficiente per occuparsi di contravvenzioni e potrebbero lavorare celermente. Nella sezione finanziaria, se arriva un caso grosso, se ne occupa un Procuratore capo, mentre gli altri due mandano avanti il resto. Bisognerà lavorare in squadra, ciò che attualmente non capita. Nel settore, sezione dei reati di polizia, l'ufficio è a giorno, mentre nel settore finanziario invece la situazione è più difficile, ne consegue che a livello organizzativo qualcosa non funziona.

La gestione collegiale a livello di singoli settori è codificata all'art. 67 cpv. 3:

"Il Ministero pubblico è suddiviso in almeno tre sezioni specializzate per materia, segnatamente competenti per:

- a) i reati comuni;*
- b) i reati economici e finanziari e l'assistenza giudiziaria internazionale;*
- c) i reati previsti dalla legislazione speciale federale e cantonale e le contravvenzioni."*

Il Procuratore generale potrebbe anche decidere altrimenti, infatti egli «può, per i bisogni dell'ufficio, istituire ulteriori sezioni e modificare l'attribuzione di singole materie specifiche, dei magistrati e dei funzionari tra le diverse sezioni». Inoltre il Procuratore generale «stabilisce la composizione delle sezioni, nonché i criteri di ripartizione dei procedimenti e può decidere di attribuire singoli casi ai procuratori pubblici» (art. 67 cpv. 4). «I procuratori pubblici capo, conformemente alle istruzioni del Procuratore generale, dirigono le sezioni cui sono attribuiti, si occupano della loro organizzazione, garantiscono la collaborazione tra i magistrati e assegnano i procedimenti (art. 67 cpv. 5)».

Oggi ci sono picchetti di tre settimane: se durante il picchetto capitano tre "casi grossi", il magistrato è oberato e non è detto che trovi un collega disposto ad assumere un incarto. Egli spera che in futuro si instauri un miglior clima di collaborazione. Il Ministero pubblico, da quando è stato unificato, è diventato una struttura complessa, dove si sono create delle "rigidità".

Ricordata la direttiva del Consiglio di Stato di non aumentare il numero di magistrati Nosedà ha riferito che secondo alcuni Procuratori pubblici un potenziamento sarebbe necessario, egli ritiene invece che è meglio prima attendere l'impatto reale della riforma sul Ministero pubblico. È vero che in caso di opposizione al decreto d'accusa il magistrato dovrà ancora raccogliere qualche prova, fare qualche interrogatorio, ecc. e avrà quindi un po' di lavoro in più. Però è stato tolto il reclamo contro il rifiuto dell'assunzione di nuove prove al termine dell'istruttoria, quindi lavoro in meno. Qualche piccola compensazione c'è. È vero che con l'introduzione dell'appello anche il Procuratore coinvolto dovrà partecipare al processo in appello, ma è difficile oggi affermare che questo nuovo incarico comporta la necessità di un magistrato in più. Non sa se sia indispensabile aumentare il numero dei procuratori o se si possa risolvere una serie di problemi attraverso altro personale. Ancora negli anni ottanta venivano redatti circa 600 decreti d'accusa all'anno, i casi portati in aula erano circa 400 all'anno, 70 volte all'anno per singolo Magistrato. Oggi si va in aula meno di una volta al mese. È vero altresì che gli interrogatori in passato erano svolti dai Giudici istruttori. Personalmente giudica che il numero di procuratori sia sufficiente; semmai potrebbe essere aumentato il numero di funzionari. In merito alla scarsa presenza in aula il Ministero pubblico afferma che le inchieste sono diventate più complicate, che i difensori presentano molti ricorsi, ecc. È infine vero che in altri Cantoni il numero dei procuratori è superiore (Zurigo) ma sono anche altre realtà.

Per quanto concerne i Giudici dell'istruzione e dell'arresto, Nosedà ha spiegato che i GIAR, principalmente, si occuperanno di arresti, essi dovranno pure occuparsi di sequestri, ascolti telefonici, ecc. Con il nuovo sistema i GIAR dovranno organizzare picchetti 24h su 24h e quindi tre è un numero indispensabile.

Il gruppo di lavoro ha esaminato alcuni possibili scenari riguardanti il tema della "prima istanza". La prima domanda posta è se la prima istanza va mantenuta o meno all'interno del Tribunale d'appello. La seconda domanda se va mantenuta la divisione tra Pretura penale, che si occupa del diritto penale minore, e Tribunale penale, oppure va creata un'istanza unica. Il Gruppo di lavoro ha voluto segnalare il rischio che integrando la Pretura penale nella prima istanza il penale "minore" venga trascurato, con il rischio di ritardi nella sua evasione. Sarebbe ipotizzabile ad esempio creare due sezioni all'interno della prima istanza, una che si occupa del diritto penale minore e dei casi di penale amministrativo e l'altra dei rimanenti casi. Si potrebbero integrare nella prima istanza anche i pretori di valle come supplenti ordinari. Al Gruppo di lavoro è sembrato più opportuno mettere in vigore gli adeguamenti e poi valutare il fabbisogno reale, dopo un anno di applicazione. Il tema è controverso anche fra gli stessi addetti ai lavori. Si è scelto di mantenere lo statu quo, perché è difficile ora sapere quali saranno gli effetti della nuova procedura in termini di carico di lavoro per i tribunali.

La Commissione ha chiesto a Nosedà se il gruppo di lavoro ha riflettuto sul principio del perseguimento dei reati (ovvero dei principi dell'opportunità del procedimento e del principio di perseguire ogni reato) ricordato che il Procuratore pubblico deve perseguire attualmente nel nostro Cantone ogni situazione di rilevanza penale. Nosedà ha riferito che a livello di opportunità qualcosa è stato fatto, ma non granché.

L'art. 8 del nuovo CPP federale tratta della rinuncia al procedimento penale.

Art. 8 - Rinuncia al procedimento penale

¹*Il pubblico ministero e il giudice prescindono dal procedimento penale se il diritto federale lo prevede, segnatamente se sono adempiute le condizioni di cui agli articoli 52–54 del Codice penale (CP).*

²*Salvo che vi si oppongano interessi preponderanti dell'accusatore privato, il pubblico ministero e il giudice prescindono inoltre dal procedimento penale se:*

- a. considerati gli altri fatti contestati all'imputato, il reato in questione non è di rilevanza tale da incidere sensibilmente sulla determinazione della pena o della misura;*
- b. la pena che dovrebbe essere inflitta, complementare a una pena pronunciata con decisione passata in giudicato, sarebbe presumibilmente irrilevante;*
- c. la pena ipotizzabile per il reato perseguito corrisponderebbe a una pena da computare inflitta all'estero.*

³*Salvo che vi si oppongano interessi preponderanti dell'accusatore privato, il pubblico ministero e il giudice possono prescindere dal procedimento penale se il reato in questione è già perseguito da un'autorità estera o il perseguimento è delegato a una siffatta autorità.*

⁴*Nei casi di cui ai capoversi precedenti, il pubblico ministero e il giudice decidono il non luogo a procedere o l'abbandono del procedimento.*

Alcuni casi sono previsti dal Codice penale stesso (art. 52-54 - Motivi d'impunità).

Art. 52 - Punizione priva di senso

L'autorità competente prescinde dal procedimento penale, dal rinvio a giudizio o dalla punizione se la colpa e le conseguenze del fatto sono di lieve entità.

Art. 53 - Riparazione

Se l'autore ha risarcito il danno o ha intrapreso tutto quanto si poteva ragionevolmente pretendere da lui per riparare al torto da lui causato, l'autorità competente prescinde dal procedimento penale, dal rinvio a giudizio o dalla punizione qualora:

- a. le condizioni per la sospensione condizionale della pena siano adempiute (art. 42);*
- b. l'interesse del pubblico e del danneggiato all'attuazione del procedimento penale sia di scarsa importanza.*

Art. 54 - Autore duramente colpito

Se l'autore è stato così duramente colpito dalle conseguenze dirette del suo atto che una pena risulterebbe inappropriata, l'autorità competente prescinde dal procedimento penale, dal rinvio a giudizio o dalla punizione.

Ma la conclusione è stata che non vi è spazio.

Infine Nosedà ha ricordato che il Cantone Ticino aveva la norma, efficace, secondo la quale il processo non poteva essere sospeso per più di tre giorni. Ora non sarà più possibile. Gli effetti di questa nuova impostazione si sono già visti con il Tribunale penale federale: si fermano, prendono una decisione incidentale, aggiornano il processo a un mese dopo... È la prefigurazione di ciò che capiterà anche a livello cantonale. L'immediatezza era un principio importante, anche a livello di immagine e di credibilità della giustizia, ma si tratta di una scelta del legislatore federale.

8.3 L'audizione della presidente del Tribunale penale cantonale

La Presidente del Tribunale penale cantonale ha ricordato alla Sottocommissione che il Cantone Ticino ha introdotto dagli anni novanta tutta una serie di riforme, fra le quali:

- il 1° gennaio 1992 è entrata in vigore la modifica della legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG), che ha comportato l'unificazione delle due Procure pubbliche in un unico MP competente su tutto il territorio cantonale (un PG e sei PP); si trattava comunque di una riforma rimasta essenzialmente sulla carta;
- nel 1993 è entrata in vigore un'ulteriore modifica della LOG, connessa con una parziale modifica del CPP: è stata così creata la figura del GIAR (con l'elezione di tre magistrati destinati a questo ufficio) con la conseguente scomparsa dei giudici istruttori. Il numero dei PP è così aumentato da sette a dodici, compreso il PG;
- il 1° gennaio 1996 è entrato in vigore il nuovo CPP, ed è stato un radicale cambiamento;
- il 1° gennaio 2003 è stata introdotta la figura dei sostituti PP (sei), che coadiuvano i PP ed esercitano l'azione penale nelle contravvenzioni e nei delitti nonché nei crimini, quando risulta adeguata la pena della detenzione non superiore a tre mesi, dell'arresto o della multa, si è quindi prodotto un nuovo aumento di magistrati, che bisognava integrare all'interno di un gruppo, e ciò ha comportato parecchi disagi.

Il Cantone Ticino, in un certo senso, ha già introdotto le modifiche essenziali previste dal nuovo CPP svizzero, in particolare abolendo la funzione di Giudice istruttore e introducendo quella di GIAR; non per nulla si parla di "modello ticinese".

È pertanto necessario privilegiare un approccio prudente, nella consapevolezza che la giustizia penale ticinese ha già subito numerosi cambiamenti, conservare il più possibile di ciò che già esiste e che funziona relativamente bene.

Il legislatore federale ritiene che il modello più performante sia quello di un Ministero pubblico gerarchizzato. Quello ticinese, all'interno del quale esiste attualmente un forte disagio, costituisce oggi una sorta di piccola azienda, alla quale bisogna fornire una certa gerarchia sul piano organizzativo, e ciò allo scopo di evitare il prodursi di situazioni confusionarie. In tal senso, è necessario rivedere la ripartizione dei compiti al suo interno. Si è voluto introdurre un sistema piramidale suddiviso in sezioni con competenze specifiche, poste sotto la responsabilità del Procuratore generale. Pur non potendo logicamente fornire istruzioni su come trattare un caso (vige l'autonomia funzionale dei PP), il PG dovrà avere la possibilità (il potere) di indurre un magistrato relativamente lento nell'evasione delle pratiche a lavorare più rapidamente. Si chiede di conferire al PG alcune competenze decisionali, tra cui la facoltà di attribuire (all'inizio dell'inchiesta) a un altro magistrato un determinato procedimento e, soprattutto, di affidare a un altro PP un'inchiesta in caso di gravi ritardi o inadempienze.

9. LE MODIFICHE IN DETTAGLIO, CON LE RISPETTIVE AUDIZIONI IN COMMISSIONE

9.1 La polizia giudiziaria

9.1.1 Nuovo ruolo per la polizia

La polizia giudiziaria è considerata quale autorità di perseguimento penale, subordinata nelle sue attività alle norme della procedura federale unificata nonché "alla vigilanza e alle istruzioni del pubblico ministero". I Cantoni restano liberi di prevedere una polizia più o meno indipendente, unica e centralizzata o suddivisa in corpi diversi più o meno decentralizzati nel territorio e specializzati per materia.

Già oggi, nel nostro Cantone, la polizia cantonale, se agisce quale polizia giudiziaria, è sottoposta alla direzione del Ministero pubblico, tale attività avviene per delega, sotto la responsabilità del Ministero pubblico e la vigilanza sugli atti della polizia giudiziaria è esercitata dal magistrato competente.

Le norme, imperative, della nuova procedura regoleranno le attività di polizia che possono svolgersi al di fuori di un'inchiesta formalmente avviata e diretta dal pubblico ministero. Verrà introdotto l'obbligo della polizia di attenersi alle "prescrizioni" del Ministero pubblico, non solo in ambito istruttorio, ma anche nell'esecuzione di ogni provvedimento coercitivo e anche in materia di modalità di trasmissione delle informazioni. Ne consegue la necessità per i Cantoni di codificare i rapporti tra Ministero pubblico e polizia.

In concreto:

- qualsiasi interrogatorio dovrà avvenire in presenza del difensore;
- qualsiasi audizione di testimoni non potrà aver luogo in assenza di esplicita delega legislativa e, comunque, al di fuori di espresso mandato del Ministero pubblico;
- i Cantoni possono mantenere la delega dell'interrogatorio di testimoni alla polizia, a condizione che la legislazione cantonale ne precisi la portata;

- i Cantoni possono mantenere la delega dell'interrogatorio dell'accusatore privato (attuale parte civile), interrogato come persona informata sui fatti, alla polizia solo su mandato del Ministero pubblico e relativa facoltà di delega legislativa;
- le altre misure coercitive, tra le quali la semplice osservazione di persone e cose persino in pubblico (art. 282 e seguenti CPP-CH) non potranno aver luogo in assenza di esplicita delega legislativa (art. 142 CPP-CH) e, comunque, al di fuori di espresso mandato del Ministero pubblico;
- le attività preliminari (procedura investigativa) consuete della polizia potranno essere svolte solo a condizione di informare "senza indugio" il Ministero pubblico con facoltà di quest'ultimo di "emanare istruzioni dettagliate" circa l'esercizio di tale obbligo; ciò significa dover codificare più precisamente i rapporti tra Ministero pubblico e polizia;
- l'attività di polizia va intesa in senso lato, ivi compresa quella svolta dalle polizie comunali e dalle autorità di polizia federali (polizia ferroviaria e guardie di confine), altrimenti dette le nuove normative non riguardano l'intera attività di polizia ma neppure unicamente quella svolta da un'autorità espressamente designata quale polizia giudiziaria (cfr. l'attuale articolo 14 della legge sulla polizia), più precisamente rientra ogni autorità che "indaga su reati nell'ambito del perseguimento penale" ed ogni attività finalizzata a tale scopo (vedi adozione di misure coercitive) se finalizzata o connessa al perseguimento dei reati; ne consegue che, come a livello federale, nella legge sull'organizzazione giudiziaria vengono regolati unicamente i principi generali posti dal codice di procedura (la subordinazione al Ministero pubblico, la facoltà di delega di compiti istruttori e la facoltà di impartire istruzioni), mentre nella legge sulla polizia gli aspetti organizzativi;
- i termini utilizzati nelle leggi cantonali saranno quelli utilizzati a livello federale, ovvero la legislazione cantonale viene adeguata a quella federale;
- il Consiglio di Stato ha preferito lasciare alla Polizia le competenze nell'assunzione delle prove e nell'esecuzione dei provvedimenti coercitivi, che peraltro già oggi esercita, donde la necessità di prevedere la facoltà di delega nella nostra legislazione; esse (competenze decisionali ed esecutive della polizia) dovranno poi essere fissate nei regolamenti del Consiglio di Stato (leggasi la designazione dei funzionari incaricati delle diverse competenze decisionali);
- la procedura federale riserva ai ministeri pubblici la facoltà di "emanare istruzioni dettagliate" sull'esercizio dell'obbligo d'informazione della polizia (art. 307 CPP-CH), analogamente nell'ambito delle misure coercitive, in specie degli arresti, della nomina e dell'assistenza del difensore, della facoltà di ricusa, che presuppongono quindi un'immediata informazione del Ministero pubblico da parte della polizia.

9.1.2 Le informazioni assunte presso il Comando della Polizia cantonale

Il comando della Polizia cantonale, interpellato in merito ai prevedibili cambiamenti, ha riferito che, a livello di servizio di picchetto, l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale unificato a livello svizzero avrà delle conseguenze non indifferenti sulla Polizia e sulla Polizia Giudiziaria in particolare. Ha riferito che il previsto accresciuto impegno sarà verosimilmente coperto mediante un aumento del ricorso al picchetto e un potenziamento del medesimo (più agenti di picchetto rispetto ad oggi). Secondo le varianti allo studio dagli attuali 1-2 agenti si dovrà passare a 6-7 agenti di picchetto contemporaneamente. L'aumento dei costi per la polizia giudiziaria è stimato a CHF 40'000 - 50'000 annui e pertanto dai CHF 120'000 annui attuali si potrebbe passare a circa CHF 160'000 - 170'000 annui.

In merito alla formazione prevista, la situazione è la seguente. In una prima fase, verosimilmente a partire da fine primavera 2010, l'Istituto Svizzero di Polizia metterà a disposizione di tutti i corpi di polizia un programma cosiddetto di e-learning, che prevede in sostanza l'istruzione individuale degli agenti tramite un applicativo informatico interattivo. Ritenuto che tale applicativo viene sviluppato in tre lingue e per tutto il territorio nazionale, potranno essere gettate solide basi per l'apprendimento in aula, che seguirà a partire dal mese di settembre. L'apprendimento in aula sarà comunque necessario per consolidare le basi apprese, ma soprattutto anche per introdurre meglio la procedura nel contesto ticinese.

I contenuti saranno principalmente indirizzati a spiegare le nuove competenze, proprie alla polizia, e le modifiche nelle procedure di collaborazione tra Polizia e Ministero pubblico in particolare. Siccome finora non sono ancora stati elaborati tutti i processi di lavoro e la relativa "formularistica", è attualmente difficile definire con maggiore precisione il tempo che sarà da dedicare a questa parte della formazione, ma si prevede che essa potrà essere concentrata in mezza giornata d'aula circa.

In seguito alla formazione teorica vi saranno dei corsi pratici che prevedono la possibilità d'esercitarsi nella gestione degli interrogatori alla presenza degli avvocati. Per gli agenti si tratterà sostanzialmente di meglio capire, attraverso delle esercitazioni pratiche, quali dovranno essere i diritti e i doveri reciproci delle parti in occasione delle verbalizzazioni.

È inoltre prevista, per i quadri superiori, una formazione coordinata dalla Conferenza delle autorità di perseguimento penale della Svizzera romanda e del Ticino e che si svolge sotto l'egida dell'Ecole romande de la Magistrature Pénale in collaborazione con l'USI a Lugano. Tale formazione, della durata verosimile di 6 giorni complessivi, avrà luogo unitamente ai Magistrati penali ticinesi e dovrebbe svolgersi pure in autunno del 2010.

Altri aspetti più puntuali di formazione sono attualmente al vaglio, ma non essendo indispensabili in vista dell'introduzione del CPP-CH essi verranno, se del caso, erogati nel corso dei primi mesi del 2011.

L'aspetto più critico in rapporto a questa formazione è la mancanza, attualmente, dei processi e della formularistica menzionata in precedenza. Tale lavoro deve essere affrontato a livello nazionale in modo da garantire che la procedura possa essere unificata non soltanto a livello di norme giuridiche, ma anche, per quanto ciò possa essere possibile, a livello dei concreti processi di lavoro e dei (numerosi!) formulari necessari allo scopo, sia interni alla magistratura rispettivamente alla polizia, ma soprattutto a livello di interfaccia tra questi organi. Questi lavori sono nel frattempo stati iniziati ma si prevede che dovranno svolgersi in modo intenso per diversi mesi, per poi essere in seguito ancora adeguati, laddove necessario, alle peculiarità cantonali.

9.2 Il Ministero pubblico

9.2.1 *Un po' di storia per capire il presente*

La Commissione ritiene dover ripercorrere in questo rapporto, seppur brevemente, le diverse modifiche intervenute nel nostro Ministero pubblico, e riprese dal messaggio del Consiglio di Stato N. 3583 di data 14 marzo 1990 concernente l'unificazione delle Procure pubbliche. La ragione è data dal fatto che nella nostra tradizione, diversamente da quella di altri Cantoni Svizzeri, il ruolo del Procuratore pubblico è sempre stato quello di Magistrato indipendente, e mai quello di un "magistrato funzionario". Questa è la nostra tradizione, nella quale la Commissione della legislazione s'identifica e ritiene di doversi confermare.

«La Legge organica giudiziaria civile e penale, nella sua formulazione originaria del 24 novembre 1910, ha suddiviso il Ministero pubblico in due giurisdizioni territoriali, e ha così istituito un unico procuratore pubblico per il Sottoceneri, residente a Lugano e avente giurisdizione sui distretti di Lugano e di Mendrisio, e un unico procuratore pubblico per il Sopraceneri, residente a Bellinzona e con giurisdizione sugli altri distretti del Cantone. Quest'assetto è durato per quasi cinquant'anni, ossia fino alla modificazione della LOG del 28 dicembre 1959, entrata in vigore il 15 febbraio 1960, con la quale è stata istituita, adeguando in tal senso l'art. 54, la funzione del sostituto procuratore pubblico, uno per ogni singola giurisdizione. Un simile potenziamento è stato determinato, come si evince dal messaggio del Consiglio di Stato del 20 giugno 1958, dall'esigenza di permettere al Ministero pubblico di svolgere in modo adeguato le sue funzioni di fronte al progressivo e rilevante aumento delle pratiche verificatosi nel corso del decennio precedente. Per quel che attiene alla collocazione e alle competenze del sostituto procuratore pubblico, il Consiglio di Stato, nel suo messaggio, aveva proposto di stabilire che il sostituto agisse sotto la vigilanza e secondo le direttive del procuratore pubblico, il quale avrebbe dovuto in particolare approvare le proposte di accusa e gli atti d'abbandono del sostituto: in tal modo, l'intero istituto del Ministero pubblico avrebbe assunto una connotazione nettamente gerarchica, con la conseguenza di restringere notevolmente e di rendere persino illusoria l'autonomia del sostituto procuratore pubblico. Ma il Gran Consiglio non ha aderito a una simile impostazione gerarchica che avrebbe tratto seco la subordinazione accentuata del sostituto procuratore pubblico al titolare dell'Ufficio, poiché tale rapporto di subordinazione avrebbe inciso su quella libertà e su quell'autonomia di giudizio che devono essere appannaggio essenziale di ogni magistrato. Il Parlamento ha così votato a larga maggioranza il testo ancora vigente dell'art. 55 cpv. 2 LOG, giusta il quale i sostituti agiscono sotto la vigilanza del procuratore pubblico: in quest'ambito, il concetto di "vigilanza" è molto restrittivo, poiché il sostituto è magistrato di pari grado nell'esecuzione delle sue funzioni al titolare, al quale in pratica spetta solo di coordinare l'attività tra i magistrati requirenti attribuiti alla stessa giurisdizione e di provvedere al buon funzionamento della cancelleria.

Successivamente, mediante una modificazione dell'art. 54 cpv. 1 LOG dell'8 ottobre 1973, entrata in vigore il 13 novembre 1973, alla Procura pubblica della giurisdizione sottocenerina è stato assegnato un secondo sostituto procuratore pubblico, mentre la composizione numerica della magistratura requirente sopracenerina è rimasta invariata. Quest'incremento quantitativo è stato motivato dal continuo e notevole aumento dell'attività della magistratura penale nella giurisdizione sottocenerina.

In seguito, con Decreto legislativo del 27 giugno 1977, entrato in vigore il 12 agosto 1977, è stata istituita a titolo temporaneo la carica di sostituto procuratore pubblico straordinario nella sola giurisdizione sottocenerina, la quale contava in tal modo un procuratore pubblico e tre sostituti; la scadenza di questa carica straordinaria era fissata per il 30 settembre 1979. Le cause addotte a sostegno di un simile potenziamento risiedevano nella dilagante criminalità violenta, nel ruolo dei servizi finanziari nel Sottoceneri che hanno trascinato seco una vasta e insidiosa criminalità economica, nella diffusione della tossicomania giovanile e nell'eccezionale ampiezza assunta da alcuni procedimenti penali, il che ha aggravato in modo sostanziale gli oneri quantitativi e qualitativi della Procura pubblica sottocenerina.

A guisa di commento a una simile evoluzione storica dell'istituto del Ministero pubblico, si può mettere in evidenza che le scelte del 1910 hanno dato buona prova per oltre quarant'anni, ossia fino all'inizio degli anni cinquanta. Infatti, la suddivisione del Ministero pubblico in due giurisdizioni territoriali era all'inizio del nostro secolo opportuna per le disagiate possibilità di comunicazione e di spostamento allora esistenti fra il Sopraceneri e il Sottoceneri e per il carattere prettamente locale che aveva la delinquenza all'epoca. Inoltre, la LOG, nella sua formulazione del 1910, aveva istituito un unico procuratore pubblico per il Sottoceneri e un unico procuratore pubblico per il Sopraceneri, il che, oltre a essere giustificato dalla circostanza secondo la quale allora i procedimenti penali erano ridotti di numero e contenuti nella gravità, rendeva possibile, nell'ottica di un'attuazione unitaria del diritto penale, la collaborazione e lo scambio di opinioni e di esperienze dei magistrati requirenti delle due giurisdizioni. Di conseguenza, la soluzione adottata nel 1910 rifletteva in modo adeguato la situazione vigente all'epoca, e risultava soprattutto valida e funzionale dal profilo organizzativo, poiché v'era un solo magistrato per giurisdizione.

In seguito, l'evoluzione quantitativa e qualitativa della criminalità ha reso necessario, a partire dal 1959, il potenziamento delle due Procure pubbliche mediante la designazione dei sostituti: Tuttavia, in quest'ambito, v'è stato un carente approccio al principio, pur intravisto, dell'unità dell'istituto del procuratore pubblico nell'ottica di un'attuazione unitaria del diritto penale. Infatti, se il semplice raddoppio iniziale dei magistrati requirenti di ogni giurisdizione non aveva ancora portato a problemi di funzionamento, in quanto erano allora ancora possibili quotidiani contatti tra i colleghi della stessa sede e facili collegamenti con quelli dell'altra, il successivo aumento del numero dei magistrati, i quali dispongono delle stesse prerogative e competenze, ha avuto come conseguenza che i procuratori pubblici e i sostituti più non riescono a opportunamente coordinare le loro decisioni. In tal modo, i potenziamenti delle Procure pubbliche non sono stati accompagnati dalla necessaria preoccupazione per il funzionamento interno di simili organismi originariamente istituiti e concepiti per un unico magistrato e ora estesi a più colleghi di ugual grado e competenza: pertanto, a causa dei successivi aumenti del numero dei magistrati requirenti la suddivisione in due giurisdizioni territoriali ha attualmente perduto la validità che aveva giustificato questa scelta nel 1910, poiché l'odierno assetto dell'istituto appare, dal profilo funzionale, meno logico e razionale rispetto a quella che era la situazione esistente all'inizio del nostro secolo. Per questo motivo inerente all'attuazione unitaria del diritto penale, e per le ulteriori ragioni che saranno illustrate nel punto 3 del presente messaggio, s'impone a nostro avviso un ripensamento più profondo e di natura strutturale dell'istituto della magistratura requirente, e ciò nel senso di attuare l'unificazione delle Procure pubbliche.» (v. messaggio del CdS summenzionato)

9.2.2 In generale: la nuova procedura federale

Dal profilo organizzativo generale, il nostro ordinamento non necessita alcun adattamento sostanziale, essendo già adeguato alle nuove norme federali.

Ai Cantoni spetta decidere l'organizzazione interna del Ministero pubblico, quale sia l'autonomia dei singoli magistrati che lo compongono, la direzione e la vigilanza sul loro operato, la ripartizione dei compiti e la "sindacabilità" delle loro decisioni, nonché la delega dei compiti ai funzionari del Ministero pubblico e alla polizia.

9.2.3 La situazione attuale del MP - TI

Il Ministero pubblico ticinese è oggi composto da un Procuratore generale eletto separatamente (coadiuvato da tre aggiunti, nominati collegialmente), 14 procuratori pubblici (fra cui i tre aggiunti) e 6 sostituti procuratori pubblici, quest'ultimi con competenza limitata ai delitti, alle contravvenzioni e ai crimini fino a tre mesi. I singoli magistrati sono autonomi nelle loro competenze ad eccezione dei sostituti, ai quali il Procuratore generale e i tre procuratori pubblici aggiunti possono modificare l'attribuzione dei casi. Il Procuratore generale ha competenza decisionale sui criteri di ripartizione dei procedimenti "sentito il collegio" e di vigilanza, organizzazione e coordinamento dell'ufficio.

9.2.4 Il nuovo MP - TI⁵

9.2.4.1 La proposta abolizione dei sostituti procuratori pubblici

Nel rapporto del 7 novembre 2007 della Commissione della legislazione sull'iniziativa volta a modificare le competenze dei sostituti⁶ procuratori pubblici si ricordava che esse

⁵La Commissione della legislazione, visto l'art 14 LFPP-CH (disposizione che consente ai Cantoni di scegliere la denominazione delle proprie Autorità), pur prendendo atto che il nuovo codice di procedura penale parla unicamente di Pubblico Ministero, sia per l'istituto sia per il titolare della funzione e per la funzione stessa, ha ritenuto opportuno mantenere i termini sino ad oggi utilizzati nel nostro Cantone.

⁶Rapporto n. 5758 R del 7 novembre 2007 della Commissione della legislazione sull'iniziativa parlamentare 20 aprile 2004, relatore Felice Dafond, presentata nella forma elaborata dai Capigruppo Mauro Dell'Ambrogio, Francesca Lepori Colombo, Marina Carobbio Guscetti e Attilio Bignasca per la modifica dell'art. 54a cpv. 2 e 4 della legge organica giudiziaria civile e penale.

abbracciano la quasi totalità dei procedimenti (nel 2006: 4874 su 5027 accuse; nel 2007: 4422 su 4588 accuse; nel 2008: 4974 su 5152 accuse; nel 2009: 5243 su 5399 accuse). Di conseguenza, *"oggi abbiamo 5 sost. PP con competenza che spazia su oltre il 90% dei casi sfociati in accusa"*⁷.

La Commissione della legislazione condivide l'abolizione dei sostituti procuratori pubblici. Infatti, oggi, tenuto conto delle nuove norme di procedura, limitare le competenze dei sostituti procuratori pubblici in materia di contravvenzioni delitti e crimini fino a tre mesi non appare più praticabile, per le seguenti ragioni:

- i decreti d'accusa passano dai tre mesi attuali fino ai sei mesi,
- l'abolizione della procedura semplificata (art. 207a CPP-TI),
- l'anticipazione dell'avvio dell'istruttoria, rispetto all'attuale promozione d'accusa,
- la diversa procedura relativa ai decreti d'accusa che richiede la chiarezza dell'imputazione e, in caso di opposizione, può comportare il rinvio a giudizio ordinario.

Mantenerli significherebbe rendere aleatoria l'assegnazione degli incarti al singolo Magistrato non appena ricevuta informalmente la notizia di reato (quando l'effettiva gravità non è agevolmente determinabile) senza poter svolgere (come invece attualmente) neppure le prime indagini in sede preliminare, e dover inoltre modificare l'attribuzione di un procedimento in corso o al termine dell'inchiesta, solo perché il fatto non è chiaro o ha acquisito maggiore gravità in corso di procedura.

9.2.4.2 La proposta nuova gerarchia nel MP e il nuovo ruolo del PG

Secondo il messaggio del Consiglio di Stato il numero complessivo dei procuratori pubblici rimane 21, ma il Ministero pubblico deve poter essere organizzato in una struttura maggiormente piramidale, comprendente 14 procuratori, sei procuratori capo e un Procuratore generale. Il Gran Consiglio, secondo il messaggio, eleggerà il Procuratore generale, il Procuratore generale sostituto e 19 procuratori. Il Procuratore generale sceglierà fra questi ultimi i cinque che diventeranno procuratori capo; il sesto Procuratore capo sarà il sostituto Procuratore generale. Nel messaggio del Consiglio di Stato si propone l'inserimento nella legge delle sezioni e si prevede di *"rivedere sostanzialmente la ripartizione dei compiti all'interno del Ministero pubblico, in termini non solo formalmente ma anche sostanzialmente più funzionali e gerarchici"*.

Il Consiglio di Stato ticinese propone di introdurre, analogamente ad altri Cantoni e Paesi europei, un sistema organizzativo:

- piramidale per permettere ai magistrati con funzione dirigente (i procuratori pubblici capo) di occuparsi in prima persona dei casi quantitativamente meno numerosi ma sostanzialmente più importanti e complessi e di organizzare la ripartizione del lavoro tra gli altri procuratori pubblici, in modo da favorire modalità di lavoro più flessibili e più formative;
- suddiviso in sezioni dotate di competenze specializzate per materia (già oggi esistente), organizzate sotto la responsabilità del Procuratore generale.

La nuova struttura dovrà garantire simultaneamente il principio dell'autonomia dei magistrati nella trattazione dei casi loro affidati (art. 4 CPP-CH), l'efficienza

⁷Rapporto n. 5758 R citato, punto n. 4. Al momento della stesura del rapporto della Commissione della legislazione, vi sono solo cinque sostituti procuratori pubblici perché nel 2005 si era rinunciato a rimpiazzare un sostituto procuratore pubblico; l'elezione del sesto sostituto procuratore pubblico dovrebbe avere luogo nei primi mesi del 2010.

nell'organizzazione interna del lavoro, la coesione delle sezioni e la responsabilizzazione dei magistrati dirigenti.

Il gruppo di lavoro, e quindi il Consiglio di Stato, propone di mantenere il principio dell'autonomia dei procuratori pubblici nello svolgimento dei procedimenti, e la relativa responsabilizzazione del singolo magistrato, rimane tale.

Ciò significa che, come nel passato, il Procuratore generale non avrà facoltà di avocare a sé un incarto o di impugnare decisioni (consentito, ma non imposto, dalla nuova procedura).

Il gruppo di lavoro, e quindi il Consiglio di Stato, ritiene dover conferire al PG un ruolo maggiormente direttivo e responsabile all'interno del Ministero pubblico, segnatamente di direzione, di controllo e di responsabilità dell'organizzazione del Ministero pubblico, con le seguenti specifiche competenze decisionali:

- la scelta dei procuratori pubblici capo, incaricati dell'organizzazione e del coordinamento del lavoro all'interno delle sezioni;
- la determinazione della composizione e delle materie di competenza delle sezioni, con facoltà di modifica per i bisogni dell'ufficio;
- l'attribuzione (e lo spostamento) dei singoli magistrati all'interno dell'organizzazione prevista;
- il criterio di ripartizione degli incarti in generale;
- la facoltà di attribuire (all'inizio dell'inchiesta) ad altro magistrato un determinato procedimento;
- l'attribuzione a un altro Procuratore pubblico di un determinato procedimento in caso di gravi ritardi o inadempienze.

9.2.5 L'audizione del Procuratore generale (PG)

La Sottocommissione della legislazione ha sentito il Procuratore generale il quale, pur condividendo la riforma, teme rischi di restare una "cosmesi". L'aumento costante del numero di nuovi procedimenti non significa necessariamente maggiore criminalità, ma che vi sono sempre più leggi e, più facilmente, si tende a portare tutto sul penale. Il Ministero pubblico è confrontato con una massa di procedimenti, che non sono quelli mediatizzati. Studi svizzeri dimostrano come l'aumento di lavoro è dovuto anche alle continue modifiche di legge che richiedono poi la formazione del personale e la concretizzazione (vedi sistema informatico). Gli adattamenti vanno fatti velocemente, perché la "macchina" non si può fermare e bisogna continuare a smaltire il lavoro in entrata. Lo scorso anno, per la prima volta, non si è più riusciti a smaltire gli arretrati.

Confrontare il Ticino agli altri Cantoni non è possibile, nessun Cantone in Svizzera è completamente paragonabile del tutto al Ticino, ma ci sono alcuni parametri che si possono valutare. Non si possono paragonare le procedure, il numero degli incarti e l'organizzazione, perché tra i Cantoni ci sono ancora grandi differenze, a partire dalla registrazione informatica. L'unico parametro utilizzabile è il numero di abitanti. Il Ticino è la terza piazza finanziaria elvetica, dopo Zurigo e Ginevra (tra le piazze finanziarie non vanno dimenticate Zugo e Basilea) ed è la settima regione turistica, con 2.5 mio di pernottamenti all'anno. Queste persone aumentano la massa critica e il numero dei possibili problemi di ordine pubblico. Il Ticino inoltre è un'importantissima via di transito ed è "incuneato" nella realtà italiana. È il Cantone svizzero più vicino a una zona densamente abitata come la Lombardia, che è la zona più popolosa del centro Europa. Ciò ha delle

conseguenze, perché molti problemi di criminalità e riciclaggio derivano da questa situazione.

Il Ticino è il fanalino di coda, assieme a Friburgo e Soletta, per numero di magistrati inquirenti. Prima di aumentare il numero dei procuratori è comunque importante aumentare il numero dei funzionari. Oggi alcuni procuratori sono privi di assistenti diretti. Ad esempio, i procuratori di polizia che hanno sede a Lugano non hanno un collaboratore giudiziario personale in grado di svolgere gli interrogatori; e i cinque procuratori devono dividersi tre collaboratori non giuristi e da poco una giurista. I sostituti procuratori non hanno nessun aiuto giudiziario, ma non hanno neppure un particolare aiuto amministrativo: ci sono due segretarie e un apprendista per cinque persone. Di conseguenza il lavoro degli inquirenti è aumentato da compiti che potrebbero essere svolti da altro personale, anche amministrativo. La prima fase quindi dovrebbe assicurare i necessari collaboratori ai magistrati.

Con la riforma, la nomina dell'avvocato d'ufficio e la tassazione della sua nota d'onorario saranno di competenza del magistrato inquirente. Tutte le udienze di conciliazione non verranno più fatte dai giudici di pace, ma spetteranno ai procuratori. Il magistrato, per legge, sarà costretto a tenere l'interrogatorio nelle 24 ore, periodo molto breve. Le opposizioni (circa 800 all'anno) ai decreti d'accusa, attualmente trasmesse direttamente alla Pretura penale, in futuro ritorneranno al Ministero pubblico. Vi sono quindi aspetti che possono già essere quantificati, altri no, ad esempio il numero dei ricorsi contro l'agire della polizia. L'appello porterà nuovo lavoro al Tribunale d'appello e alle varie corti d'appello, alla CRP (che riceverà alcune competenze in più), ma soprattutto al Ministero pubblico. Il Ministero pubblico è l'epicentro del diritto penale, quindi è toccato da tutto ciò che tocca gli altri, compresa la Polizia.

Nel 1992, prima della creazione del Ministero pubblico unificato, vi erano quattro uffici: due Procure e due Istruzioni giudiziarie. Allora i magistrati erano 13, fra giudici istruttori e procuratori pubblici, e ognuno disponeva di una segretaria e di almeno un segretario giudiziario, oltre al personale di cancelleria. In totale si contavano una sessantina di persone per far fronte a 9000 incarti (con la vecchia procedura ticinese).

Non è cambiando la denominazione dei procuratori e dei sostituti che si risolve la situazione. Il sistema attuale prevede tre Procuratori generali aggiunti con sei o sette persone sotto di loro; in futuro si prevedono sei procuratori capo, con tre o quattro persone sotto di loro. L'idea dei piccoli gruppi è nata perché molti parlano di "pool" e di "lavoro in pool". Si cerca di farlo già adesso, anche se ci sono ancora dei cambiamenti culturali da apportare. Con il carico di lavoro esistente non si possono incaricare tre procuratori per un incarto.

Oggi i tre Procuratori generali aggiunti sono eletti dal collegio. La proposta del messaggio è di fare eleggere i Procuratori capo dal Procuratore generale. La legge attuale presenta un eccesso di democrazia - dovuto forse alla paura di creare poteri troppo forti - che rende il sistema farraginoso. È favorevole nel concedere maggiori poteri al Procuratore generale, è però preferibile che la nomina dei procuratori capo non venga fatta dal Parlamento. Vi sono dei criteri adottati per la nomina dei Procuratori generali aggiunti che dovrebbero valere anche per la nomina dei Procuratori capo. Il primo è quello dell'esperienza, il secondo quello della fiducia dei colleghi. Fatti salvi questi criteri, per una sensibilità verso il Paese e per determinate inchieste che lo possono richiedere, all'interno del Ministero pubblico si cerca di avere nella direzione rappresentanti delle varie aree politiche. Quest'ultimo non è però il criterio primario.

Il collegio ha espresso alcune riserve sul fatto di ancorare in una legge l'organizzazione del Ministero pubblico definendo le tre sezioni. In nessun altro Cantone la legge si spinge così avanti nell'organizzazione del Ministero pubblico. Forse dipende dalla paura di lasciare delle competenze all'ufficio come tale. È vero che le leggi si possono modificare, ma in un'epoca di così tanti cambiamenti legislativi, con situazioni di emergenza dovute a partenze di magistrati, a casi importanti, a un certo tipo di criminalità che si evolve, a parere del Procuratore generale un ufficio deve essere il più agile e il più flessibile possibile. Invita a lasciare che l'ufficio possa scegliere cosa è meglio fare e quante persone dedicare a ogni settore. Ogni volta che si costituiscono dei gruppi, tutto ciò che può creare una differenza di trattamento può far nascere incomprensioni. L'équipe finanziaria ha un lavoro pesante che necessita di pazienza e deve far fronte a grossi incarti, perciò i magistrati che la compongono sono stati esonerati dai picchetti; d'altro canto chi lavora con la polizia si occupa di molti più incarti e deve fare i picchetti. Non c'è un lavoro più pesante dell'altro; i lavori sono diversi. Più gruppi si creano, e più è facile nascano divisioni. A suo modo di vedere sarebbe meglio non ancorare nella legge le sezioni.

È importante avere una coerenza tra la legge, le risorse, la possibilità di utilizzare le risorse.

La situazione logistica impedisce la coerenza organizzativa con la legge. Ciò di cui si occupa il Ministero pubblico si può suddividere in tre grandi filoni: il finanziario (che può comprendere anche incarti di altro genere, sempre piuttosto complessi), i grossi incarti di polizia e il penale minore, che può essere evaso abbastanza velocemente anche da funzionari che non necessariamente devono essere giuristi. S'impone una certa "coerenza aziendale", ma ci sono sedi diverse e in ognuna di esse alcune persone producono un po' di tutto. La mancanza di spazi impedisce al Ministero pubblico una ripartizione più razionale ed efficace. A ciò si somma il problema degli spostamenti.

Va pure detto che i poteri del Procuratore generale sono poco influenti sui funzionari, che sono nominati e dipendono dal Consiglio di Stato. È solo il Consiglio di Stato quindi che può obbligare un funzionario a trasferirsi da un posto all'altro. Ciò evidentemente è un limite in più. È d'accordo di ampliare il potere del Procuratore generale anche ai trasferimenti di funzionari. È importante che sia il Procuratore generale a scegliere i suoi collaboratori ma anche a poter gestire gli spazi.

La Commissione ha chiesto se è ipotizzabile un contratto di prestazione, più concretamente il Ministero pubblico riceve una dotazione finanziaria che deve gestire, garantendo lo svolgimento di un certo tipo e una certa quantità di lavoro. Il Magistrato ha sottolineato che l'obiettivo di un eventuale contratto di prestazione non potrebbe che essere quello di far rispettare tutte le leggi. Il Ministero pubblico cerca di far fronte a ciò che arriva, stilando delle priorità, ma purtroppo ognuno ha le sue priorità. La polizia dipende dal Dipartimento quando interviene per l'ordine pubblico, nel caso di scelte sistematiche esse si trasformano in decisioni di politica giudiziaria imposta al MP senza possibilità di decidere le proprie priorità. Chi deve scegliere le priorità? È un problema di scelte di ordine pubblico o di scelte di politica giudiziaria? Sono dei punti nodali culturali.

A Ginevra il Procuratore generale dispone di un budget, del quale risponde al Parlamento, è il capo di tutta la giustizia, e decide anche dello spostamento dei funzionari.

La Commissione ha chiesto al Procuratore generale quanto tempo riesce a dedicare alle inchieste e quanto tempo invece deve dedicare a compiti relativi all'amministrazione e all'organizzazione del Ministero pubblico, e per quali motivi oggi i procuratori vanno molto poco in aula rispetto a 20 anni fa. Il PG ha spiegato che oggi si deve occupare del personale (malattie, litigi, sostituzioni, ecc.), di consulenze ai collegi, di conflitti di

competenza, di problemi legati ai cambiamenti legislativi, formazione coordinamento con gli altri Cantoni, risposte alle interrogazioni parlamentari... e le inchieste di cui si occupa sono quelle istituzionali e quelle delicate di cui nessun altro si vuole o può occupare.

Per lo sgravio dai compiti amministrativi di gestione ci vorrebbe un cancelliere, una figura amministrativa. L'ufficio ha avuto dei vicecancellieri ma per vari motivi non hanno funzionato. Il capo del personale è il cancelliere, ma il Procuratore è capo dei suoi segretari, e si ritrova a fare il "sindacalista" quando interviene il cancelliere. Programmare le sostituzioni è difficile. Il cancelliere, quando cerca di intervenire, deve sempre fare i conti con il Procuratore, e si trova in una situazione di "debolezza" perché è solo un funzionario. E a quel punto il cancelliere si rivolge al Procuratore generale. Se deve controllare tutto il lavoro amministrativo, il cancelliere deve anche avere le necessarie competenze. Trovare una persona che possa adempiere a tutti i requisiti è difficile con le classi di stipendio dello Stato. Una persona che abbia una formazione adeguata per fare il capo del personale, ma nel contempo possiede la conoscenza della giustizia, è difficile da trovare. Aumentare i salari non è facile, viste queste difficoltà, il punto di riferimento rimane il Procuratore generale per tutti i problemi che si presentano giorno per giorno. Un ufficio di 70 persone in pratica è gestito da una persona, con l'aiuto di altre tre a tempo parziale.

La Commissione ha esaminato il problema segnalato dal Procuratore generale e ha analizzato i nuovi modelli di organizzazione della giustizia, che prevedono la figura del *Court Manager*, istituiti con buoni risultati in altri Cantoni (ad esempio Zurigo). Tali modelli dovrebbero essere valutati dal Consiglio di Stato in vista di una loro introduzione anche nella giustizia ticinese.

La Commissione si è chiesta se si poteva immaginare di far dipendere la Polizia giudiziaria dal Ministero pubblico. Il Magistrato ha ricordato che la riforma della Polizia è in continuo divenire. Alcuni Cantoni, oltre che in Italia, hanno fatto dipendere la polizia giudiziaria dal Ministero. È giusto avere una rotazione per permettere a più poliziotti di acquisire una formazione lavorando per qualche anno presso il Ministero pubblico. Rimanendo fissi per un certo tempo i poliziotti potrebbero fornire un aiuto maggiore, come può essere quello dei segretari giudiziari. Va detto che il giurista che diventa segretario giudiziario, se non viene eletto Procuratore, dopo qualche anno se ne va. È quindi ipotizzabile un distaccamento di polizia giudiziaria al Ministero pubblico. Negli altri Cantoni la polizia è organizzata per conto proprio. In Ticino invece l'agire della polizia dipende di più dal Ministero pubblico. Il nuovo CPP imporrà alla polizia di essere più autonoma nelle prime 24 ore. In questo senso avere poliziotti che fanno da interfaccia tra il Ministero e la polizia potrebbe senz'altro essere utile.

In conclusione, ha rilevato che i principali problemi del Ministero pubblico derivano dall'impossibilità di dare una coerenza organizzativa e soprattutto dalla mancanza di mezzi.

9.2.6 Il rapporto 30 giugno 2009 sul MP del Consiglio della magistratura

Riprendiamo in questa sede alcuni pertinenti osservazioni (sottolineatura nostra).

«(...) dai dati esaminati non emergono, relativamente all'andamento dell'istituto giudiziario nel suo complesso, elementi di preoccupazione. Da un lato, i dati indicano un aumento quasi costante della "produzione" del MP che, globalmente, si sforza di far fronte alle entrate. D'altro lato, essi indicano che la maggioranza delle decisioni del MP cresce incontestata in giudicato, che pure la maggioranza delle decisioni soggette per legge a verifica (in particolare, le decisioni in materia di detenzione preventiva) viene confermata così come viene confermata la maggioranza delle decisioni contestate dalle parti davanti a GIAR e CRP. Infine i dati esaminati indicano che i DA contestati dalle parti vengono, per la maggior parte, confermati dai giudici della Pretura penale e

che, pure, le imputazioni contenute negli AA (leggasi atti d'accusa) deferiti alle Corti delle assise vengono, nella loro maggioranza, confermate. Ciò rilevato, i dati e le audizioni dei magistrati hanno evidenziato la necessità di verifiche concrete e puntuali in relazione alla ripartizione del carico di lavoro fra i diversi magistrati e in relazione alla durata delle inchieste. Va verificata la ripartizione del carico di lavoro - avuto riguardo al tipo di incarto e non soltanto al numero di incarti tra i diversi magistrati. (...)»

«In quest'ambito, è indispensabile curare meglio il trapasso degli incarti in occasione della partenza del PP titolare. Dapprima, la partenza dei PP andrebbe pianificata con un anticipo sufficiente. A questo proposito, lo scrivente Consiglio ritiene opportuno segnalare al legislatore la necessità di adottare una norma che preveda un adeguato termine di disdetta per i magistrati.»

«(...) pur se l'immagine che si ricava dai dati esaminati non è preoccupante per quel che riguarda la generale gestione dei tempi delle inchieste, è anche vero che incarti aperti da più anni esigono controlli regolari, volti a verificare in ogni caso concreto le ragioni della loro permanenza. Questi controlli possono essere fatti soltanto dall'interno, dal PG che - insieme ai PGA - deve, per funzione, vigilare sui carichi di lavoro dei singoli magistrati e riequilibrarli là dove necessario (...).»

«In questo senso, il Consiglio ritiene importante ribadire - nel solco di quanto già a suo tempo auspicato - la necessità di un rafforzamento ulteriore delle competenze di controllo interne al MP che rimane "l'unica via percorribile perché qualcuno vigili e possa intervenire tempestivamente e con cognizione di causa" nelle situazioni a rischio per la qualità e la celerità delle inchieste (cfr, peraltro, rapporto CdM 17.10.1997).»

«Pertanto, il Consiglio non può che caldeggiare l'approvazione della modifica dell'organizzazione del MP proposta con il messaggio 6165 del 21.1.2009 concernente l'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del codice di diritto processuale penale svizzero (pag. 16 e segg) attualmente all'esame del Gran Consiglio.

Se è importante il rafforzamento delle competenze di vigilanza dei responsabili del MP, indispensabile è, poi, risolvere la situazione logistica del MP.»

E sul numero dei Procuratori pubblici:

«(...) Questo Consiglio ritiene che attualmente non si imponga un aumento del numero dei PP. Più opportuno appare, invece, l'aumento dei collaboratori giuristi dei PP che potranno coadiuvare i magistrati da cui dipendono, in particolare nella gestione e nell'evasione dei casi di penale minore (...) Il supporto amministrativo del gruppo dei sost PP deve, poi, venire potenziato con l'aggiunta di almeno un'unità supplementare di funzionario amministrativo. (...) Inoltre, questo Consiglio - ribadendo la proposta fatta dal gruppo di lavoro nel 1997 - considera indispensabile che ogni PP abbia, quali collaboratori diretti, oltre che un funzionario amministrativo, un segretario giudiziario giurista. Ne guadagnerebbe l'organizzazione e la gestione del lavoro e, con essa, la celerità nell'evasione delle inchieste.»

«Va, poi, segnalato che la sezione della polizia giudiziaria che si occupa dei reati finanziari (REF) ha un organico non adeguato alle necessità.»

«Ritenuto, infine, come questo Consiglio ritenga auspicabile che l'attività del PG non si focalizzi unicamente sugli aspetti amministrativi e gestionali ma torni a comprendere in modo significativo l'attività inquirente, appare necessario completare e organizzare l'organico dei suoi diretti collaboratori in modo che essi vadano a costituire una colonna composta da un SG ed un SA che lo coadiuvi nelle inchieste ed un'altra - formata, oltre che dall'esperto informatico di cui s'è detto, da un responsabile dell'amministrazione e delle risorse umane e di un SA - che lo coadiuvi, invece, nella gestione del MP.»

9.2.7 L'audizione della Presidente del Consiglio della magistratura

La presidente del Consiglio della magistratura ha spiegato che reputa necessario rendere più gerarchico il Ministero pubblico, conferendo al Procuratore generale maggiori poteri per quanto concerne il controllo e la ripartizione dell'onere di lavoro tra i magistrati.

Il Consiglio della magistratura interviene unicamente quando un magistrato dimostra in maniera plateale di non essere in grado di far fronte ai suoi compiti; non possiede però né le competenze né i mezzi (oggettiva mancanza di tempo) per esaminare d'ufficio la qualità e la quantità del lavoro dei magistrati; esso si limita a svolgere, alla fine dell'anno, una verifica generale sulla situazione nei diversi uffici (in base ai rispettivi rendiconti), ciò che non permette evidentemente di delineare le ragioni per le quali si verificano ritardi nell'evasione delle inchieste.

Ne consegue che l'attività dei procuratori pubblici può essere compiutamente valutata soltanto dal Procuratore generale e dai procuratori generali aggiunti che, se lo ritengono necessario, si rivolgono poi al Consiglio della Magistratura.

Il nuovo CPP non attribuisce ai PG o ai PP capo poteri sanzionatori. Essi avranno la facoltà di emanare direttive; se queste ultime non dovessero essere rispettate dai magistrati, potranno allora far capo al Consiglio della magistratura, il quale interverrà (come succede ora) con un richiamo, un ammonimento o sanzioni più severe (fino alla destituzione).

Attualmente il Consiglio della Magistratura può unicamente intervenire quando è stata accertata una denegata (ritardata) giustizia per responsabilità dei magistrati, anche senza loro colpe.

9.2.8 La posizione del Collegio dei Procuratori pubblici

I Procuratori pubblici del nostro Cantone così si sono espressi sui singoli temi oggetto di modifica legislativa (si veda la lettera del Collegio dei Magistrati MP al Dipartimento istituzioni di data 1 luglio 2008).

a) Gerarchia tra magistrati e competenze del PPG

«Tanto sul principio di una maggior gerarchia nell'organizzazione del MP, quanto sulla necessità di maggiori competenze al Procuratore Pubblico Generale, vi è unanime consenso.»

b) Diritto del PPG di attribuire/avocare gli incarti

«Rispetto alla proposta commissionale, la maggioranza dei colleghi ritiene preferibile conferire al PPG piene competenze di avocazione ed attribuzione degli incarti; subordinare tale diritto a gravi inadempienze o ritardi rischia infatti di introdurre un'ulteriore via di ricorso alle difese e soprattutto di qualificare e connotare l'avocazione come sanzionatoria verso il magistrato, nonché di rendere il procedimento medesimo sospetto di lacune. Rientra già nei compiti del PPG assicurare il miglior funzionamento possibile dell'Ufficio, e ciò contempla anche il prevenire o evitare inadempienze e ritardi non necessariamente determinati da responsabilità del singolo. Un abuso di tale potere di avocazione e attribuzione è difficilmente concepibile a livello pratico, dovendo comunque il PPG confrontarsi con il consenso sostanziale del collegio dei procuratori. Soprattutto il carico di lavoro generale rende tale timore piuttosto teorico. Si suggerisce quindi di modificare l'art. 67 cpv. 4 stralciando l'allocuzione "In caso di gravi inadempienze o ritardi" ed introducendo esplicitamente il diritto di avocazione a sé, oltre che di attribuzione ad altri magistrati. Si ricorda che comunque nel regolamento interno il PPG potrà stabilire i criteri di applicazione di tali competenze. All'unanimità si aderisce alla proposta commissionale che non prevede di introdurre un diritto di opposizione del PPG contro i decreti d'accusa dei colleghi o diritti di avallo preventivo dei decreti di abbandono. Si ritiene che tale facoltà, che costituisce un'ingerenza di merito nell'inchiesta, sia lontana dalla realtà e dalla cultura ticinese sull'indipendenza del magistrato che nel nostro Cantone è di nomina parlamentare.

Il principio deve restare quello dell'autonomia decisionale del magistrato sull'inchiesta attribuitagli, con l'unico limite dell'avocazione o attribuzione ad altri.»

c) Organizzazione gerarchica/scelta dei magistrati

«Sul tipo di verticalizzazione, dopo ampia discussione, sono stati confrontati il sistema attuale e quello proposto dalla commissione. Un modello con dei PGA in numero proporzionale alle sezioni di cui il PPG vorrà dotarsi resta più flessibile del sistema colonnare piramidale previsto dal progetto. Il limite di una colonna rigida è la convivenza forzata di alcune persone e la difficoltà di una più flessibile allocazione puntuale delle risorse. A fronte del progetto proposto, si ritiene comunque che, indipendentemente dalle sezioni, il PPG designi, in considerazione di esperienza, idoneità ed inclinazione, 6 procuratori capo preposti al coordinamento quali magistrati di riferimento.

Per quanto concerne la designazione di tali magistrati, la libertà e responsabilità del PPG nell'organizzare la miglior struttura possibile depone a favore di una sua scelta anche in funzione delle sezioni di cui vorrà dotare l'ufficio. Nessuno meglio del PG infatti può in concreto valutare l'esperienza e la propensione dei colleghi ad operare in una o nell'altra sezione. Tale autonomia interna decisionale sulla attribuzione di competenza è peraltro analoga a quanto codificato per il TA, dove la legge non definisce a priori diversi ordini di magistrati (cfr art. 42 LOG).»

d) Sostituto Procuratore generale

«(...) si ritiene giusto e corretto che il Sostituto Procuratore generale, chiamato ad intervenire solo in casi di assenza o impedimento, sia scelto dal PPG. In tal senso si suggerisce di modificare la denominazione nel testo dell'articolo 65 cpv. 2.»

e) Gerarchia interna e diritto di impartire gli ordini

«Vi è unanimità di vedute sul fatto che non è opportuna una gerarchia interna che consenta ad alcuni magistrati di impartire ordini ad altri sul merito delle inchieste.

Fatto salvo il diritto di avocazione ed assegnazione già riconosciuto al PPG, non si potrà rinunciare al principio cardine dell'autonomia decisionale del singolo magistrato, che lo vuole quale titolare responsabile dell'inchiesta e non semplice esecutore delegato. Il sistema proposto dalla commissione crea una dipendenza di merito dei procuratori subordinati rendendo più "funzionale" e meno attrattiva la loro attività. Ciò potrebbe essere inoltre fonte di conflitti, per esempio in caso di non condivisione di decisioni, di forma o di merito. Il diverso ruolo che verrà ricoperto dai singoli magistrati sarà legato non tanto ad una subordinazione astratta, quanto a delle attribuzioni di competenze di merito da parte del PPG. In tal senso i nuovi magistrati, in funzione della loro minor esperienza, saranno confrontati con casi di principio meno ostici (per esempio patrimoniali o droga). Essi potranno beninteso come sempre beneficiare del consiglio e della formazione dei colleghi e dovranno come tutti rispettare le direttive interne, restando comunque assolutamente autonomi nel trattare ogni caso concreto.»

f) Numero di sezioni

«Si ritiene controproducente vincolare nella legge l'organizzazione dell'ufficio ad un numero minimo di sezioni. Le esigenze di gestione, come già detto, impongono la massima flessibilità possibile per poter in ogni momento elaborare la strategia migliore per far fronte agli eventi di molteplice natura (assenza magistrati, modifica numerica sostanziale di alcuni fenomeni criminali o nuove leggi). Ciò è peraltro coerente con la responsabilità che si vuol dare al PPG ed è analogo ad altri ordinamenti europei richiamati nel messaggio sul nuovo PPF (es. Austria ed Italia). Già si è avuta dimostrazione di come vincoli legati ad articoli di legge mal si conciliano con la realtà pratica, dove i procedimenti possono riferirsi a disparati reati concorrenti da trattarsi congiuntamente. I criteri di suddivisione vanno pertanto ricercati nella realtà organizzativa ed in funzione degli obiettivi di politica giudiziaria.»

g) Denominazione

«Fatti salvi i principi sopra esposti sulle competenze, l'appellativo della carica non deve esser sottovalutato per l'impatto psicologico e di motivazione che potrebbe avere un "declassamento"»

come quello proposto. Ciò posto si propone che a livello di nomina parlamentare, salvo il Procuratore Pubblico generale, tutti gli altri magistrati vengano indicati con la stessa denominazione, ritenuta poi la posteriore designazione interna ad opera del PPG di 6 procuratori capo.»

h) Effettivi dei magistrati e risorse

«I magistrati del MP non possono non stigmatizzare il fatto che l'oggettivo maggior onere, più volte segnalato, venga affrontato e risolto con affermazioni inaccettabili. La nuova procedura comporterà un sicuro aumento del carico lavorativo dell'inchiesta. A ciò si dovrà aggiungere anche l'accresciuto dispendio di tempo che, in una struttura maggiormente gerarchica, toccherà i magistrati di riferimento addetti al coordinamento, interno ed esterno (Ministero, Polizia, Commissioni nazionali), distogliendoli in parte dall'attività istruttoria. Non è attualmente valutabile in che misura si potrà in futuro contenere il maggior lavoro dei magistrati con un solo ulteriore potenziamento dei funzionari.

Ciononostante si concorda, al momento, di rinviare tale valutazione a dopo l'entrata in vigore della procedura penale federale, i cui effetti dovranno essere attentamente e costantemente monitorati per apporre tempestivi rimedi. Ciò non toglie che un aumento immediato dei funzionari già s'impone.»

9.2.9 Le considerazioni della Commissione della legislazione.

9.2.9.1 Le difficoltà attuali del Ministero pubblico

È noto che il Ministero pubblico soffre, da diversi anni, di problemi di svariata natura. Detti problemi non sono riconducibili solo a situazioni personali. Essi affondano, ad esempio, la loro origine nelle diverse riforme legislative effettuate negli anni novanta quando furono aboliti i Giudici istruttori e fu costituito, in sostituzione delle due Procure, un solo Ministero pubblico. Allora si creò una struttura troppo numerosa per il numero dei magistrati e dei funzionari che vi confluirono, struttura che non si riuscì più a contenere e a "dominare" col risultato che in luogo di un'unificazione, di fatto, si creò e consolidò una "disgregazione" in tante unità quante erano i magistrati, ciascuno per sé, e ognuno capo del suo piccolo "regno". Le frequenti partenze di magistrati e la disgregazione hanno condotto l'ufficio ad una costante perdita del "sapere", comune e condiviso, per cui oggi ciascuno lavora (o non lavora) secondo il proprio personale "stile".

La mancata realizzazione di un'unità logistica prevista ha impedito un'efficace coerenza organizzativa non essendo neppure possibile la ricerca di altre soluzioni (contra legem) L'organizzazione non ha potuto seguire le esigenze dettate dal lavoro ma è stata condizionata dalle situazioni di fatto (numero di persone presenti nei diversi spazi e non numero necessario per concentrare attività analoghe strutturando coerentemente il lavoro).

Sempre meno, rispetto al passato, i nostri procuratori "vanno in aula". L'andare in aula ha un significato preciso: di fatto solo a quel momento il Procuratore si confronta realmente con la difesa, inizia a duellare, e può comprendere sino a che punto riuscirà a sostenere la sua accusa.

Oggi dinanzi al Pretore, di regola, il Procuratore pubblico non partecipa, mentre va in aula nei processi dinanzi le assise criminali e correzionali. Riprendiamo qui alcuni dati. Dal 1970 al 1989 la situazione era la seguente.

		PROCURE PUBBLICHE																			
		70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89
1010	Sopracenerina																				
	- decreti	791	792	791	794	808	1009	1024	1116	1151	1035	1328	1365	1455	1300	1200	1286	398	1532	1418	1534
	- assise correz.	116	85	76	73	95	94	88	84	90	93	105	107	118	122	109	120	152	163	120	79
	- assise crimin.	7	8	3	10	6	6	11	8	7	11	11	14	10	5	8	7	7	10	12	8
	Totale	914	885	870	877	909	1109	1123	1208	1248	1139	1444	1486	1583	1427	1317	1413	1557	1705	1550	1621
	Sottocenerina																				
	- decreti	1168	1662	1639	1024	1233	1448	1602	1191	1303	1518	1248	1339	1739	1364	1358	1328	1348	1762	1439	1475
	- assise correz.	107	114	108	101	107	113	127	97	128	142	154	193	159	138	167	152	183	264	151	130
	- assise crimin.	7	12	7	17	12	7	17	16	12	16	23	23	13	18	11	10	10	14	19	13
	Totale	1282	1788	1754	1142	1352	1568	1746	1304	1443	1676	1425	1555	1911	1520	1536	1490	1541	2040	1609	1618

* di cui 335 DA con pene tra i 16 giorni e i 3 mesi di detenzione
 ** di cui 191 DA con pene tra i 16 giorni e i 3 mesi di detenzione

E dal 2003 al 2008 la situazione è stata la seguente.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tribunale penale cantonale:							
Assise criminali							
Processi celebrati	16	27	19	15	21	20	20
Tribunale penale cantonale:							
Assise correzionali							
Processi celebrati	153	111	123	132	166	130	142
Pretura penale							
Incarti decisi	1'935	1'953	1'977	1'903	1'386	1'261	1'018
Ministero pubblico							
Deferimenti davanti alle Assise correzionali (numero persone coinvolte)	164	187	189	189	177	185	177
Deferimenti davanti alle Assise criminali (numero persone coinvolte)	27	43	31	23	41	36	40

Dai precitati dati si può notare che si è passati dai 237 atti d'accusa del 1970, ai 293 del 1980, ai 230 del 1989, ai 191 nel 2003 ai 217 del 2009, ma nel contempo nel 1970 il numero dei Procuratori pubblici era di 4 mentre nel 2009 erano 21, e questa diversa situazione non si spiega di per sé.

Non è di meridiana evidenza, e forse non è neppure possibile e corretto, dedurre dal diminuito numero di pubblici dibattimenti in aula una tesi piuttosto che un'altra. Il Procuratore generale, interpellato dal relatore, ha spiegato che la diminuzione delle presenze in aula di ogni singolo Procuratore è riconducibile ai seguenti tre motivi.

- Rispetto al passato l'attribuzione nel 2003 alla Pretura della competenza a giudicare i decreti d'accusa fino a tre mesi (avvenuta per sgravare il Tribunale penale, che era competente, innanzi al quale era obbligatoria la presenza del PP) ha diminuito il numero di dibattimenti (in precedenza la Pretura poteva giudicare solo fino a 15 giorni,

ricordiamo che il nuovo CPP prevede il decreto fino a 6 mesi, e la partecipazione facoltativa ai dibattimenti fino a pene di 1 anno o privative della libertà (337)).

- L'abolizione dei Giudici istruttori ha aumentato il lavoro che i PP devono dedicare alle istruttorie diminuendo conseguentemente il numero ed il tempo per i casi da aula e per la presenza laddove facoltativa.
- L'aumento del numero dei Procuratori (necessario per far fronte alle istruttorie) diminuisce, ripartendola su più teste, la possibilità di ogni singolo di andare in aula (il tutto evidentemente con minor casistica e minor esperienza per ognuno sia nell'aula che nel numero di casi. Ciò è d'altra parte inevitabile per l'onere istruttorio accresciuto per quantità e maggiori formalità, che ulteriormente aumenteranno con il nuovo codice).

Tornando alle difficoltà del MP si cita un ulteriore aspetto che è dato dalla sua "casistica". Il MP ticinese conosce infatti procedimenti, per i grandi numeri, di "piccolo cabotaggio" e solo per qualche centinaio di casi all'anno di casi più impegnativi e "interessanti". È dunque comprensibile che un magistrato non ami occuparsi troppo delle procedure banali e poco importanti, ma comunque numerose; altrettanto comprensibile che ogni magistrato, anche perché è questa la logica imperante nella nostra società molto mediatizzata, miri al caso importante e interessante, che, per numero, è assai più ridotto. Anche se va pur detto che una simile situazione la si ritrova in tutti i paesi. Le fattispecie di "piccolo cabotaggio" venivano, nel passato, trattate da funzionari e potevano anche esser archiviate senza formalità. Le intervenute esigenze formali hanno imposto il diritto di esser sentiti direttamente dal magistrato e l'obbligo del pedissequo rispetto formale e di motivazione imponendo l'aggravio del magistrato ed esautorando viepiù i funzionari, specie i non giuristi, sempre meno in grado di far fronte alle esigenze tecnico-procedurali.

Vi sono poi altri aspetti che meritano essere sottolineati.

I Procuratori pubblici necessitano di formazione continua che, soprattutto per mancanza di tempo, non riescono a conseguire.

Risulta oggi difficile inserire e integrare i nuovi procuratori pubblici nell'ufficio. Si tratta di dare ai nuovi procuratori un minimo di formazione e gli strumenti indispensabili per imparare il lavoro. Ne consegue che ognuno fa da sé. Sono sempre più necessari percorsi prestabiliti da seguire nell'affrontare un caso, schematismi, protocolli, promemoria, tariffari interni, in buona sostanza strumenti di lavoro che non possono che essere interni al MP. Ne consegue che si è un po' persa la scuola interna del Ministero pubblico. Non tralasciamo neppure la trasmissione delle conoscenze dal Procuratore che lascia definitivamente la sua funzione a chi gli subentra.

Le continue importanti e numerose riforme di diritto materiale e formale e le conseguenti modifiche organizzative costanti sia legislative (LOG, Legge Polizia, DNA, controlli telefonici ecc.) impediscono il consolidamento di esperienze e prassi.

Difficile è il costante aggiornamento di strumenti interni necessari per assicurare parità di trattamento. Anche la scuola interna resta una chimera nostalgica se tutto cambia e l'esperienza passata sempre meno utile. Infine l'assenza di tempo per gestire cambiamenti e svolgere il lavoro impedisce un'approfondita formazione.

La collaborazione con la Polizia giudiziaria a volte è difficile a causa della scarsità di risorse di quest'ultima e della sua diminuita - rispetto al passato - conoscenza del territorio. Succede, anche se non è nota la frequenza, che atti di polizia giudiziaria vengano ritornati a chi li ha stesi per i necessari ulteriori approfondimenti, con tutto quel che ciò comporta.

I continui cambiamenti sopracitati incidono evidentemente anche sul lavoro della polizia giudiziaria.

Si è anche perso il prestigio nella carica del Procuratore pubblico. Ciò è dovuto a più elementi in particolare il metodo di elezione che disincentiva chi è serio e preparato. Si tratta di scegliere dei candidati all'altezza, ovvero di figure di livello e di qualità. Le prospettive di carriera mancano. Si trova quindi unicamente il giovane che non è formato e non può gestire le procedure più difficili. Anche se va pur detto che anche nel passato la maggioranza dei PP erano pur sempre giovani, ma allora minori erano le pretese soprattutto formali e le aspettative sociali, quest'ultime mediatizzate oggi da un'epoca sociale più insicura.

L'esperienza collegiale ha dimostrato chiaramente i suoi limiti e il Procuratore generale rischia di soccombere a fronte di venti colleghi che vogliono, o potrebbe volere, sempre di più.

L'aumentato onere di lavoro e le maggiori aspettative sociali (immagine di sicurezza) a fronte di una responsabilità individuale diminuiscono il tempo e la disponibilità per una visione collegiale comune.

Infine, oggi diversi Procuratori che si occupano del settore di polizia devono condividere un numero inferiore di segretari giudiziari di cui solo 2 giuristi, mentre i sostituti non hanno nessun Segretario giudiziario e devono condividere pure il personale amministrativo. Conseguentemente qualche riflessione sul numero di persone a disposizione del magistrato è più che legittima (si veda il precitato audit del Consiglio della magistratura).

9.2.9.2 Le considerazioni della Commissione della legislazione: struttura e ruolo dei PP

A titolo di premessa la Commissione sottolinea la necessità di un'approfondita riflessione sul sistema giudiziario penale, e non solo. In questi anni sono infatti cambiati importanti aspetti: la procedura è più formale e a volte complicata, è riconosciuto più spazio alle parti, nuovi fenomeni di criminalità sono emersi, ecc. Questo Parlamento chiede quindi all'Esecutivo di adoperarsi affinché in questo Paese non esistano sistemi giudiziari a diverse velocità. S'impone una riflessione approfondita e non sono più adeguate modifiche di dettaglio, altrimenti detto una riflessione di fondo su quale tipo di giustizia vogliamo avere.

Adeguare la struttura

Le necessità di adeguare la struttura, sono state espresse nel corso di tutti gli incontri avuti. Per quanto riguarda l'organizzazione del Ministero pubblico i problemi che si pongono sono sostanzialmente due.

Designazione e denominazione dei PP

La prima soluzione presentata dal gruppo di lavoro - ma che ha incontrato resistenze presso il Ministero pubblico come ha riferito il Presidente del Gruppo di lavoro - prevedeva la creazione di un sistema nel quale il Gran Consiglio designa il PG, sei *procuratori pubblici* e 14 *sostituti procuratori*. Il collegio del Ministero pubblico ha chiesto di trasformare i sei *procuratori* in *procuratori capo* e i 14 *sostituti procuratori* in *procuratori*. A mente del presidente del Gruppo di lavoro la denominazione non è un problema. Conferendo la competenza al Gran Consiglio di nominare i sei PP capo, essi traggono la loro autorità dal Parlamento e in questo senso diventano un contrappeso rispetto al PG.

Un'altra soluzione, poi adottata nel messaggio, e frutto di una discussione con il Ministero pubblico, prevede che il PG scelga i cinque procuratori capo (il sesto è il suo sostituto,

anch'egli eletto dal Gran Consiglio). I PP capo diventano un'emanazione del PG, perciò il suo peso è rafforzato.

I sistemi hanno entrambi vantaggi e svantaggi. È chiaro che il PG, una volta noti i suoi 20 colleghi, probabilmente è in una posizione migliore, rispetto al Gran Consiglio, per sapere se è meglio una persona piuttosto che un'altra per ricoprire un determinato ruolo. Sarebbe d'altra parte comprensibile se il Gran Consiglio scegliere le persone che avranno un potere decisionale. È una decisione di carattere politico. La Commissione propende per lasciare al Procuratore generale la competenza di designare i procuratori pubblici che dirigono le sezioni, pur rilevando che, rispetto alla versione del messaggio, proponiamo di sostituire i sei procuratori pubblici capo con due procuratori generali sostituti.

Modalità di ripartizione degli incarti

La prassi attuale prevede una gestione sostanzialmente collegiale dell'ufficio: il collegio dei PP decide le modalità di ripartizione degli incarti, il tipo di lavoro, ecc., di conseguenza il PG si limita a far applicare le decisioni prese dal collegio. I magistrati sono 21 e con il sistema organizzativo previsto dal nuovo codice una soluzione del genere rischia di non funzionare.

Il grado d'autonomia gestionale dei PP

Il nuovo codice riconosce la possibilità al Procuratore generale di impartire ai PP istruzioni e di tenerli maggiormente sotto controllo. Il gruppo di lavoro, il Consiglio di Stato, e la Commissione della legislazione hanno preferito confermare la soluzione vigente attualmente ovvero che i singoli magistrati sono autonomi nella gestione dei singoli incarti. Ammettere il contrario significherebbe aumentare notevolmente i poteri del PG.

PP indipendente o sottoposto al PG: ruoli dei capi e capetti e subordinati

La Commissione vuole una magistratura con piena responsabilità, intesa come ruolo istituzionale del Procuratore pubblico, e ciò nel rispetto della nostra storia. La tradizione del nostro Cantone è diversa da quella di altri Cantoni. Altrimenti detto vogliamo una gerarchia, ma non vogliamo dei funzionari magistrati.

La Commissione ha così discusso del termine "capo" utilizzato nella gerarchia proposta. La critica sollevata quando si usa il termine di capo è ovviamente e forzatamente quella di dire che creando capi e capetti poi tutti comandano e più nessuno comanda. In effetti chi è a capo poi fa lavorare quelli sotto di lui e ognuno si crea gli spazi per giustificare che è capo e non è subordinato. Nel nostro passato tutti erano Procuratori pubblici, o perlomeno si sentivano tali, anche se per un certo periodo di tempo si è usato il termine di Procuratore pubblico e di sostituto Procuratore pubblico. Va pur detto che con tre sezioni (cfr. art. 67 cpv. 3) e 21 Procuratori pubblici, 7 capi appaiono un po' troppi. Ciò potrebbe anche deresponsabilizzare il magistrato. La Commissione ha pertanto deciso di proporre di non istituire la funzione di Procuratore pubblico capo ma di prevedere due procuratori generali sostituti, che dirigono le due sezioni. L'art. 67 cpv. 5 prescrive infatti che «*i procuratori generali sostituti, conformemente alle istruzioni del Procuratore generale, dirigono le sezioni cui sono attribuiti, si occupano della loro organizzazione, garantiscono la collaborazione tra i magistrati e assegnano i procedimenti*».

La Commissione ritiene quindi che l'eletto si deve assumere tutte le responsabilità visto che è e rimane un magistrato a pieno titolo nominato dal Parlamento e non un magistrato funzionario. Si tratta semmai di trovare nuovi equilibri nella ripartizione dei lavori. In caso contrario tutti potrebbero sentirsi un po' sotto tutela. Oggi i casi istituzionali sono ripartiti all'interno dell'Ufficio dirigente mentre gli altri casi seguono i picchetti. Si dovranno invece stabilire dei nuovi criteri all'interno del MP ma senza necessariamente fissarli nella legge, e ciò per salvaguardare la massima flessibilità possibile. E i nuovi criteri dovranno essere

decisi dal PG il quale dovrà tener conto di tutti gli elementi in gioco, momento per momento.

Limiti della gerarchia

Il sistema necessita, oltre che di strutture, soprattutto di dialogo. Saranno necessarie regole oggettive interne ma anche di buon senso e affidamento. Spetta al PG trovare dei criteri che nella discussione e nel dialogo portano a soluzioni, ma se non è possibile trovarli deve pur sempre competere alla dirigenza prendere sollecitamente la decisione. È anche vero che il PG dovrà acquisire sul campo l'autorevolezza, e non solo l'autorità, ciò significa un dialogo costante con i colleghi e che la strutturazione dell'ufficio risulti il meno frustrante possibile per i singoli magistrati. Si tratta di equilibri che costantemente dovranno essere ricercati e concretizzati. Il Procuratore ticinese è un magistrato nominato non dall'esecutivo ma dal Parlamento, è il *Pater* dell'azione pubblica storicamente, gli è affidato il ruolo più mediatizzato, ha le competenze più gravose, e quindi bisogna mantenere questo approccio che garantisca l'indipendenza dalla partitica, la sua libertà d'azione con la piena assunzione delle responsabilità personale e istituzionale che ciò implica.

Gerarchia funzionale e indipendenza del singolo PP

Non va però confusa la gerarchia funzionale con l'indipendenza del singolo PP. Un conto sono le scelte di politica giudiziaria che devono valere per tutti i Procuratori pubblici, altro conto l'indipendenza del PP che va compresa e difesa nella conduzione del singolo incarto. L'elevato numero di nuove disposizioni entrate in vigore in questi anni richiede l'implementazione e la formazione di tutto il personale all'interno del MP affinché le prassi vengano poi uniformate e ogni singolo Magistrato le rispetti.

L'attrattiva della carica di Procuratore pubblico, l'affidabilità e la qualità del lavoro, in certi frangenti delicati, necessitano indipendenza ma anche assunzione piena di responsabilità. L'assunzione di responsabilità non deve però contrastare con la responsabilità ultima dell'ufficio e di chi lo dirige. Sono le persone forti che fanno forti le strutture, ma le partite non le fanno solo i capitani. Anche se va pur ricordato che sono le strutture forti in termini di risorse e organizzazione che permettono alle persone di esser forti e sicure nel loro lavoro, in caso contrario avremo solo prevaricazioni dei più forti per difendersi dalle pressioni su di sé a scapito della squadra.

La menzione delle sezioni del MP nella legge

La Commissione si è chinata sulla questione a sapere se menzionare o meno nella legge le sezioni. Inizialmente si è pensato di inserire nella legge unicamente che il Ministero pubblico è suddiviso in sezioni specializzate per materia, e il Procuratore generale fissa il numero delle sezioni e ne attribuisce le materie, stabilisce la composizione delle sezioni, nonché i criteri di ripartizione dei procedimenti; egli può attribuire singoli casi ai procuratori pubblici, sentiti i procuratori pubblici capo interessati. Poi si è deciso di indicare in modo esplicito nella legge le sezioni.

A favore della tesi di non definirle e di lasciare al PG di fissarle, milita l'argomento secondo cui meglio è lasciare totale libertà al PG di organizzare come vuole l'ufficio, tenendo conto delle necessità che man mano nel tempo si pongono per le situazioni contingenti di politica giudiziaria ed interna. Occorre anche ricordare che ogni gruppo separato rischia di entrare per esperienza e culture diversificate in contrapposizione con gli altri aumentando i dissidi gestionali. La scelta estrema di specialisti dovrebbe per coerenza imporre allora al legislatore di indire concorsi precisi per la carica di PP di una o dell'altra sezione quando vacante un posto. Il profilo è altamente differenziato e la Commissione dovrebbe potersi pronunciare sulle specifiche idoneità.

A favore della tesi di istituire nella legge le Sezioni stanno i seguenti argomenti:

- ☞ fissando per legge le Sezioni si codifica in primis una (buona) prassi esistente da anni, in forza della quale già esistono all'interno del Ministero pubblico due distinti settori: quello dei cosiddetti "reati comuni" e quello dei cosiddetti "reati economici". Inoltre, da molti anni, tutte le infrazioni previste dal diritto federale in materia di circolazione stradale già vengono, di regola, trattate da un unico Procuratore (on. Perugini che si avvale di collaboratori giuristi e non);
- ☞ fissando nella legge le Sezioni suddette si intende aiutare, supportare, il PG il quale avrà già l'arduo compito di rendere operativo all'interno del MP il principio di una "certa" gerarchizzazione ovvero - in primis - di scegliere chi tra i Procuratori pubblici sarà a capo delle due Sezioni, risp. di stabilire quali sono i Procuratori che sono più adatti di fare parte di questa e di quella Sezione (compito invero non agevole);
- ☞ fissando per legge le Sezioni, si ottiene di promuovere una "certa" specializzazione all'interno del Ministero pubblico.

La Commissione, divergendo dalla proposta governativa riguardo al numero di sezioni, propone l'istituzione formale di due sezioni. Vengono pertanto confermate la sezione competente per i reati di polizia e quella per i reati economici e finanziari. Questa impostazione non deve portare a trascurare il penale minore, inserito nella sezione reati di polizia (reati comuni), che è importante affrontare con celerità.

Le due sezioni non devono significare una struttura rigida, ma solo un'organizzazione minima destinata più a sostenere il PG. Il Ministero pubblico deve disporre di una certa libertà di organizzarsi nel migliore dei modi senza impedimenti particolari per far fronte tempestivamente alle realtà con cui è confrontato. Spetterà al Procuratore generale, che ha una visione generale sull'attività del Ministero pubblico, istituire se necessario delle sottosezioni, come anche l'attribuzione di magistrati alle diverse sezioni.

Controlli nell'operato del singolo Magistrato

Il sistema necessita di regolari controlli. Vi sono in effetti casi di inadempienza del magistrato che impongono l'intervento del Consiglio della magistratura, ma ve ne sono anche di quelli meno gravi per i quali l'intervento del Consiglio potrebbe apparire sproporzionato. Sollevare poi da un caso un Procuratore produce effetti sulla mole degli altri procuratori, e ancor più sul nuovo assegnatario. Non vorremmo infatti che tutti sfuggissero alle loro responsabilità e si arrischierebbe di premiare il profilo basso (più sono efficiente e più mi affidano altri casi precedentemente di altri procuratori), risultando penalizzato chi lavora efficacemente. Va pur anche detto che i controlli presuppongono una chiara gerarchia e possibilità d'intervento non solo colloquiale della direzione. I controlli presuppongono inoltre le risorse tecniche (informatiche) e di persone per poter essere espletati.

Ulteriore aspetto che dovrà trovar soluzione nell'implementazione della nuova procedura consiste nel riconoscere un'eventuale facoltà sanzionatoria in caso d'inadempienza del singolo Magistrato ai suoi doveri dell'ufficio, altrimenti detto quali leve dovranno venir riconosciute alla dirigenza del MP se un Magistrato non rispetterà la gerarchia funzionale, oppure si ritiene che solo il Consiglio della Magistratura deve intervenire anche se la gravità non è tale da giustificare il suo intervento. Questioni queste che il Gruppo di lavoro e l'esecutivo non hanno affrontato e questa Commissione non può che limitarsi ad evidenziare.

Aumento del numero di Magistrati o del personale

In attesa di una più ampia riflessione, citata nella premessa di cui al presente capitolo, la Commissione ha pure condiviso la tesi di aumentare per il momento il personale di supporto, per sgravare i PP di una serie di attività amministrative (nel messaggio si chiedono 6 unità). La Commissione ritiene pure che ogni Procuratore pubblico dovrebbe poter contare su un collaboratore, e meglio come detto nel precitato audit del Consiglio della Magistratura. L'aumento del numero dei PP non favorisce certamente una maggiore frequentazione dell'aula penale. A parere del Presidente del Gruppo di Lavoro molte incombenze potrebbero essere svolte anche da funzionari, compresi diversi interrogatori (il nuovo codice lo permette). Senza dimenticare che il Ministero acquisisce alcune competenze supplementari, per le quali il personale amministrativo potrebbe essere di grande supporto. Ad esempio, della designazione e remunerazione dei difensori d'ufficio (circa 700 casi all'anno per una mezza unità di personale).

PP "generalista" o di specifica competenza

È vero che alcuni settori all'interno del Ministero pubblico (vedi settore finanziario e nell'assistenza giudiziaria internazionale) sono diventate materie talmente specialistiche per le quali bisogna acquisire una formazione specifica, d'altra parte però va pur detto che l'esperienza anche pratica, soprattutto nei primi anni di funzione, in tutti i settori del MP e la presenza in aula dinanzi ai Giudici e la Difesa rimangono sicuramente importanti e imprescindibili nella formazione di un magistrato. La tendenza di ogni Procuratore pubblico deve essere quella di potersi occupare di una casistica il più possibile variegata, importante e di peso.

La Giustizia ha bisogno che i Procuratori pubblici acquistino con gli anni e con l'esperienza una "certa" specializzazione, perlomeno in certi settori. Ciò comporta per il PG di poter attribuire i Procuratori più giovani ed inesperti, ad esempio, alla Sezione reati di polizia, dove potrebbero occuparsi dei casi più semplici e di un certo penale minore, senza trascurare la medesima necessità che si può trovare nell'ambito della Sezione reati finanziari e rogatorie. Occupandosi per un certo periodo di infrazioni alla LF Stupefacenti (gravi o semplici), di infrazioni alla LF Circolazione stradale o alla legislazione in materia di Legge sugli stranieri, sulle armi, come pure di appropriazioni indebite e truffe non troppo difficili, i giovani Procuratori dovranno trattare una casistica magari ripetitiva ma quantitativamente numerosa, che li porterà ad imparare a decidere tanti incarti in breve tempo e a confrontarsi il più spesso possibile con i difensori nelle aule penali, davanti ai Pretori o davanti alle Assise. L'art. 67 cpv. 4 permette al PG anche in quest'ottica di creare delle sottosezioni, con dei responsabili.

Una struttura maggiormente gerarchica intesa anche come auspicio di carriera

La Commissione aderisce all'idea di creare una struttura maggiormente gerarchica. La Commissione nel condividere le precitate motivazioni auspica che la nuova struttura possa costituire un passo verso una maggiore valorizzazione dei procuratori pubblici. Ricorda come troppo spesso validi procuratori, dopo pochi anni di esperienza al Ministero pubblico, hanno optato per altri sbocchi lavorativi. Maggiori incentivi e maggiori stimoli potrebbero rendere la professione più attrattiva. Si invita il Consiglio di Stato a compiere una riflessione in tal senso. La Commissione condivide quindi l'approccio del gruppo di lavoro ossia di non aumentare ulteriormente gli effettivi del MP prima che si sia verificato sull'arco di qualche anno l'impatto che avrà sulla struttura l'applicazione del Codice di procedura unificato. Per questo motivo la conclusione riportata alla fine del presente rapporto.

Logistica

Sulla logistica si veda ultimo capitolo del presente rapporto.

Valutazione della nuova procedura sul nostro sistema di giustizia penale

Per valutare meglio il settore della giustizia, ricordato che il Parlamento dispone unicamente di statistiche, occorrono nuovi strumenti di analisi. Anche il Presidente del Gruppo di lavoro ha condiviso la necessità di un approccio più qualitativo, il cambiamento delle procedure causa il cambiamento dell'impostazione del lavoro e di conseguenza anche dei tempi, e bisogna avere il coraggio di compiere un'analisi critica anche in termini d'efficienza.

La Commissione ritiene che la verifica dovrà avvenire dopo due anni dall'entrata in vigore di queste disposizioni, la richiesta è formulata in modo vincolante al Consiglio di Stato e non solo in forma di auspicio, ed è conseguentemente indispensabile venga effettuata.

La Commissione condivide l'approccio del gruppo di lavoro, poi fatta propria dall'esecutivo, ossia di non aumentare, oggi, ulteriormente gli effettivi del MP prima che si sia verificato sull'arco dei due anni l'impatto che avrà sulla struttura l'applicazione del Codice di procedura unificato.

Evidentemente il numero del personale a disposizione dei magistrati, e il profilo richiesto, impone l'analisi attenta dell'esecutivo, e del medesimo ufficio del Ministero pubblico, e non può quindi essere l'oggetto di questo rapporto. Per una scelta ragionata e ragionevole si invita il Consiglio di Stato ad uscire, una volta tanto, dalla sola logica delle statistiche.

9.2.9.3 Le considerazioni della Commissione: struttura e ruolo del PG

Il ruolo del PG alla sua introduzione

Il ruolo di Procuratore generale venne istituito nei dibattiti parlamentari svoltisi nella sessione autunnale del 1990 in relazione al messaggio n. 3583 del Consiglio di Stato concernente l'unificazione delle Procure Pubbliche. Riprendiamo alcuni estratti di detta sessione nella quale il relatore on. Pezzati così si esprimeva:

«Un secondo aspetto centrale della riforma è quello delle competenze del Procuratore generale (PG). La volontà di attribuirgli delle competenze unicamente amministrative è stata a parole unanime, anche se qualche deputato ha non tanto velatamente lasciato capire che più che un Procuratore generale avrebbe preferito un generale procuratore. Il principio dell'indipendenza di ogni singolo procuratore e della sua responsabilità unica e inalienabile per ogni singolo caso è stato comunque ribadito. Pertanto il Procuratore generale non avrà né la competenza per dare istruzioni sul modo di evadere una pratica né, tantomeno, quella di avocare a sé un caso. A suo avviso, anche della possibilità di attribuire un incarto al Procuratore generale soltanto per questioni di immagine bisognerà fare un uso molto parsimonioso e meglio ancora non farne uso del tutto.»

E allora direttore del Dipartimento Giustizia on. Martinelli:

«L'ex-presidente della Corte costituzionale italiana, giudice Raffaello Bertoni, disse un giorno alla televisione italiana che il mestiere di giudice è un mestiere di superbia. A suo parere è infatti superbo chi si arroga il diritto - peraltro concesso dalla società - di giudicare gli altri, per cui, aggiungeva, per esercitarlo occorre una grande dose di umiltà.

La figura del PP generale è nuova nell'ordinamento giudiziario ticinese e certamente le funzioni a lui attribuite di "primus inter pares" (emerse dalla consultazione tra gli stessi magistrati, i partiti, il Governo e la Commissione), di un procuratore pubblico autonomo rispetto agli altri colleghi, dominus del proprio procedimento, sono profondamente radicate nel Paese e tra gli operatori del diritto: oserebbe dire che fanno parte della cultura giuridica penale ticinese.

Per contro la figura di Procuratore generale "grand patron" della Procura (come esiste nei Cantoni Vaud e Ginevra), di una persona che assume le inchieste e i processi più importanti, che ha il potere di avocare e di dare istruzioni e indicazioni, per intanto in Ticino non è accettata.

Il nostro procuratore pubblico generale avrà soprattutto delle competenze di coordinamento (anche per quanto riguarda l'applicazione della procedura), di vigilanza, di definizione dei criteri collegialmente decisi dal Collegio dei procuratori pubblici. Si tratta di una scelta anche politica perché dal momento in cui per la prima volta il Paese costituisce la figura del PP generale e per la

prima volta, contemporaneamente, supera il regionalismo delle due Procure, certamente questo duplice passo importante deve essere fatto con una certa prudenza, come sempre avviene nell'ambito di riforme istituzionali. Di qui anche la rotazione prevista, sulla quale si soffermerà in occasione della discussione sull'art. 54.»

La proposta del Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato ha deciso, confermando la prassi vigente nel nostro Cantone da decenni, che i singoli procuratori pubblici seguano l'inchiesta dall'inizio alla fine, e questo anche se la nuova procedura penale federale consente ai Cantoni di decidere di attribuire ai procuratori pubblici di rango superiore la competenza su un determinato numero di atti.

Il parere della Commissione della legislazione

Alcuni commissari pensano che i poteri del Procuratore generale dovrebbero essere ulteriormente estesi, comprendendo anche la facoltà di impartire istruzioni ai singoli magistrati. La Commissione ha ritenuto invece che un giusto equilibrio fra la nostra tradizione, confermata da decenni d'esperienza, il ruolo del Procuratore pubblico nel nostro ordinamento, e la nuova procedura impongano di non dover ulteriormente stravolgere le nostre istituzioni. Sarà semmai la futura esperienza ad indicare nuove vie.

Si ricorda qui che il progetto dell'organizzazione penale federale, a seguito dell'introduzione del nuovo CPP, prevede addirittura la possibilità di dare istruzioni su come chiudere gli incarti. La struttura a livello federale comprenderà un Procuratore generale della Confederazione, due sostituti, e i procuratori capo.

La Commissione, premesso quanto sopra, condivide pienamente l'intenzione del Consiglio di Stato di rafforzare il ruolo dirigenziale del Procuratore generale. Nel nostro Cantone i singoli procuratori pubblici sono autonomi nella trattazione degli incarti e non ci devono essere ingerenze nel loro lavoro. È per questo motivo che la possibilità di spostare un incarto da un magistrato all'altro è data solo all'inizio dell'inchiesta, a meno che non vi siano dei motivi molto gravi.

La Sottocommissione ha discusso della questione dell'attribuzione dei casi. Secondo il messaggio spetta ai procuratori capo decidere *«le modalità di assegnazione degli incarti ai procuratori pubblici, secondo le specifiche esigenze delle sezioni, in modo da poter coniugare flessibilmente criteri organizzativi, carichi di lavoro dei magistrati e complessità dei singoli casi»* (pag. 29).

Il Procuratore generale, oltre a stabilire in generale i criteri di ripartizione dei procedimenti, ha *«la facoltà di attribuire (all'inizio dell'inchiesta) ad altro magistrato un determinato procedimento»* e inoltre la facoltà di decidere *«l'attribuzione a un altro Procuratore pubblico di un determinato procedimento in caso di gravi ritardi o inadempienze»* (messaggio pag. 18). Dev'essere comunque sottolineato che i singoli procuratori pubblici sono autonomi nella trattazione degli incarti, e non ci devono quindi essere ingerenze nel loro lavoro, fermo restando le prassi adottate dall'intero ufficio.

È per questo motivo che la possibilità di spostare un incarto da un magistrato all'altro è data solo all'inizio dell'inchiesta, a meno che non vi siano dei motivi molto gravi. Per garantire il passaggio di informazioni tra il Procuratore generale e i procuratori capo generali sostituti, la Sottocommissione ha modificato il cpv. 4 indicando che l'attribuzione o lo spostamento di un incarto da parte del Procuratore generale deve avvenire dopo aver consultato il Procuratore generale interessato.

9.2.9.4 Le considerazioni della Commissione: Rapporti MP e Polizia

Con il nuovo codice meritano particolarmente attenzione i rapporti con la polizia, che diventerà organo di perseguimento penale e come tale, e in questa sua funzione, sarà maggiormente subordinata al Ministero pubblico: sarà l'ufficio del Ministero pubblico a dare alla Polizia istruzioni e una serie di regolamentazioni su come lavorare. Si dovranno evitare conflitti di competenza e incomprensioni fra Ministero pubblico e Polizia. Occorrono unità d'intenti, e disciplina molto chiara nei rapporti.

Nel corso delle audizioni è emerso, che a volte è mancata la continuità fra l'inizio dell'inchiesta, la flagranza, l'arresto e tutto ciò che va sviluppato in seguito. Nel nostro Cantone interviene spesso la "mobile", seguono poi i commissariati della territoriale, infine i nuclei speciali. Interruzioni o passaggi di mano nelle inchieste potrebbero creare situazioni insoddisfacenti. Eventuali cesure fra l'inizio dell'inchiesta e i passi successivi rendono poi complesso il lavoro del Ministero pubblico. Queste situazioni meritano vengano citate affinché il competente Dipartimento delle istituzioni possa trovare sollecitamente rimedio.

Ogni Procuratore pubblico, oggi, esplica la propria attività, non solo autonomamente ma anche in modo molto diverso l'uno dagli altri. Per coordinare meglio l'attività dell'ufficio al Procuratore generale va riconosciuto maggiore facoltà d'intervento. Ciò è imprescindibile per stabilire comunemente ed efficacemente le scelte di priorità. Le risorse sono ridotte e il coordinamento deve avvenire sui due fronti con chiara prevalenza per gli aspetti giudiziari del Ministero pubblico.

Non si tratta di ritornare al passato ma di trovare nella Polizia interlocutori competenti al Procuratore pubblico.

S'impone infine una specifica formazione ai settori della mobile per acquisire maggiore dimestichezza nella stesura dei rapporti.

Visto il cambiamento culturale, a livello di formazione di polizia si dovrà compiere uno sforzo oltremodo importante e in tal senso la Commissione invita il Consiglio di Stato ad attivarsi celermente.

9.3 Il nuovo Giudice dei provvedimenti coercitivi

9.3.1 La figura del nuovo Giudice dei provvedimenti coercitivi

Il legislatore federale ha adottato la figura del Giudice dei provvedimenti coercitivi (art. 18 CPP-CH), figura che non va confusa con quella del Giudice delle misure coercitive, competente quest'ultimo in materia di carcerazione e di perquisizione domiciliare nell'ambito della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (articoli 4 e 5 della legge cantonale del 17 aprile 1997 di applicazione delle norme federali concernenti le misure coercitive in materia di diritto degli stranieri).

Il Gruppo di lavoro e il Consiglio di Stato, ricordato che la nuova procedura ha volutamente escluso la possibilità di demandare competenze in materia di reclami al Giudice delle misure coercitive (messaggio del Consiglio federale pag. 1044), propongono di trasformare l'ufficio del Giudice dell'istruzione e dell'arresto in ufficio del Giudice delle misure coercitive (con conseguente modifica dell'art. 70 LOG) e dotato (art. 71 LOG) delle competenze previste dall'art. 18 nCPP.

9.3.2 L'onere di lavoro del nuovo Giudice dei provvedimenti coercitivi

Gruppo di lavoro, Consiglio di Stato e Commissione della legislazione si sono tutti chinati sull'onere di lavoro del futuro neo Ufficio del Giudice dei provvedimenti coercitivi vista l'importante perdita delle competenze in materia di reclami che sino ad oggi costituivano una parte importante del lavoro dell'attuale Giudice dell'istruzione e dell'arresto.

9.3.3 L'audizione del Presidente degli attuali GIAR

Il Presidente degli attuali Giudici dell'istruzione e dell'arresto, sentito dalla Sottocommissione della legislazione, ha spiegato che per valutare il futuro onere di lavoro bisogna tener conto di tre aspetti: la tempistica (a), il dato statistico (b), e la modifica delle competenze a livello procedurale (c).

a) La tempistica è il problema più importante, perché tutte le decisioni dovranno essere prese entro due o entro cinque giorni. Potrebbe diventare difficile sostenere il cumulo di più decisioni. Bisogna considerare che l'ufficio del GIAR non ha né vicecancellieri né altri appoggi ed è composto da tre giudici con tre segretarie amministrative. Tutto il lavoro di preparazione degli incarti, di aggiornamento, e di approfondimento è svolto dai giudici. Inoltre l'ufficio è operativo 365 giorni all'anno. Lo scorso anno in 70 giorni festivi (su 114) ci sono state udienze; gli altri giorni festivi vengono impiegati per le libertà provvisorie, che arrivano al venerdì e devono essere decise entro il lunedì. Al sabato e alla domenica l'ufficio è quindi aperto e operativo.

b) Il Presidente dei GIAR ha stimato l'onere di lavoro con la nuova procedura partendo dal rendiconto 2008.

Secondo la sua stima, gli arresti e le libertà provvisorie rimarranno uguali, mentre aumenteranno le istanze di proroga (la procedura attuale prevede che la proroga vada chiesta alla scadenza del sesto mese, mentre la nuova procedura prevede che la richiesta vada presentata alla scadenza del terzo mese).

L'ufficio perderà le decisioni in materia di assistenza giudiziaria e le tassazioni delle note professionali, e le competenze in materia di reclami che sino ad oggi costituivano una parte importante del lavoro dell'attuale Giudice dell'istruzione e dell'arresto.

Il numero dei controlli telefonici e delle inchieste mascherate rimane invariato.

I reclami passeranno da 138 a zero visto che il Giudice dei provvedimenti coercitivi perderà questa competenza perché i reclami sugli atti istruttori andranno direttamente alla Camera dei ricorsi penali.

Il nuovo CPP prevede che ogni persona detenuta che viene rinviata a giudizio deve essere oggetto di una specifica richiesta e decisione del Giudice, mentre oggi con l'atto d'accusa la detenzione preventiva viene prorogata per legge. Per queste decisioni ha indicato il numero di 101.

Vi sono poi ulteriori procedure riconosciute al Giudice dei provvedimenti coercitivi, ad esempio la levata dei sigilli (già oggi viene compiuta dal GIAR, nell'ambito dei reclami contro i sequestri) stimata in 10-20 casi.

La nuova procedura prescrive che le sorveglianze bancarie e le decisioni in materia di prelievi del DNA sono chieste dal Procuratore e sono decise dal Giudice dei provvedimenti coercitivi. Non è possibile stimare oggi il numero delle decisioni, tuttavia non dovrebbero essere tantissimi casi.

La nuova legge sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (attualmente in discussione) prevede che il Giudice cantonale debba occuparsi anche di tutte le misure di sua competenza richieste o emanate dal Ministero pubblico della Confederazione, nei Cantoni che hanno una sede o un'antenna, come il Ticino. Il

Presidente ha chiesto al Ministero pubblico della Confederazione il numero di casi negli scorsi anni e gli è stato indicato il numero di 30 circa all'anno.

- c) In merito alle scadenze il Presidente degli attuali Giudici dell'istruzione e degli arresti ha spiegato alla sotto Commissione che oggi bisogna decidere se confermare o meno l'arresto entro il giorno successivo, dopo aver compiuto un'udienza con nota a verbale. Con la nuova procedura si avranno 48 ore a partire da quanto il Procuratore trasmette l'incarto. È previsto che si effettui immediatamente un'udienza. Tutti gli arrestati a quel momento avranno già l'avvocato, che potrà visionare l'incarto. Inoltre il Giudice ha l'obbligo di recepire le prove immediatamente assumibili, solo successivamente dovrà preparare la decisione. Quindi il tempo a disposizione aumenta, ma con esso anche gli impegni.

In materia di proroga e libertà provvisoria sostanzialmente non cambierà nulla: oggi le istanze di libertà provvisoria vanno risolte entro tre giorni dalla ricezione e le proroghe vanno decise entro la scadenza; con la nuova procedura per la libertà provvisoria si avranno cinque giorni dalla ricezione delle osservazioni e al massimo otto giorni dall'istanza. Per i controlli telefonici e le inchieste mascherate il termine rimane di cinque giorni. Per la carcerazione di sicurezza valgono gli stessi termini della libertà provvisoria e delle proroghe. In materia di sigilli, il Giudice deve decidere sulla levata dei sigilli entro al massimo un mese. Per quanto riguarda le sorveglianze bancarie e il DNA non c'è alcun termine formale, ma è evidente che la misura entra in vigore solo dopo la decisione del Giudice.

A mente del Presidente la ragionevole previsione dell'onere dovuto ai nuovi compiti non indica una diminuzione del numero di interventi a seguito della perdita di alcune competenze. L'ufficio deve essere operativo tutti i giorni dell'anno, quindi i tre giudici dovranno sopportare quattro mesi di picchetto a testa. Questo fattore è da considerare per la futura organizzazione. La modifica delle competenze comporterà un aumento della problematica legata al cumulo, cioè all'arrivo contemporaneo di più istanze da evadere in tempi stretti. Le entrate, strettamente correlate all'attività del Ministero pubblico, non sono prevedibili. In alcuni periodi nel giro di tre giorni possono arrivare anche più di 10 istanze. Se il numero dei Giudici dei provvedimenti coercitivi fosse diminuito non sarebbe possibile evadere tutto rispettando i termini di legge.

Si impone una modifica delle modalità attuali di attribuzione degli incarti e dell'organizzazione dei picchetti per il fine settimana. Attualmente l'organizzazione è la seguente: di principio un magistrato è di picchetto per un mese e si occupa di tutto ciò che entra di nuovo (prevalentemente arresti); quando non è di picchetto si occupa prevalentemente dei reclami. In futuro tutti si occuperanno di tutto e bisognerà organizzare i picchetti per il fine settimana, a partire dal venerdì sera.

La Commissione ha chiesto al Presidente dei GIAR se è ipotizzabile associare al Giudice dei provvedimenti coercitivi l'attuale Giudice dell'applicazione della pena. Il Presidente ha risposto affermando che di principio non vede particolari problemi. Il CPP in teoria consente di unire il GIAR con il tribunale di prima istanza. Personalmente è piuttosto contrario a unire organi con competenze diverse; vede comunque meno male l'accorpamento del Giudice dei provvedimenti coercitivi con chi si occupa dell'esecuzione della pena, piuttosto che l'accorpamento di un Giudice della procedura con un tribunale di merito.

9.3.4 Il parere della Commissione della legislazione

Come detto il nostro Giudice dell'istruzione e dell'arresto (GIAR) rimane competente in materia di arresto e altri provvedimenti coercitivi (Haftrichter/Zwangsmassnahmenrichter) ma perde la competenza di Giudice del reclamo di prima istanza (Beschwerdeinstanz) ora attribuita in istanza unica cantonale alla giurisdizione di reclamo.

La Commissione ha ripreso i dati riguardanti l'onere di lavoro dell'Ufficio del futuro Giudice dei provvedimenti coercitivi comparandoli con i dati attuali forniti sia nel messaggio del Consiglio di Stato, nel rapporto del Gruppo di lavoro e in sede di audizione dal Presidente degli attuali Giudici dell'istruzione e dell'arresto. Si conviene che non è facile stimare la possibile variazione dell'onere di lavoro dei giudici dei provvedimenti coercitivi rispetto a quello degli attuali giudici dell'istruzione e dell'arresto, perché le competenze saranno diverse. I giudici dei provvedimenti coercitivi non avranno più né la competenza sui reclami sugli atti istruttori (che andranno direttamente alla Corte dei reclami penali) né la competenza per la designazione dei difensori d'ufficio e per l'ammissione al beneficio dell'assistenza giudiziaria. La nuova procedura comporterà un aumento delle istanze di proroga (per la riduzione della durata della carcerazione preventiva da sei a tre mesi), la competenza per le istanze di carcerazione di sicurezza, la competenza sulle istanze di levata dei sigilli prevista dall'articolo 248 CPP-CH (art. 164 CPP-TI) nonché la nuova procedura di sorveglianza delle relazioni bancarie. Inoltre, i giudici dei provvedimenti coercitivi dovranno occuparsi anche di tutte le misure di loro competenza richieste o emanate dal Ministero pubblico della Confederazione.

La Commissione della legislazione ha conseguentemente esaminato l'ipotesi di riunire in un unico tribunale le competenze in materia di provvedimenti coercitivi e quelle in materia di applicazione della pena. L'esecuzione della pena rimane di competenza del diritto cantonale e nel nostro Cantone molte decisioni di questo settore sono state attribuite al Giudice dell'applicazione della pena (GIAP), figura introdotta con la revisione della parte generale del codice penale (per esempio, art. 36 cpv. 3, art. 39 cpv. 1, art. 59 cpv. 4, art. 60 cpv. 4, art. 62c, art. 63a CP, eccetera).

La Commissione della legislazione propone, rispetto al messaggio del Consiglio di Stato, d'integrare il Giudice dei provvedimenti coercitivi con il Giudice dell'applicazione della pena denominandolo Giudice della detenzione. La Commissione ha individuato diversi argomenti a sostegno di questa proposta di modifica della nostra legislazione, e meglio:

- viene istituito un unico polo di competenza - con prassi comuni ed armonizzate - per tutte le decisioni previste dal CP e dal CPP-CH inerenti alla privazione di libertà di una persona in detenzione preventiva o in esecuzione di una sanzione penale; in effetti, i criteri indicati dal legislatore federale in materia di detenzione - in relazione alla liberazione provvisoria piuttosto che alla liberazione condizionale o alla concessione di congedi - sono esattamente i medesimi, nel senso che devono essere correttamente ponderati il rischio di recidiva e il rischio di fuga;
- l'ufficio del GIAR si consolida ulteriormente nel senso che assume nuovi compiti e competenze e soprattutto si vede aumentare l'organico, evitando così ogni rischio di ricusa e permettendo una maggiore flessibilità nell'ambito dei picchetti ulteriormente sollecitati del nuovo CPP-CH, in quest'ottica un'eventuale riduzione da 3 a 2 dei GIAR verrebbe scongiurata;
- l'ufficio del GIAP si consolida parimenti;
- il rafforzamento dell'organico dell'ufficio del futuro Giudice della detenzione e l'assunzione di competenze più concrete e fra loro complementari, darebbe maggior

peso a questa struttura che assumerebbe un'identità meglio delineata rispetto al MP ed al Tribunale penale;

- non da ultimo, e ricordata l'importante perdita di competenze dei GIAR, a quest'ultimi vengono riconosciuti nuovi spazi di competenza; altrimenti detto il previsto Giudice dei provvedimenti coercitivi si sarebbe dovuto occupare sempre di arresti, con il rischio che diventi una routine.

La Commissione della legislazione ha approfondito con il Dipartimento competente, con il presidente dei Giudici dell'istruzione e dell'arresto, con l'Autorità federale e con John Nosedà presidente del Gruppo di lavoro a suo tempo incaricato, la fattibilità della proposta e le risposte sono tutte state positive. In particolare ci si è chiesti se è compatibile riunire in un unico tribunale il Giudice dei provvedimenti coercitivi e il Giudice dell'applicazione della pena. La riunione delle funzioni di GIAR e di GIAP è, dal profilo giuridico, ammissibile. Vi sono tuttavia una serie di elementi da considerare, quali, per esempio, il problema dell'obbligo di astensione del Giudice che interviene come GIAP se ha già deciso come GIAR o il rischio di disparità di trattamento in particolare delle decisioni in materia di esecuzione se ripartite fra più giudici. La giurisprudenza ha già tracciato i limiti in riferimento al primo elemento. Per quanto attiene il secondo elemento l'ufficio del neo Giudice della detenzione dovrà adottare i necessari passi per garantire la parità di trattamento.

Seppur su questioni un po' diverse, il Tribunale cantonale amministrativo ticinese ha stabilito che il GIAR non può ricoprire anche la funzione di Giudice delle misure coercitive ai sensi degli articoli 73 e seguenti della legge federale sugli stranieri (RS 142.20), poiché le due funzioni sono incompatibili (sentenza n. 52.2006.159 pubblicata in <http://www.sentenze.ti.ch>). Per contro, il Tribunale federale, nella sentenza n. 6B_348/2008 del 29 agosto 2008, ha stabilito che vi è un motivo di ricusa del Procuratore membro della Commissione per l'esame dei condannati pericolosi istituita sulla base dell'articolo 62d capoverso 2 CP. È compatibile con il codice di procedura penale svizzero riunire in un unico tribunale il Giudice dei provvedimenti coercitivi e il Giudice dell'applicazione della pena come Giudice dei provvedimenti coercitivi e poi come Giudice dell'esecuzione. La Commissione della legislazione ha chiesto conferma, al Dipartimento federale di giustizia e polizia, che questa impostazione è ammissibile dal punto di vista della procedura penale federale, e il dipartimento così si è espresso: *"Die Übertragung der Funktion des Zwangsmassnahmengerichts an das Gericht, welches selbständige nachträgliche Entscheide fällt, erscheint grundsätzlich zulässig. Zu beachten sind zum einen - wie von Ihnen erwähnt - Ausstandsgründe, zum andern schreibt Artikel 363 Absatz 2 StPO vor, dass die Staatsanwaltschaft oder die Übertragungsbehörde für nachträgliche selbständige Entscheide zuständig ist, wenn sie im Strafbefehlsverfahren oder im Übertretungsstrafverfahren entschieden haben. Anders als bei Artikel 363 Absatz 1 StPO können die Kantone hier keine andere Zuständigkeit bestimmen. In diesen Fällen könnte somit der GIAP/GIAR nicht zuständig erklärt werden"*.

Il precitato Gruppo di lavoro cantonale ha ricordato alla Commissione aver condotto una dura - ma inutile - battaglia per cercare di conservare il GIAR come è adesso, cioè con la competenza sui reclami contro le decisioni del PP fino al momento del processo. L'Ufficio federale di giustizia però ha risposto che la scelta federale è stata diversa: chi si occupa dei reclami penali va scisso da chi è Giudice delle misure coercitive. Da ciò ne consegue una riduzione delle competenze del GIAR. Una soluzione teoricamente possibile, ma che giudica politicamente e giuridicamente inaccettabile, sarebbe stata quella di inserire il GIAR nella prima istanza. Sia in base alla giurisprudenza del TF, sia in base a quanto prevede il nuovo codice, un Giudice può far parte del tribunale di prima istanza e

occuparsi anche delle convalide degli arresti e di materie analoghe. Questa scelta suscita perplessità: lo stesso Giudice che decide a favore dell'arresto di una persona, perché ha gravi indizi di reato a suo carico, qualche mese dopo potrebbe trovarsi a condurre il processo contro di lei.

Con l'accorpamento GIAR/GIAP, a mente di John Nosedà, si crea una figura garante della libertà personale, a partire dal momento dell'arresto, durante la fase istruttoria, per proseguire con la sorveglianza delle condizioni di detenzione.

Per completezza d'informazione Nosedà, nel corso dei lavori commissionali, ha poi sollevato qualche dubbio d'incostituzionalità. A tal proposito va detto che i criteri di convalida degli arresti (pericolo di recidiva, pericolo di fuga) sono i medesimi che guidano le decisioni in materia di esecuzione delle pene (cfr. Schmid, Praxiskommentar ad art. 439 StPO n. 7 e 8) e potrebbero comportare un pericolo di pregiudizio in caso di decisione successiva da parte del medesimo Giudice. La giurisprudenza della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e del Tribunale federale ha finora esaminato il problema in casi di identità personale dei giudici. Il rischio di recidiva è il leitmotiv di tutta la parte generale del codice penale (ma non della procedura penale unificata che all'art. 221 cpv. 1 lett. c non parla di recidiva nel senso inteso dal CP ma di seria minaccia di gravi crimini o delitti) e riguarda l'esecuzione della pena ma anche il Giudice di merito soprattutto quando, ad esempio, deve decidere sulla sospensione condizionale della pena (art. 42 CP), l'esecuzione di una pena detentiva di breve durata (41 CP) o l'adozione di una misura (art. 56 CP). Il Tribunale federale ha chiaramente stabilito che il Giudice di merito può aver precedentemente deciso in merito alla convalida degli arresti della medesima persona, senza che vi sia rischio di imparzialità. Questa sentenza (cfr. DTF 117 Ia 182) fa per altro esplicito riferimento alla giurisprudenza CEDU posteriore al noto caso De Cubber (del 26 ottobre 1984) nell'ambito del quale la Corte europea aveva stabilito l'incompatibilità fra il Giudice istruttore (vecchia maniera) e il Giudice di merito. Si noti che sia il Tribunale federale che la Corte europea si riferiscono esclusivamente al caso di unione personale di cumulo di funzioni giudiziarie, mai si sono spinti a considerare il caso di un cumulo di funzioni all'interno di un collegio di giudici. Ammettere l'incostituzionalità della modifica significa dover rivedere l'intero sistema giudiziario penale nel nostro Cantone, visto che convivono in Ticino nel medesimo Tribunale il Giudice di merito di prima istanza e l'autorità di ricorso o che il Tribunale penale può trovarsi a giudicare una persona recidiva già condannata in precedenza dal Tribunale medesimo; lo stesso varrebbe per la Pretura penale e per il MP che hanno palesemente sviluppato una propria giurisprudenza e fanno uso di parametri predeterminati, gli stessi GIAR che devono decidere più volte sulla medesima persona e per reati del medesimo genere. In concreto occorrerà dunque valutare caso per caso.

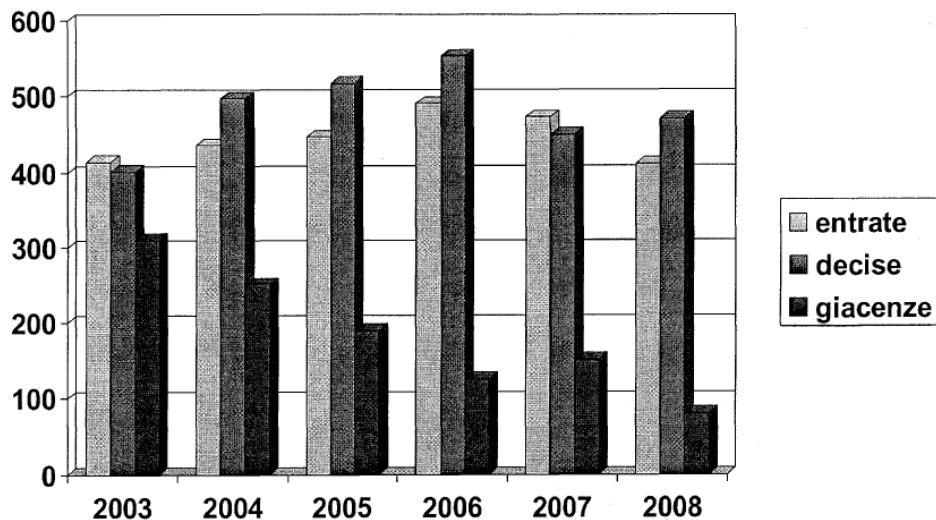
Come nel caso della Corte dei reclami penali, appare comunque opportuno prevedere un monitoraggio e una verifica dell'onere di lavoro trascorsi uno o due anni dall'entrata in vigore della nuova procedura.

9.4 La nuova Corte dei reclami penali, e l'audizione del suo Presidente

La Commissione ha sentito il Giudice Mauro Mini il quale ha fornito le seguenti informazioni. Attualmente la Camera dei ricorsi penali conosce un carico di lavoro pari a circa 450/500 incarti l'anno. Vi lavorano 1 Giudice a tempo quasi pieno (che esplica la sua attività anche quale terzo Giudice nella Camera di diritto tributario), 2 giudici che esplicano la loro attività principale nel Tribunale cantonale delle assicurazioni, 3 vicecancellieri e 2 segretari/e (cancelleria in comune con CDT).

L'attività della Camera dei ricorsi penali si suddivide attualmente fra:

- 30% istanze di promozione dell'accusa (NLP);
- 30% istanze di indennità ex art. 317 CPP-TI;
- 30% istanze esame atti;
- 10% altre decisioni.



La Commissione vuole qui sottolineare l'importante impegno profuso da questa Camera che è riuscita, dal 2003 ad oggi, a ridurre in modo massiccio le sue giacenze, senza aiuti particolari; non è sempre il caso in altre Camere.

Il Presidente di questa Camera, ricordando che attualmente la denominazione di questo tribunale è "Camera dei ricorsi penali" e che il termine "Camera", divenuto desueto, è ripreso anche nel messaggio del Consiglio di Stato, ha proposto la sua modifica (analogamente a quanto predisposto a livello federale, Corte dei reclami federale TPF) in Corte cantonale dei reclami penali.

La nuova procedura, che prevede maggiori oneri di lavoro per questo Tribunale (minimamente compensati con la perdita di competenze per le istanze di risarcimento in caso di assoluzione).

Fra le nuove competenze citiamo:

- i reclami attualmente di competenza del Giudice dell'istruzione e dell'arresto e non impugnabili alla Camera dei ricorsi penali;
- i ricorsi contro l'operato della polizia giudiziaria (oggi inesistente);
- i ricorsi contro l'operato del Procuratore pubblico (attualmente reclamo al GIAR, per azioni o omissioni. Per le decisioni che mettono fine all'azione - NLP, ABB, CRP. Ad esempio: sequestro: solo CCRP);
- il ricorso contro le autorità penali delle contravvenzioni (inesistente);
- il ricorso contro le decisioni del Giudice dei provvedimenti coercitivi in tema di arresto, richiesta di libertà, proroghe; traffico postale e telefonico; sorveglianza con apparecchi; sorveglianza bancaria; inchieste mascherate;
- il ricorso contro la retribuzione del difensore d'ufficio;

- i reclami dovuti al rafforzamento delle garanzie istruttorie (ad esempio, avvocato della prima ora, reclami diretti contro la polizia giudiziaria, verbalizzazioni, anticipazione della fase istruttoria);
- i ricorsi in materia di conflitti (foro, assistenza, acquisizione atti, competenze);
- il ricorso contro l'obbligo di testimoniare;
- i ricorsi in materia di esecuzione delle pene (proposta: alla Corte d'appello penale cantonale, per distinguere Giudice della procedura e Giudice del merito).

In tema di personale il Presidente di questa Camera, ipotizzando l'aumento di oneri, ha indicato non un aumento del numero dei giudici ma di due vicecancellieri a tempo pieno (uno almeno 1 anno prima) e di una persona in segreteria (ev. apprendista).

La Commissione si è chinata sulla richiesta del Presidente di modificare il termine da Camera a Corte. La Commissione considera che questo tribunale, sia che venga denominato Camera o Corte, è e rimane pur sempre un tribunale di prima istanza.

La Commissione ritiene la denominazione che si vorrà dare a questo tribunale una questione non particolarmente importante. Se però il cambiamento di nome presuppone un ragionamento alla base nel senso di iniziare a suddividere i tribunali fra prima istanza e seconda istanza la presente Commissione precisa che non ha gran senso adottare questo criterio, e quindi suddividere i tribunali fra la prima e la seconda istanza. All'interno del Tribunale d'appello le uniche camere di seconda istanza sono la prima e la seconda camera civile e la camera che si vorrà costituire per l'appello penale, tutte le altre sono di prima istanza. Il criterio di prima e seconda istanza non lo si ritiene adeguato al nostro sistema giudiziario ticinese. Premesso quanto sopra, ricordata la summenzionata precisazione, la Commissione ritiene di aderire alla proposta formulata dal suo Presidente.

9.5 Le giurisdizioni di prima istanza

Le nuove disposizioni comportano, necessariamente, per scelta del legislatore non codificata ma anticipata nel messaggio l'abolizione dei giurati⁸. Infatti ai sensi dell'articolo 335 CPP-CH l'autorità giudicante dovrà riunirsi nella composizione prevista "durante l'intero dibattimento" ritenuto che l'assenza comporterebbe (cpv. 2) la ripresa ab initio delle procedure. Ne consegue che il collegio giudicante dovrà partecipare a tutti gli atti decisionali e istruttori a partire dalla preparazione del dibattimento (art. 330 CPP-CH), durante l'assunzione anticipata di prove (art. 332 cpv. 3 CPP-CH), l'eventuale "rimessione" della causa (art. 334 CPP-CH), l'apertura del dibattimento, le questioni preliminari e incidentali (art. 339 CPP-CH), la procedura probatoria (art. 341 e seguenti CPP-CH), la discussione e la sentenza (art. 348 e seguenti CPP-CH), compreso il caso di suddivisione del dibattimento (art. 342 CPP-CH).

La nuova procedura comporta per i Giudici supplenti la loro partecipazione ininterrotta a processi dilatati nel tempo, non sarà tanto un problema per i giudici ordinari pensionati quanto per gli altri supplenti ordinari, non soggetti alle incompatibilità previste dall'articolo 19 LOG per i magistrati a tempo pieno. La codificazione dell'incompatibilità figura nell'art. 52 cpv. 3 LOG

È difficile quindi:

- prevedere l'aggravio provocato dalla nuova procedura dibattimentale sul lavoro delle corti giudicanti, che verrà comunque spesso dilatato nel tempo;

⁸Kuhn / Perrier, op. cit., in RPS 125 (2007), pag. 258.

- valutare l'effetto delle nuove disposizioni relative ai decreti d'accusa.

Solo l'esperienza dei primi anni potrà quindi consentire una valutazione oggettiva dell'onere di lavoro per i tribunali di prima istanza. La scelta dell'assetto organico migliore verrà fatta in futuro.

9.6 La nuova giurisdizione d'appello

Giusta l'articolo 21 CPP-CH il Tribunale di appello giudicherà gli appelli e le domande di revisione. In Ticino il ricorso per cassazione si trasformerà in appello.

La denominazione di Corte di cassazione e di revisione penale viene modificata in Corte di appello e di revisione penale.

Le nuove competenze di appello richiederanno invece immediatamente l'adeguamento dell'organico della corte che dovrà statuire in collegio di tre membri, con possibilità di delega dell'organizzazione del procedimento (preparazione, direzione e redazione) ad uno dei tre giudici della corte. Il numero dei giudici del Tribunale di appello (art. 42 LOG) dovrà essere aumentato già inizialmente. Il Consiglio di Stato propone un incremento di due nuovi giudici destinati alla Corte di appello e di revisione penale. Di questo potenziamento devono in parte beneficiarne anche le camere che si occupano del diritto civile. Per completezza di informazione, si ricorda che il 24 febbraio 2010 il Gran Consiglio ha approvato l'inserimento di una norma transitoria nella legge sull'organizzazione giudiziaria per designare in via provvisoria Locarno quale sede della Corte di appello e di revisione penale (si veda anche il messaggio n. 6304 del 25 novembre 2009).

10. QUALE SPAZIO È RICONOSCIUTO AI CANTONI DALLA NUOVA LEGISLAZIONE FEDERALE IN RIFERIMENTO A PUNTUALI ASPETTI TICINESI

Riportiamo qui alcuni aspetti specifici riguardanti alcune norme sino ad oggi conosciute nel nostro Cantone. Riprendiamo qui alcune risposte dell'Autorità federale.

La Sottocommissione della legislazione ha voluto approfondire gli eventuali spazi riconosciuti ai Cantoni nella nuova procedura. Nelle discussioni sorte in Commissione più volte si è infatti espresso rammarico per il fatto di dover perdere nostre "abitudini" che hanno dimostrato, nel corso degli anni, di esplicare effetti sicuramente positivi nella gestione della Giustizia. Si pensi ad esempio alla norma che imponeva di non interrompere il pubblico dibattimento oltre una determinata durata e quale corollario al fatto di iniziare e terminare in tempi brevi i processi, al ruolo di conciliatore svolto dai Giudici di pace, all'apporto dato dagli assessori giurati, e via dicendo.

La Sottocommissione ha quindi raccolto nei propri atti il riassunto di una relazione tenuta il 3 marzo 2008 dal dott. Goldschmid (responsabile del progetto CPP) dell'Ufficio federale di giustizia (UFG) davanti ai rappresentanti dei Cantoni e la seguente corrispondenza con il DI.

Va detto che l'Ufficio federale di giustizia ritiene che il nuovo CPP disciplina in modo completo la procedura, e pertanto, non è possibile, ad esempio, delegare ai giudici di pace la competenza per l'esperimento di conciliazione.

Sullo spazio eventualmente riconosciuto ai Cantoni in merito alla procedura l'Ufficio federale così si esprime:

«(...) Weil es sich bei der Strafprozessordnung um eine umfassende und grundsätzlich abschliessende Kodifikation handelt, können die Kantone keine zusätzlichen Verfahren vorsehen. Ausgeschlossen ist also etwa ein Schlichtungsverfahren bei einzelnen Delikten vor einer andern Behörde als der Staatsanwaltschaft. Denn nur diese kann nach Art. 316 die beschuldigte und die antragstellende Person zu Vergleichsverhandlungen vorladen und einen Vergleich zu erzielen suchen. Die Einschaltung eines Friedensrichters und damit eines Verfahrens, das die Strafprozessordnung nicht vorsieht, wäre dagegen nicht zulässig.»

Non è possibile mantenere una ripartizione delle competenze tra Giudice dei provvedimenti coercitivi e Camera dei reclami penali analoga a quella da noi conosciuta ora; il reclamo dovrà pertanto essere inoltrato direttamente alla Camera dei ricorsi penali, e meglio:

«(...) Zunächst etwa zur Ausgestaltung der Zwangsmassnahmengerichte: Hier prüfte ein Kanton die Möglichkeit, ein einziges Gericht zugleich als Zwangsmassnahmengericht und als Beschwerdeinstanz gegen die von der Staatsanwaltschaft angeordneten Zwangsmassnahmen vorzusehen. Diese Gericht hätte also beispielsweise als Haftgericht und als Beschwerdeinstanz gegen eine von der Staatsanwalt angeordnete Hausdurchsuchung fungieren sollen. Eine solche Aufteilung hätte indes mehrere Beschwerdeinstanzen bedingt. Dies widerspricht Art. 14 Abs. 4 StPO, wonach die Kantone eine einzige Beschwerdeinstanz vorzusehen haben. Damit soll die Einheitlichkeit der Rechtsprechung innerhalb des Kantons sichergestellt werden.»

E sui tribunali composti da assessori giurati

«(...) Im Zusammenhang mit erstinstanzlichen Gerichten wurde etwas überraschend auch mehrmals die Frage nach dem Schicksal von Geschworenengerichte aufgebracht. Die Strafprozessordnung äussert sich zwar nicht explizit zu solchen Gerichten, schliesst ihre Beibehaltung aber implizit aus: Geschworenengerichte charakterisieren sich bekanntlich unter anderem durch ein streng unmittelbares Hauptverfahren. Alle Beweise müssen in der Hauptverhandlung noch einmal abgenommen werden und die Geschworenen haben keine Kenntnis der Untersuchungsakten. Demgegenüber müssen nach Art. 330 Abs. 2 StPO die Akten bei Kollegialgerichten vor der Hauptverhandlung in Zirkulation gesetzt werden und nach Art. 343 gilt eine beschränkte Unmittelbarkeit, nach der nicht alle Beweise in der Hauptverhandlung noch einmal zu erheben sind. Hingegen legt die Strafprozessordnung nicht fest, wie die Mitglieder von Kollegialgerichten bestimmt werden; die Regelung dieser Frage obliegt nach Art. 14 Abs. 2 den Kantonen. Diese könnten also vorsehen, dass die Mitglieder eines Kollegialgerichts in bestimmten Fällen - gleich wie Geschworene - durch das Los bestimmt werden. Nur insoweit liessen sich Eigenschaften eines Geschworenengerichts in die Zeit der Schweizerischen Strafprozessordnung retten.»

In merito alle istanze di ricorso

«(...) im Zusammenhang mit der Frage, ob die Kantone mehrere Beschwerdeinstanzen vorsehen können: Ich bin immer noch entschieden der Auffassung, dass dies durch Art. 14 Abs. 4 StPO untersagt ist. Die Argumentation von Herrn Nosedà, dass es sich bei mehreren Beschwerdeinstanzen mit unterschiedlichen Kompetenzen nicht um "gleichartige Strafbehörden" im Sinne von Art. 14 Abs. 4 handle und die Ausnahme für das Berufungsgericht und die Beschwerdeinstanz somit nicht greife, ist unzutreffend. Denn wäre es tatsächlich so, so würde die Vorschrift, dass die Kantone bei gleichartigen Strafbehörden deren sachliche Kompetenz festzulegen haben, offensichtlich keinen Sinn, weil es sich - nach Auffassung Nosedà - ja bei solchen Strafbehörden gerade nicht um "gleichartige" handeln würde. Was schliesslich die gestern von Frau Balestra an mich gerichtete Frage betrifft, ob ich hier nicht etwa meine persönliche Auffassung vertrete, ist auf das neuste Heft der Schweizerischen Zeitschrift für Strafrecht (ZStrR) zu verweisen. André Kuhn und Camille Perrier vertreten dort ebenfalls die Meinung, dass die Kantone nur eine Beschwerdeinstanz vorsehen dürfen (André Kuhn/Camille Perrier, Le Projet de

Il DI aveva sollevato il fatto che nel nostro Cantone l'attuale Giudice dell'istruzione e dell'arresto (GIAR) è competente a decidere in materia di privazione e di limitazione della libertà personale e i reclami contro tutti i provvedimenti e le omissioni del Procuratore pubblico. Contro le decisioni del GIAR è data facoltà di ricorso alla Camera dei ricorsi penali (si tratta di una camera del Tribunale d'appello). Il Dipartimento delle istituzioni, preoccupato di vedere aumentato l'onere di lavoro al Tribunale d'appello, chiedeva se l'attuale nostra organizzazione è compatibile con le nuove normative federali. La risposta è però stata la seguente:

«(...) Bei der Organisation ihrer Strafbehörden sollen die Kantone möglichst grosse Autonomie geniessen. So können sie zum Beispiel die Anzahl von Strafbehörden, die Wahl, die Zusammensetzung etc. weitgehend selber bestimmen. Allerdings setzt die StPO gewisse Schranken: eine dieser Schranken findet sich in Art. 14 Abs. 4. Danach darf es nur eine Berufungsinstanz und nur eine Beschwerdeinstanz pro Kanton geben.

Der Grund dafür ist folgender: Aufgabe der Beschwerdeinstanz und der Berufungsinstanz ist die Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsprechung im ganzen Kanton. Dies lässt sich nur erreichen, wenn bloss eine Instanz Beschwerden und Berufungen beurteilt. (Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen machte ein Kanton geltend, es sollten mehrere Berufungsinstanzen möglich sein, weil er sein besonderes Kassationsgericht wollte behalten können).

Damit lassen sowohl der Wortlaut als auch der Sinn von Art. 14 Abs. 2 StPO die von Ihrem Kanton geplante Organisation nicht zu. Es gibt aber noch einen weiteren Grund, weshalb als Beschwerdeinstanzen nicht das Zwangsmassnahmengericht in Betracht kommt: Entscheide der Beschwerdeinstanz können grundsätzlich an das Bundesgericht weitergezogen werden. Nach Art. 86 Abs. 2 Bundesgerichtsgesetz (Legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF]) müssen die Kantone als unmittelbare Vorinstanzen obere Gerichte einsetzen. Das Zwangsmassnahmengericht ist keine obere Instanz, soli doch gegen seine Entscheide, die es als erste Instanz fällt, die Beschwerde möglich sein.

Im Zusammenhang mit der Befürchtung einer starken Mehrbelastung der Beschwerdeinstanz ist zu beachten, dass nach Art. 221 Abs. 3 E-StPO keine Beschwerde gegen Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts möglich ist, wenn die Haft weniger als 3 Monate gedauert hat. Nach Art. 147 Abs. 3 entscheidet das Zwangsmassnahmengericht endgültig über die Frage der Zusicherung der Anonymität und ebenfalls endgültig ist der Entscheid über die Entsiegelung (Art. 247 Abs. 3 EStPO).»

Il DI si è inoltre chiesto se è compatibile con la procedura federale (art. 14 cpv. 4 CPP-CH) prevedere due distinti tribunali per le procedure del decreto di accusa (Pretura penale, fino a tre mesi; Tribunale penale cantonale, oltre tre mesi). La risposta dell'UFG è stata:

«(...) Art. 19 Abs. 2 gibt den Kantonen die Möglichkeit, Einzelgerichte vorzusehen. Das Bundesrecht legt nur die Höchstkompetenz des Einzelgerichts fest. Die Kantone können jedoch auch Einzelgerichte mit einer weniger weit gehenden Spruchkompetenz vorsehen oder die einzelrichterliche Beurteilung für einzelne Delikte (z.B. Wirtschaftsstraftaten) ganz ausschliessen. Vor diesem Hintergrund erscheint es grundsätzlich auch zulässig, die Beurteilung von Einsprachen gegen Strafbefehlen verschiedenen Einzelrichtern zuzuweisen. Zu bedenken ist aber, dass sich kaum begründen lässt, weshalb ein anderer Einzelrichter für die (direkte) erstinstanzliche Beurteilung eines Deliktes zuständig sein sollte als für die Beurteilung aufgrund einer Einsprache gegen einen Strafbefehl.»

Ricordato che l'articolo 355 cpv. 1 CPP-CH consente la procedura del decreto di accusa quando "i fatti sono stati ammessi dall'imputato oppure sono stati sufficientemente chiariti" il DI si è chiesto cosa si intenda per fatti "sufficientemente chiariti". Sono esclusi tutti i processi indiziari? Qual è il limite fra fatti sufficientemente chiariti e fatti che non lo sono? Si intendono solo i fatti ammessi dall'imputato?

«(...) Vorweg: Für den Erlass eines Strafbefehls muss nicht zwingend ein Geständnis der beschuldigten Person vorliegen. Es genügt vielmehr, dass "der Sachverhalt anderweitig genügend geklärt [ist]" ("oppure [i fatti] sono stati sufficientemente chiariti"). Dabei ist "geklärt" auch nicht gleichzusetzen mit "bewiesen". Die Anforderungen sind geringer, weil ja der Strafbefehl auf einer summarischen Würdigung der Fakten basiert und die beschuldigte Person durch blosser Einsprache ein ordentliches Verfahren verlangen kann. Geklärt ist der Sachverhalt insbesondere dann, wenn objektive Beweise vorliegen, z. B. die Radarfoto bei zu schnellem Fahren, die Aufnahme beim Überfahren einer Ampel, die Bestimmung der Blutalkoholkonzentration. Sind dagegen umfangreiche Abklärungen vorzunehmen, um den Sachverhalt zu klären, so kann nicht am Anfang der Untersuchungen ein Strafbefehl erlassen werden. Allerdings ist es möglich, am Ende der Untersuchung einen Strafbefehl zu erlassen (Art. 319 Abs. 1). Hier hat das Parlament im Übrigen eine Änderung vorgenommen, indem der Erlass des Strafbefehls der beschuldigten Person nicht mehr angekündigt werden muss.»

Ci si è chiesti, visto che il nostro attuale stabilisce che la procedura del decreto di accusa non è pubblica (articolo 67 capoverso 2 lettera d CPP-CH), se questo vale anche se il decreto di accusa viene discusso davanti al tribunale di prima istanza (art. 360 CPP-CH) o solo per la fase precedente?

«(...) Art. 67 Abs. 2 Bst. d meint nur das Verfahren bis zum Erlass des Strafbefehls. Das Verfahren vor Gericht nach einer Einsprache gegen den Strafbefehl ist dagegen eine „Verhandlung vor dem erstinstanzlichen Gericht“ im Sinne von Abs. 1 und als solche öffentlich. Zu ergänzen ist in diesem Zusammenhang, dass Art. 67 Abs. 4 in den parlamentarischen Beratungen gestrichen und durch Art. 67 Abs. 1^{bis} ersetzt worden ist.»

Il Dipartimento ha poi chiesto all'autorità federale di precisare cosa si intende per atti procedurali e decisioni non appellabili della polizia. Si intendono solo i provvedimenti che la polizia può adottare, come per esempio l'arresto provvisorio (art. 216 CPP-CH), o anche attività per le quali non ha competenza autonoma, ma agisce su istruzione del Procuratore pubblico (per esempio, i verbali di interrogatorio, assunzione delle prove)? La risposta è stata:

«(...) Der Begriff der "Verfahrenshandlungen der Polizei" in Art. 401 Abs. 1 Bst. a beschränkt sich nicht auf Handlungen, welche die Polizei in eigener Kompetenz vornimmt, sondern umfasst alle Handlungen der Polizei. Erfasst sind also auch Handlungen bei Ermittlungen, welche die Staatsanwaltschaft nach Art. 312 an die Polizei delegiert hat.»

L'istituzione della polizia quale autorità di perseguimento penale (art. 12 lett. a CPP) subordinata al Ministero pubblico comporta conseguenze nuove a livello organizzativo, gerarchico e funzionale?

«(...) Nach Art 15 Abs. 2 untersteht die Polizei bei ihrer Arbeit im Rahmen der Strafverfolgung in fachlicher Hinsicht der Staatsanwaltschaft. Wie die Botschaft (S. 1136; ital. 1042) ausführt, hat dies nicht zwingend zur Folge, dass die Polizei auch in administrativer Hinsicht der Staatsanwaltschaft unterstellt werden muss (wie dies in Basel-Stadt der Fall ist). Es besteht hier deshalb tatsächlich kaum Handlungsbedarf.»

Nel nostro Cantone i Giudici di pace hanno svolto encomiabile ruolo nella conciliazione riguardante i reati concernente la sfera dell'onore. Nel rapporto del 3 marzo 2008 presentato ai rappresentanti dei Cantoni il DFGP aveva indicato che il Giudice di pace (Friedensrichter) non può più fungere da autorità di conciliazione perché tale figura non è prevista nell'articolo 316 CPP-CH, conseguentemente il Consiglio di Stato non ha più ripreso questa funzione. Nel corso di una recente riunione dei magistrati penali a Neuchâtel il professor Sträuli dell'Università di Ginevra ha sostenuto la tesi avversa.

Nuovamente interpellato il DFGP ha riferito:

«Die Strafprozessordnung nennt die Strafbehörden in den Artikeln 12 und 13 abschliessend; die Kantone können somit keine anderen Behörden vorsehen als die dort aufgeführten. Der Friedensrichter gehört nicht zu den Strafbehörden gemäss Strafprozessordnung. Nach Artikel 316 StPO führt die Staatsanwaltschaft in gewissen Fällen Vergleichsverhandlungen durch eine Delegation an eine andere Behörde ist nicht vorgesehen und grundsätzlich nicht zulässig. Denn inwieweit die Staatsanwaltschaft ihr übertragene Aufgaben an andere delegieren darf, legt die Strafprozessordnung ausdrücklich und ebenfalls abschliessend fest (Art. 142 Abs. 1, Art. 311 Absatz 1 zweiter Satz und Art. 312 StPO). Vor diesem Hintergrund bleibt kein Raum, den Friedensrichter mit Vergleichsverhandlungen nach Artikel 316 StPO zu betrauen.»

Nel messaggio non si indica nulla in merito al tema delle indennità per ingiusto procedimento (art. 429 e seguenti CPP-CH). La nuova procedura federale disciplina anche il tema delle indennità per ingiusto procedimento (art. 429 e seguenti CPP-CH) e precisa che tali istanze devono essere presentate nell'ambito del procedimento penale. Il nuovo diritto federale non lascia dunque più spazio ad accordi extragiudiziali e non è più necessario disporre di una norma del tenore dell'articolo 319b capoverso 3 CPP-TI, introdotta nel nostro Cantone dopo un controverso caso.

11. I LAVORI COMMISSIONALI

La Commissione della legislazione ha incaricato la sua Sottocommissione incaricata di trattare i temi relativi alla Giustizia di approfondire il tema, quest'ultimo è poi stato discusso nel plenum della Commissione ed è stato approvato il relativo rapporto.

La Sottocommissione e la Commissione si sono più volte riunite e hanno compiuto le seguenti audizioni:

- il Consigliere di Stato Luigi Pedrazzini e Giorgio Battaglioni, Direttore della Divisione giustizia;
- John Nosedà, Presidente del gruppo di lavoro che ha redatto rapporto alla base del messaggio e del progetto di nuova legge più volte;
- il Procuratore generale Bruno Balestra;
- la Presidente del Consiglio della Magistratura Giovanna Roggero-Will;
- la Presidente del Tribunale penale cantonale Agnese Balestra Bianchi;
- il Giudice Edy Meli, Presidente dei GIAR;
- il Giudice Mauro Mini, Presidente della Camera dei ricorsi penali;
- Flavio Varini, responsabile della Polizia giudiziaria.

Terminate le audizioni, la Sottocommissione ha proceduto alla lettura del progetto di legge. Durante tutti i suoi lavori è stata assistita da Francesco Catenazzi, Capostaff della Divisione della giustizia e dalla segretaria Raffaella Navari che vengono ringraziati per la loro preziosa collaborazione.

12. LE ULTERIORI MODIFICHE DECISE NEI LAVORI COMMISSIONALI

12.1 La Legge sull'organizzazione giudiziaria

La modifica dell'art. 1 concerne solo un adeguamento formale.

Nel cpv. 1 sono stati inseriti, nell'elenco delle autorità, anche la Magistratura dei minorenni e il Tribunale di espropriazione, in precedenza non contemplati; di conseguenza è stato cancellato il cpv. 3.

Gli assessori giurati. Sezione 2

La sezione 2 (articoli da 8 a 16 attualmente in vigore) riguardava gli assessori giurati; questa sezione è stata soppressa, perché la figura dell'assessore giurato non è più prevista dalla legislazione federale. Si ricorda che attualmente la presenza degli assessori giurati è obbligatoria nei procedimenti davanti alle Corte delle assise criminali, ma non lo è nei procedimenti davanti alle Corte delle assise correzionali: l'accusato ha facoltà di rinunciarvi (ciò che quasi sempre avviene), con l'accordo del difensore e del Procuratore pubblico. Oltre che nel Canton Ticino, i giurati popolari erano presenti anche nel Canton Ginevra, che però recentemente li ha abbandonati approvando una modifica della Costituzione.

La Commissione vuole sottolineare il fatto che gli assessori giurati hanno finora costituito un "ponte" tra la popolazione e la Giustizia: si può considerare la presenza di cittadini in seno alle corti come garanzia del coinvolgimento popolare. Sulla base di queste riflessioni la Sottocommissione si è chiesta se rimangono spazi di manovra per mantenere la giuria popolare. Il Dipartimento delle istituzioni aveva già posto lo stesso quesito all'Ufficio federale di giustizia e la risposta è stata:

«(...) Die StPO schliesst aus, dass Geschworenengerichtsprozesse im ursprünglichen Sinn geführt werden. Bei diesen ist die Hauptverhandlung streng unmittelbar, alle Beweise müssen somit noch einmal vor Gericht abgenommen werden und die Geschworenen kennen die Akten vor dem Prozessbeginn nicht. Dagegen gilt für das Hauptverfahren nach der StPO der Grundsatz der beschränkten Unmittelbarkeit, d.h. das Gericht kann sich auf die Beweise stützen, die in der Voruntersuchung erhoben worden sind (Art. 344 StPO). Zudem haben die Mitglieder des Gerichts Kenntnis des Dossiers (Art. 331 Abs. 2). Die StPO lässt hingegen die Beteiligung von Personen ohne juristische Ausbildung als Richter weiterhin zu. Nach Art. 14 Abs. 2 regeln die Kantone die Wahl (und damit auch die Wahl- Voraussetzungen) ihrer Strafbehörden. Das lässt zum einen die Beteiligung von ständigen Laien zu, schliesst aber auch nicht aus, Gerichte aus Laien ad hoc zusammensetzen. Ein Kanton könnte also vorsehen, dass das Gericht bei bestimmten Fällen aus Berufsrichtern und aus Laien, die durch das Los bestimmt werden, zusammengesetzt ist.»

Secondo l'Ufficio federale di giustizia quindi non è possibile comporre la corte in modo diverso da come la legge prescrive, come è confermato dal messaggio del Consiglio federale concernente l'unificazione del diritto processuale penale (FF 2006, 989):

«In linea di massima, la formulazione generica degli articoli 13 e 14 non escluderebbe l'istituzione di una corte d'assise. Di fatto, la creazione di un siffatto collegio giudicante non è tuttavia più possibile poiché le disposizioni di cui agli articoli 336 e seguenti concernenti la procedura dibattimentale di primo grado (che devono essere considerate esaustive) non contemplano le norme procedurali specifiche indispensabili per l'attività di una corte d'assise (pag. 1045)».

12.2 La legge organica giudiziaria

Art. 8

Si è specificato che «*la lingua del procedimento davanti alle autorità giudiziarie è l'italiano*». In precedenza questa norma era contenuta nel CPC-TI e nel CPP-TI; si è preferito inserirla nella LOG come norma generale.

Art. 22

Messaggio	Commissione
<p>Art. 22 - Dichiarazione di fedeltà</p> <p>¹I giudici del Tribunale di appello, i pretori, il presidente della Pretura penale, i giudici dei provvedimenti coercitivi, il magistrato dei minorenni, il giudice dell'applicazione della pena, i procuratori pubblici e il presidente e i periti del Tribunale di espropriazione assumono la carica con il rilascio della dichiarazione di fedeltà alla Costituzione e alle leggi, firmando l'attestato che viene loro consegnato dal presidente del Gran Consiglio.</p> <p>²I supplenti ordinari e straordinari assumono la carica con il rilascio della dichiarazione di fedeltà alla Costituzione e alle leggi, firmando il relativo attestato che viene loro consegnato dal rispettivo ufficio.</p> <p>³I giudici di pace e i loro supplenti assumono la carica con il rilascio della dichiarazione di fedeltà alla Costituzione e alle leggi, firmando il relativo attestato che viene loro consegnato dal pretore della relativa giurisdizione.</p>	<p>Art. 22 - Dichiarazione di fedeltà</p> <p>¹I giudici ordinari e i periti del Tribunale di espropriazione assumono la carica con il rilascio della dichiarazione di fedeltà alla Costituzione e alle leggi, firmando il relativo attestato che viene loro consegnato dal presidente del Gran Consiglio.</p> <p>²I giudici supplenti ordinari e straordinari assumono la carica con il rilascio della dichiarazione di fedeltà alla Costituzione e alle leggi, firmando il relativo attestato che viene loro consegnato dal rispettivo ufficio.</p>

L'art. 22 concerne la dichiarazione di fedeltà. Anche in questo caso la Sottocommissione ha optato per una semplificazione evitando di inserire nella legge l'elenco esaustivo di tutte le autorità.

Per la modifica al cpv. 2 si veda il commento all'art. 42 cpv. 1 LOG.

Art. 27a (nuovo)

L'art. 27a corrisponde all'attuale art. 181 CPP-TI, il quale stabilisce che «*ogni autorità, funzionario o pubblico impiegato, che nell'esercizio delle sue funzioni ha notizia di un reato di azione pubblica, è tenuto a farne immediato rapporto al Procuratore pubblico e a trasmettergli i verbali e gli atti relativi*». Il Consiglio di Stato ha confermato l'obbligo generalizzato di denuncia dei reati perseguibili d'ufficio riprendendo la norma nella LOG e anche nella Legge organica comunale (articolo 104a), nella legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (articolo 65a), nella legge concernente le competenze organizzative del Consiglio di Stato e dei suoi dipartimenti (articolo 4ter) e nella legge

sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (articolo 31a), e la Commissione lo condivide.

Art. 31 cpv. 3

La Commissione ha preso atto del fatto che il Giudice di pace non figura più tra le autorità con competenze - seppur limitate - in ambito penale ammesse dal CPP-CH. Come già ricordato in precedenza, con il CPP-TI, il Procuratore pubblico può mandare le parti davanti al Giudice di pace per un tentativo di conciliazione. Il Giudice di pace riesce a conciliare le parti nel 50-60% dei 130 casi annuali deferitigli. Nei casi conciliati, il Procuratore pubblico può stralciare il procedimento penale, ciò che consente uno sgravio del carico di lavoro.

La Commissione non intende abbandonare del tutto la figura del Giudice di pace conciliatore nell'ambito penale e propone pertanto di inserire nella LOG, all'articolo 31 capoverso 3, una disposizione secondo la quale il Procuratore pubblico può mandare le parti davanti al Giudice di pace per il tentativo di conciliazione. Poiché si tratta di una procedura all'infuori della procedura penale vera e propria, le parti coinvolte devono essere d'accordo. Infatti, la procedura penale federale non impedisce alle parti, se vi acconsentono, di domandare la sospensione del procedimento per effettuare un tentativo di conciliazione (non necessariamente davanti al Giudice di pace). Il Procuratore pubblico ha la facoltà di sospendere il procedimento sulla base dell'articolo 314 CPP-CH.

Seppur sia verosimile che non tutti saranno d'accordo a esperire il tentativo di conciliazione, con questa proposta si introduce (o si conferma) una figura istituzionale a disposizione di due litiganti che intendono appianare le loro divergenze.

La disposizione è stata formulata tenendo conto del disegno di modificazione della legge sull'organizzazione giudiziaria annesso al messaggio n. 6313 del 22 dicembre 2009 concernente l'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del codice di diritto processuale civile svizzero.

Art. 40

Messaggio	Commissione
Art. 40 - Supplenze I componenti della Pretura penale si sostituiscono a vicenda in caso di esclusione o ricusa, riservate le competenze della Camera dei ricorsi penali.	Art. 40 - Supplenze I componenti della Pretura penale si sostituiscono a vicenda in caso di esclusione o ricusa, riservate le competenze della Corte dei reclami penali .

La Commissione, accogliendo la richiesta presentata dal Presidente della Camera dei ricorsi penali, ha deciso di modificare la denominazione della Camera dei reclami penali, sostituendo il desueto termine "Camera" con il più attuale "Corte", utilizzato anche a livello federale (Corte dei reclami penali federale), riservato comunque e dato qui per integralmente riprodotte le considerazioni già esposte al punto 9.4. del presente rapporto. Per aggiornare la terminologia vanno inoltre modificati: nella LOG art. 42 cpv. 3, art. 52 cpv. 2, titolo della sezione 5, art. 62 cpv. 1 e 4 (nuovo), art. 66 cpv. 1, art. 70 cpv. 3, art. 73 cpv. 4, nella legge organica comunale art. 150 cpv. 5; nella legge organica patriziale art. 123 cpv. 5; nella legge di procedura per le contravvenzioni art. 8 cpv. 3; nella legge sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti art. 12 cpv. 1 e 2; nel diritto transitorio cpv. 3.

Art. 41 cpv. 1 lett. b) e cpv. 3

Si ricorda che l'art. 41 è stato recentemente modificato (entrata in vigore 16 giugno 2009) con il messaggio n. 6127 del 7 ottobre 2008, *Modificazione dell'art. 41 cpv. 1 lett. b) della legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG) e dell'art. 207 cpv. 1 del codice di procedura penale (CPP) - procedura del decreto d'accusa nel caso di multa ai sensi dell'art. 42 cpv. 4 del codice penale svizzero (CPS)*, approvato dal Gran Consiglio il 20 aprile 2009 (BU 2009, 249).

Art. 42 cpv. 3 e 6

Messaggio	Commissione
<p>Art. 42 - Composizione</p> <p>¹Il Tribunale di appello ha sede a Lugano ed è composto di 24 giudici e 12 supplenti ed è suddiviso in tre Sezioni:</p> <p>a) la Sezione di diritto civile; b) la Sezione di diritto pubblico; c) il Tribunale penale cantonale.</p> <p>²I membri di una Sezione non possono essere membri di un'altra Sezione, riservate le norme sulle supplenze.</p> <p>³Il Tribunale di appello comprende inoltre la Camera dei reclami penali, la Corte di appello e di revisione penale e la Camera per l'avvocatura e per il notariato.</p> <p>⁴Il Tribunale di appello designa nel proprio seno un presidente e un vicepresidente, che assumono le funzioni a contare dal 1° di giugno, stanno in carica due anni e non sono immediatamente rieleggibili.</p> <p>⁵Ogni due anni a partire dal 1° di giugno il Tribunale di appello:</p> <p>a) designa il presidente, il vicepresidente e i membri delle Sezioni e delle Camere; b) attribuisce i giudici supplenti alle Sezioni, di cui almeno 6 al Tribunale penale cantonale.</p> <p>⁶Quando le circostanze lo richiedono, all'interno delle Sezioni di diritto civile e di diritto pubblico, ogni giudice collabora con le Camere di cui non è membro.</p> <p>⁷In caso di impedimento del presidente o del vicepresidente del Tribunale di appello o delle singole Sezioni o Camere, la presidenza è assunta dal giudice più anziano per carica.</p>	<p>Art. 42 - Composizione</p> <p>¹Il Tribunale di appello ha sede a Lugano ed è composto di 24 giudici e 12 giudici supplenti non di carriera ed è suddiviso in tre Sezioni:</p> <p>a) la Sezione di diritto civile; b) la Sezione di diritto pubblico; c) il Tribunale penale cantonale.</p> <p>²I membri di una Sezione non possono essere membri di un'altra Sezione, riservate le norme sulle supplenze.</p> <p>³Il Tribunale di appello comprende inoltre la Corte dei reclami penali, la Corte di appello e di revisione penale e la Camera per l'avvocatura e per il notariato.</p> <p>⁴Il Tribunale di appello designa nel proprio seno un presidente e un vicepresidente, che assumono le funzioni a contare dal 1° di giugno, stanno in carica due anni e non sono immediatamente rieleggibili.</p> <p>⁵Ogni due anni a partire dal 1° di giugno il Tribunale di appello:</p> <p>a) designa il presidente, il vicepresidente e i membri delle Sezioni e delle Camere; b) attribuisce i giudici supplenti alle Sezioni, di cui almeno 6 al Tribunale penale cantonale.</p> <p>⁶Quando le circostanze lo richiedono o nel caso in cui ciò sia necessario per far fronte al carico di lavoro, all'interno delle Sezioni di diritto civile e di diritto pubblico, ogni giudice collabora con le Camere di cui non è membro.</p> <p>⁷In caso di impedimento del presidente o del vicepresidente del Tribunale di appello o delle singole Sezioni o Camere, la presidenza è assunta dal giudice più anziano per carica.</p>

L'articolo, dedicato alla composizione del Tribunale d'appello indica qual è la sede, quanti sono i giudici e quante le sezioni.

La Sottocommissione ha discusso sulla necessità che la legge contenga l'indicazione della sede del Tribunale, aderendo alla motivazione fornita dal messaggio: l'indicazione era in passato contenuta nella Costituzione cantonale, ma nel 1997 è stata tolta seguendo il parere della Commissione di studio, secondo la quale «*Una norma costituzionale sulla sede non appare più necessaria. In futuro basterà introdurre la menzione della sede nella legge sull'organizzazione giudiziaria*».

La Sottocommissione si è interrogata sull'opportunità di fissare nella legge il numero preciso di giudici che compongono il Tribunale d'appello, rendendo necessaria una modifica della LOG ogni volta che il numero dei giudici dovesse essere variato. Per rispondere rapidamente a eventuali esigenze del Tribunale, appare conveniente fissare il numero dei giudici tramite decreto legislativo, che però non sarebbe soggetto a referendum. Perciò nella LOG è indispensabile fissare un numero minimo e un massimo di giudici. Dopo riflessioni, la Sottocommissione ha comunque deciso di non proporre di stabilire una forchetta. Attualmente 22 è il numero dei Giudici; due nuovi giudici saranno necessari per il funzionamento della Corte di appello e di revisione penale e verosimilmente occorrerà un ulteriore Giudice all'entrata in vigore il nuovo Codice di diritto processuale civile svizzero; si raggiunge così il numero di 25. Appare comunque più che opportuno che non si risponda più unicamente alle richieste della nostra Magistratura proponendo unicamente l'aumento del numero dei magistrati. Trattasi, quest'ultimo, di un approccio superficiale e che svilisce il ruolo dei nostri Giudici.

La Sottocommissione ha inoltre preferito modificare la formulazione del cpv. 1 per sottolineare l'importanza del ruolo dei giudici supplenti, denominandoli «*giudici supplenti non di carriera*». Si ricordano al tal proposito le recenti discussioni in Parlamento in merito al potenziamento della prima Camera Civile del Tribunale d'appello in merito allo scarso lavoro dei giudici supplenti non di carriera.

Con l'intenzione di stimolare la collaborazione reciproca all'interno delle Sezioni di diritto civile e di diritto pubblico nel far fronte a fluttuazioni e ad aumenti del numero di incarti, è stato inoltre modificato il cpv. 6: nel senso che ogni Giudice è tenuto a fornire il suo contributo, nel limite imposto dalle esigenze della propria Camera, affinché l'efficienza delle altre Camere non sia compromessa dall'arrivo di importanti carichi di lavoro. Per evitare situazioni di incompatibilità va escluso il Tribunale penale, i cui giudici infatti non fanno parte né della Sezione di diritto civile né della Sezione di diritto pubblico.

Art. 50

Il cpv. 1 ha subito un aggiornamento terminologico conseguente alla scomparsa degli assessori giurati.

La Sottocommissione accoglie i cpv. 2 e 3 dell'articolo come proposti dal messaggio, la cui modifica è imposta dal nuovo CPP-CH (v. messaggio pag. 26).

Art. 51

Messaggio	Commissione
<p>Art. 51 - Presidenza</p> <p>¹Abrogato</p> <p>²La Corte criminale è presieduta da un giudice del Tribunale penale cantonale, che assume i compiti di direzione del procedimento previsti dalla procedura penale.</p>	<p>Art. 51 - Presidenza</p> <p>¹Abrogato</p> <p>²La Corte criminale è presieduta da un giudice del Tribunale penale cantonale, che assume i compiti di direzione del procedimento previsti dalla procedura penale; il presidente della Corte può delegare a un altro membro della stessa la conduzione di una parte del procedimento.</p>

La Sottocommissione ha completato il cpv. 2 esplicitando la possibilità di delegare singole parti di un procedimento ai giudici a latere, allo scopo di qualificare maggiormente il loro ruolo, spesso ricoperto da giudici supplenti. Si fa presente inoltre che esiste la facoltà per i giudici supplenti di presiedere la Corte correzionale, facoltà a cui peraltro si è già fatto capo in passato.

Art. 52 cpv. 2 e 3 (nuovo)

Messaggio	Rapporto
<p>Art. 52 - Supplenza</p> <p>¹In caso di ricusa o di impedimento dei membri del Tribunale penale cantonale, il presidente designa i sostituti mediante sorteggio tra i supplenti del Tribunale di appello attribuiti al Tribunale penale cantonale.</p> <p>²Se occorrono supplenti straordinari, la scelta ha luogo mediante sorteggio tra i giudici delle Sezioni di diritto civile e di diritto pubblico, ad esclusione di quelli che sono membri della Camera dei reclami penali e della Corte di appello e di revisione penale.</p> <p>³I supplenti ordinari attribuiti al Tribunale penale cantonale non possono esercitare l'attività forense nel campo della giustizia penale; il divieto si estende ai loro colleghi di studio.</p>	<p>Art. 52 - Supplenza</p> <p>¹In caso di ricusa o di impedimento dei membri del Tribunale penale cantonale, il presidente designa i sostituti mediante sorteggio tra i supplenti del Tribunale di appello attribuiti al Tribunale penale cantonale.</p> <p>²Se occorrono giudici supplenti straordinari, la scelta ha luogo mediante sorteggio tra i giudici delle Sezioni di diritto civile e di diritto pubblico, ad esclusione di quelli che sono membri della Corte dei reclami penali e della Corte di appello e di revisione penale.</p> <p>³I giudici supplenti ordinari attribuiti al Tribunale penale cantonale non possono esercitare l'attività forense nel campo della giustizia penale; il divieto si estende agli avvocati del medesimo studio legale.</p>

La Sottocommissione ha riflettuto sulla portata del divieto stabilito dalla seconda frase del cpv. 3. La definizione di «collega di studio» lascia spazio a interpretazioni troppo vaste: una semplice condivisione degli spazi (ad esempio nel caso un avvocato abbia affittato dei locali a un altro) o una suddivisione delle spese, senza che vi sia alcun contatto o alcuno scambio per quanto riguarda l'esame dei casi affidati ai singoli avvocati, come devono essere considerati? La Sottocommissione ha cercato una formulazione più chiara. Per evitare qualsiasi malinteso, si specifica qui che lo scopo della norma è quello di evitare il

verificarsi di situazioni di conflitto di interessi tra l'avvocato che interviene come Giudice e l'avvocato che interviene come patrocinatore nel medesimo tipo di cause.

Art. 55-61

Gli articoli da 55 a 61 sono stati abrogati a seguito della soppressione della figura degli assessori giurati.

Sezione 5

La denominazione è stata cambiata da *Camera dei reclami penali* a *Corte dei reclami penali* (v. commento all'art. 40 LOG).

Art. 62 cpv. 1, 2 e 4 (nuovo)

Messaggio	Rapporto
<p>Art. 62 - Composizione e competenze</p> <p>¹La Camera dei reclami penali è composta di tre giudici della Sezione di diritto pubblico del Tribunale di appello.</p> <p>²Essa giudica i reclami contro gli atti procedurali e contro le decisioni non appellabili previste dal codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (CPP).</p> <p>³Essa statuisce inoltre sui ricorsi contro le decisioni in materia di esecuzione delle pene e delle misure nei casi previsti dalla legge.</p> <p>⁴Dopo la conclusione del procedimento penale, la Camera dei reclami penali può permettere l'ispezione degli atti di un processo e l'estrazione di copie a chi giustifica un interesse giuridico legittimo che prevale sui diritti personali delle persone implicate nel processo, segnatamente su quelli delle parti, del denunciante, dei testimoni e dei periti; la Camera dei reclami penali fissa le modalità dell'ispezione.</p>	<p>Art. 62 - Composizione e competenze</p> <p>¹La Corte dei reclami penali è composta di tre giudici della Sezione di diritto pubblico del Tribunale di appello.</p> <p>²Essa giudica i reclami contro gli atti procedurali e contro le decisioni non appellabili previste dal codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (CPP).</p> <p>³Essa statuisce inoltre sui ricorsi contro le decisioni in materia di esecuzione delle pene e delle misure nei casi previsti dalla legge.</p> <p>⁴Dopo la conclusione del procedimento penale, la Corte dei reclami penali può permettere l'ispezione degli atti di un processo e l'estrazione di copie a chi giustifica un interesse giuridico legittimo che prevale sui diritti personali delle persone implicate nel processo, segnatamente su quelli delle parti, del denunciante, dei testimoni e dei periti; la Corte dei reclami penali fissa le modalità dell'ispezione.</p>

Per le modifiche compiute, v. commento all'art. 40.

Come già ricordato, i giudici del Tribunale penale non fanno parte di nessun'altra Sezione del Tribunale d'appello (art. 50); i giudici della Corte dei reclami penali faranno parte della Sezione di diritto pubblico (art. 62); i giudici della Corte di appello e revisione penale della Sezione di diritto civile (art. 63).

La Corte dei reclami penali sarà composta da tre giudici, mantenendo quindi lo stesso numero di giudici che oggi conta la Camera dei ricorsi penali; il messaggio prevede unicamente un potenziamento con vicecancellieri e personale amministrativo. Le competenze della Corte dei reclami penali saranno però diverse rispetto a quelle della Camera dei ricorsi penali: la nuova Corte perderà la competenza sulle istanze di

risarcimento in caso di assoluzione, ma assumerà l'importante competenza di decidere, quale prima istanza, i reclami in materia di perseguimento penale, compresi i reclami contro gli atti e le omissioni della polizia, in precedenza non impugnabili.

Solo con l'entrata in vigore della nuova legge sarà possibile verificare l'onere provocato dai nuovi compiti attribuiti alla Corte dei reclami penali. Come già indicato dal messaggio e come auspicato dal presidente della Camera dei ricorsi penali, l'attività della Corte andrà attentamente seguita e dopo uno o due anni di applicazione del nuovo Codice si dovrà valutare se occorre un suo potenziamento.

Art. 65

Messaggio	Commissione
<p>Art. 65 - Composizione</p> <p>¹Il Ministero pubblico ha sede a Lugano ed è composto di un Procuratore generale, di un Procuratore generale sostituto e di diciannove procuratori pubblici, con giurisdizione sull'intero territorio del Cantone.</p> <p>²Il Procuratore generale designa, tra i procuratori pubblici, cinque procuratori pubblici capo; il Procuratore generale sostituto funge da sesto procuratore pubblico capo.</p>	<p>Art. 65- Composizione e sede</p> <p>¹Il Ministero pubblico ha sede a Lugano, con un ufficio operativo permanente anche a Bellinzona, ed è composto di un procuratore generale e di venti procuratori pubblici, con giurisdizione sull'intero territorio del Cantone.</p> <p>²Il procuratore generale designa, tra i procuratori pubblici, due procuratori generali sostituti.</p>

Rispetto alla proposta formulata nel messaggio, la Commissione propone di togliere la figura del Procuratore pubblico capo e di portare a due il numero dei procuratori generali sostituti. Reputiamo infatti importante costituire un gruppo di direzione forte, composto di poche persone. I procuratori generali sostituti saranno designati dal Procuratore generale cosicché esso li possa scegliere tra le persone che godono della maggior fiducia in funzione del tipo di organizzazione che intende dare al Ministero pubblico, pur tenendo comunque conto delle diverse sensibilità dei procuratori. Con la designazione da parte del Procuratore generale si evita che vengano imposte persone che possano contrastare l'impostazione scelta dal Procuratore generale, che porterebbero alla paralisi nella conduzione del Ministero pubblico.

Consiglio di Stato e Commissione della legislazione hanno ritenuto, in merito all'organizzazione del Ministero pubblico, di modificare gli articoli 65 e 67 (presenza del Ministero pubblico nel territorio). L'art. 65 è stato quindi modificato nel senso che «*Il Ministero pubblico ha sede a Lugano, con un ufficio operativo permanente anche a Bellinzona*». Il riconoscimento di una presenza operativa a Bellinzona non mette in discussione l'unificazione del MP, ma segnala la necessità di avere un contatto territoriale importante e costante con il Sopraceneri. E all'art 67 si è conseguentemente rinunciato a inserire: «*(...) dislocare uno o più procuratori pubblici sul territorio (...)*».

La scelta compiuta dalla Commissione, finalizzata a garantire la flessibilità del Ministero pubblico, non è ritenuta contraddittoria con la proposta del Governo, a condizione di lasciare al Ministero pubblico sufficiente libertà per far fronte efficacemente alle realtà del territorio. Si ritiene infatti necessario salvaguardare la coerenza dell'operatività della sezione che si occupa di reati finanziari e rogatorie. Una sottosede operativa a Bellinzona ha senso a condizione che controlli il territorio del Sopraceneri concentrandosi sui reati

comuni, senza permettere che diventi un'altra sede di magistrati con una sezione autonoma.

Art. 66

Messaggio	Commissione
<p>Art. 66</p> <p>¹I componenti del Ministero pubblico si sostituiscono a vicenda in caso di esclusione o di ricusa, riservate le competenze della Camera dei reclami penali.</p> <p>²In caso di impedimento, il procuratore generale è supplito dal suo sostituto.</p>	<p>Art. 66</p> <p>¹I componenti del Ministero pubblico si sostituiscono a vicenda in caso di esclusione o di ricusa, riservate le competenze della Corte dei reclami penali.</p> <p>²In caso di impedimento, il procuratore generale è supplito da un procuratore generale sostituto.</p>

Si tratta di adeguamenti formali fondati sulla scelta di denominare la giurisdizione di reclamo in Corte dei reclami penali e della decisione di istituire due figure di Procuratore generale sostituto.

Art. 67

Messaggio	Commissione
<p>Art. 67 - Competenze e organizzazione</p> <p>¹Il Ministero pubblico è l'autorità di perseguimento penale conformemente alle disposizioni del CPP.</p> <p>²Il procuratore pubblico emette l'ordine di arresto in conformità agli articoli 48 e 49 della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo; è riservata la competenza del giudice dei provvedimenti coercitivi.</p> <p>³Il Ministero pubblico è suddiviso in almeno tre sezioni specializzate per materia, segnatamente competenti per:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) i reati comuni; b) i reati economici e finanziari e l'assistenza giudiziaria internazionale; c) i reati previsti dalla legislazione speciale federale e cantonale e le contravvenzioni. <p>⁴Il procuratore generale fissa il numero delle sezioni e ne attribuisce le materia, stabilisce la composizione delle sezioni, nonché i criteri di ripartizione dei procedimenti; egli può attribuire singoli incarti ai procuratori pubblici, sentiti i procuratori pubblici capo interessati.</p>	<p>Art. 67 - Competenze e organizzazione</p> <p>¹Il Ministero pubblico è l'autorità di perseguimento penale conformemente alle disposizioni del CPP.</p> <p>²Il procuratore pubblico emette l'ordine di arresto in conformità all'articolo 53 della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo; è riservata la competenza del giudice dei provvedimenti coercitivi.</p> <p>³Il Ministero pubblico è suddiviso in due sezioni specializzate per materia, competenti per:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) i reati comuni, i reati previsti dalla legislazione speciale federale e cantonale e le contravvenzioni; b) i reati economici e finanziari e l'assistenza giudiziaria internazionale. <p>⁴Il procuratore generale stabilisce la composizione delle sezioni, nonché i criteri di ripartizione dei procedimenti e può attribuire singoli casi ai procuratori pubblici, sentito il procuratore generale sostituto interessato; egli può, per i bisogni dell'ufficio, istituire sottosezioni e modificare l'attribuzione di singole materie</p>

<p>⁵I procuratori pubblici capo, conformemente alle istruzioni del procuratore generale, dirigono le sezioni cui sono attribuiti, si occupano della loro organizzazione, garantiscono la collaborazione tra i magistrati e assegnano i procedimenti.</p> <p>⁶Ogni procuratore pubblico agisce autonomamente nell'ambito dei procedimenti di sua competenza; in caso di gravi inadempienze o ritardi il procuratore generale può assegnare la competenza ad altri procuratori pubblici.</p>	<p>specifiche, dei magistrati e dei funzionari tra le sezioni.</p> <p>⁵ procuratori generali sostituti, conformemente alle istruzioni del procuratore generale, dirigono le sezioni cui sono attribuiti, si occupano della loro organizzazione, garantiscono la collaborazione tra i magistrati e assegnano i procedimenti.</p> <p>⁶Ogni procuratore pubblico agisce autonomamente nell'ambito dei procedimenti di sua competenza; in caso di gravi inadempienze o ritardi il procuratore generale, d'intesa con il procuratore generale sostituto interessato, può assegnare la competenza ad altri procuratori pubblici.</p>
--	---

Si propone di codificare la divisione attuale del Ministero pubblico, i cui procuratori pubblici sono attribuiti alla sezione cosiddetta di polizia e a quella dei reati di natura economica e finanziaria. Ciascuna sezione è diretta da un Procuratore generale sostituto. La norma, riprendendo i principi del messaggio, lascia comunque una certa autonomia al Procuratore generale di modellare le sezioni, introducendo se necessario delle sottosezioni o modificando l'attribuzione di materie specifiche. La sede dell'intero Ministero pubblico rimane fissa a Lugano, con un ufficio a Bellinzona. Tuttavia, i procuratori pubblici possono seguire delle inchieste in uffici decentralizzati.

Art. 68

Messaggio	Commissione
<p>Art. 68 - Competenze del Procuratore generale</p> <p>¹Il procuratore generale ha le seguenti attribuzioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) dirige il Ministero pubblico e vigila sull'attività dei procuratori pubblici capo e dei procuratori pubblici; b) stabilisce le disposizioni interne sulle istruzioni e sulla vigilanza della polizia giudiziaria; c) assicura il rispetto dei criteri di ripartizione e delle decisioni di attribuzione degli incarti ai procuratori pubblici; g) decide l'attribuzione e le competenze del personale e l'uso delle risorse ed è responsabile dell'organizzazione dell'ufficio. <p>²Abrogato.</p>	<p>Art. 68 - Competenze del Procuratore generale</p> <p>¹Il procuratore generale ha le seguenti attribuzioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) dirige il Ministero pubblico e vigila sull'attività dei procuratori generali sostituti e dei procuratori pubblici; b) stabilisce le disposizioni interne sulle istruzioni e sulla vigilanza della polizia giudiziaria; c) assicura il rispetto dei criteri di ripartizione e delle decisioni di attribuzione degli incarti ai procuratori pubblici; g) decide l'attribuzione e le competenze del personale e l'uso delle risorse ed è responsabile dell'organizzazione dell'ufficio. <p>²Abrogato.</p>

Si tratta di un adeguamento di natura formale conseguente all'impostazione di organizzazione del Ministero pubblico proposta nell'articolo 65 LOG.

Art. 70

Messaggio	Commissione
<p>Art. 70 - Organizzazione</p> <p>¹Vi sono tre giudici dei provvedimenti coercitivi, compreso il presidente, con giurisdizione sull'intero territorio del Cantone, i quali costituiscono un Ufficio che ha sede a Lugano.</p> <p>²I componenti dell'Ufficio del giudice dei provvedimenti coercitivi si sostituiscono a vicenda in caso di esclusione o di ricusa.</p> <p>³In caso di esclusione o di ricusa di tutti i membri dell'Ufficio, la Camera dei reclami penali designa un giudice straordinario, che deve avere i requisiti per essere giudice dei provvedimenti coercitivi.</p>	<p>Art. 70 - Organizzazione</p> <p>¹Vi sono quattro giudici dei provvedimenti coercitivi, compreso il presidente, con giurisdizione sull'intero territorio del Cantone, i quali costituiscono un Ufficio che ha sede a Lugano.</p> <p>²I componenti dell'Ufficio del giudice dei provvedimenti coercitivi si sostituiscono a vicenda in caso di esclusione o di ricusa.</p> <p>³In caso di esclusione o di ricusa di tutti i membri dell'Ufficio, la Corte dei reclami penali designa un giudice straordinario, che deve avere i requisiti per essere giudice dei provvedimenti coercitivi.</p>

Si rimanda al capitolo 9.3.4 per le considerazioni sull'integrazione del Giudice dell'applicazione della pena nell'Ufficio dei giudici dei provvedimenti coercitivi, che comporta l'aumento a quattro del numero dei giudici dei provvedimenti coercitivi; cade per contro la figura del Giudice supplente dell'applicazione della pena.

Per la modifica al cpv. 3 v. il commento all'art. 40.

Art. 72

Messaggio	Commissione
<p>Art. 72 - b) del presidente</p> <p>Il presidente ha le seguenti attribuzioni:</p> <ul style="list-style-type: none">a) coordina l'attività dell'Ufficio e vigila sul suo funzionamento;b) riunisce e presiede il collegio dei giudici dei provvedimenti coercitivi;c) vigila sull'applicazione dei criteri di ripartizione dei procedimenti;d) dirime i conflitti di competenza;e) <i>abrogata</i>f) rappresenta l'Ufficio del giudice dei provvedimenti coercitivi.	<p>Art. 72 - b) del presidente</p> <p>Il presidente ha le seguenti attribuzioni:</p> <ul style="list-style-type: none">a) coordina l'attività dell'Ufficio e vigila sul suo funzionamento;b) riunisce e presiede il collegio dei giudici dei provvedimenti coercitivi;c) vigila sull'applicazione dei criteri di ripartizione dei procedimenti;d) dirime i conflitti di competenza;e) decide le sostituzioni ai sensi dell'art. 70 cpv. 2;f) rappresenta l'Ufficio del giudice dei provvedimenti coercitivi.

La Sottocommissione ha deciso di mantenere la lett. e), con il riferimento all'art. 70 capoverso 2 LOG).

Art. 73

Messaggio	Commissione
<p>Art. 73 - Organizzazione e competenze</p> <p>¹Vi sono un giudice dell'applicazione della pena e un supplente, con giurisdizione sull'intero territorio del Cantone, i quali costituiscono un Ufficio che ha sede nel distretto di Lugano.</p> <p>²Il giudice dell'applicazione della pena esercita le competenze attribuitegli dalla legge.</p> <p>³Il supplente sostituisce il giudice nei casi di ricusa, malattia, assenza o altro impedimento e, su richiesta del giudice titolare, quando lo esiga il funzionamento dell'Ufficio.</p> <p>⁴In caso di esclusione o di ricusa di tutti i membri dell'Ufficio, la Camera dei reclami penali designa un supplente straordinario, che deve avere i requisiti per essere giudice dell'applicazione della pena.</p>	<p>Art. 73 - c) in materia di applicazione della pena</p> <p>¹I giudici dell'istruzione e dell'arresto fungono da giudici dell'applicazione della pena, con giurisdizione sull'intero territorio del Cantone, nei casi stabiliti dalla legge.</p> <p>²Per la ricusazione, si applicano per analogia le disposizioni del CPP; la relativa decisione spetta, se del caso, alla Corte di appello e di revisione penale.</p>

Questo articolo disciplina le competenze del Giudice dei provvedimenti coercitivi in materia di applicazione della pena. Sono ripresi i compiti attuali del Giudice dell'applicazione della pena.

12.3 Legge sulla polizia

Art. 1

La Sottocommissione si è interrogata sul significato e sulla portata del cpv. 2, e più specificamente della frase «*La polizia cantonale (...) indaga sui reati di propria iniziativa (...)*». L'articolo è stato modellato sull'art. 15 cpv. 2 CPP-CH: «*La polizia indaga sui reati di propria iniziativa, su denuncia di privati e di autorità o su mandato del pubblico ministero; in tale ambito sottostà alla vigilanza e alle istruzioni del pubblico ministero*». Il messaggio del Consiglio federale fornisce il seguente commento: «*Il capoverso 2 descrive per sommi capi i compiti principali della polizia. Questa deve anzitutto indagare sui reati, ossia assicurare le tracce del reato e individuare gli autori dello stesso nell'ambito del "primo intervento". I dettagli sono principalmente disciplinati negli articoli 305 e 306 nonché nelle disposizioni che definiscono il ruolo della polizia in materia di provvedimenti coercitivi (p. es. art. 195, 205 segg. e 214 segg.). Secondo il modello "pubblico ministero", quest'ultimo è responsabile dell'istruzione e delle indagini. Ciò implica che la polizia sottostia alla vigilanza e alle istruzioni del pubblico ministero (cpv. 2 secondo per.)*» (FF 2006, 1042).

I compiti della polizia sono specificati nell'art. 306 CPP-CH, e meglio:

¹*Durante la procedura investigativa la polizia accerta i fatti penalmente rilevanti sulla base di denunce, mandati del pubblico ministero o propri accertamenti.*

²*La polizia deve segnatamente:*

a. *assicurare e valutare tracce e prove;*

b. *individuare e interrogare i danneggiati e gli indiziati di reato;*

c. se del caso, fermare e arrestare oppure ricercare gli indiziati di reato.

³*Durante la sua attività la polizia si attiene alle prescrizioni in materia di istruzione, mezzi di prova e provvedimenti coercitivi; sono fatte salve le disposizioni speciali del presente Codice.*

Il pericolo di un'attività investigativa incontrollata ed eccessiva da parte della polizia è stato preso in considerazione anche dal legislatore federale, come si comprende dal commento all'art. 306 CPP-CH, che riportiamo qui di seguito.

I capoversi 1 e 2 definiscono i compiti della polizia nell'ambito della procedura investigativa. Tali compiti sono già previsti nei codici di procedura penale esistenti e nella letteratura specialistica. Le indagini sono avviate da denunce o querele di privati, da mandati del pubblico ministero o da accertamenti propri. L'avvio di indagini autonome da parte della polizia non necessita di una decisione formale.

Secondo il capoverso 2 lettera b la polizia ha il compito di interrogare i danneggiati e gli indiziati di reato. Il termine "interrogare" è impiegato quale termine generico per coprire l'interrogatorio informale, ma anche quello formale ai sensi dell'articolo 140 capoverso 2 e disciplinato in dettaglio negli articoli 141 e seguenti, 154 e seguenti e 163.

Il capoverso 3 impone alla polizia di attenersi - nell'ambito della sua attività ai sensi dei capoversi 1 e 2 - alle prescrizioni in materia di istruzione, mezzi di prova e provvedimenti coercitivi applicabili al pubblico ministero, fatte salve disposizioni contrarie del presente Codice. La natura stessa delle indagini della polizia impone talvolta la necessità di derogare a tali disposizioni. L'attività della polizia può essere subordinata a condizioni più restrittive rispetto a quelle applicabili al pubblico ministero e ai giudici (p. es. art. 195 per quanto concerne la competenza di ordinare provvedimenti coercitivi; art. 140 cpv. 2 per l'interrogatorio di testimoni,) oppure a condizioni meno severe (p. es. art. 204 per quanto concerne la citazione di persone; art. 212 cpv. 2 per la perquisizione domiciliare in caso di pericolo nel ritardo).

Proponendo una definizione tradizionale delle competenze della polizia nell'ambito della procedura preliminare, il presente disegno sottolinea che l'intervento della polizia in questa fase del procedimento risponde all'interesse di un perseguimento penale efficace e a bisogni pratici. Forte delle sue competenze specialistiche e della sua prossimità agli avvenimenti, la polizia deve poter svolgere le prime indagini senza il mandato del pubblico ministero. Considerata l'importanza dell'attività della polizia nell'ambito investigativo, appare logico subordinare tale attività, così come quella del pubblico ministero in materia di istruzione, a un controllo esteso e non soltanto a un controllo basato sul diritto di sorveglianza. Tale controllo è garantito dalla possibilità di impugnare le decisioni e gli atti procedurali della polizia (cfr. in generale art. 401 cpv. 1 lett. a).

Per il rimanente il presente disegno prevede diverse misure per ovviare al rischio di un'espansione eccessiva e incontrollata delle attività investigative della polizia a scapito dell'istruzione. In questo ambito vanno citate anzitutto le regole sulla collaborazione della polizia con il pubblico ministero previste nell'articolo 306. La polizia è inoltre tenuta a rispettare le prescrizioni in materia di istruzione (cpv. 3); tale vincolo è volto a impedire che le regole stabilite per la protezione delle parti, in particolare l'imputato, siano eluse per il tramite di un'estensione della procedura investigativa. Va inoltre sottolineata l'importanza dell'articolo 312 capoverso 1, che dispone che i mandati imposti dal pubblico ministero alla polizia durante l'istruzione sono limitati ad accertamenti definiti in modo preciso. (FF 2006, 1164)

La Sottocommissione ha valutato l'ipotesi di modificare il cpv. 2 dell'art. 1 della Legge sulla Polizia per sottolineare che l'attività inquirente deve sottostare alle direttive del Ministero pubblico; tenendo conto però che l'articolo deriva dall'art. 15 cpv. 2 CPP-CH e tenendo conto delle spiegazioni del messaggio federale, la Sottocommissione vi ha rinunciato. Chiaramente lo spirito dell'art. 1 della Legge sulla polizia è quello che emerge dai

documenti citati: non può esserci spazio per un'attività investigativa autonoma da parte della Polizia sottratta al controllo del Ministero pubblico.

Art. 2

Il regolamento emanato dal Consiglio di Stato concernerà unicamente questioni organizzative interne alla Polizia relative alla definizione dei compiti dei singoli reparti e dei singoli agenti, all'applicazione delle istruzioni del Ministero pubblico e delle autorità giudiziarie, per l'esecuzione dei mandati e per l'informazione tempestiva delle autorità penali competenti.

Art. 7, art. 7a, art. 7b

Messaggio	Commissione
Art. 7 - Fermo e arresto provvisorio ¹ Gli agenti, nell'adempimento dei loro compiti, possono fermare una persona e, se necessario, tradurla al posto di polizia nei casi, secondo le modalità e per la durata previsti dalla procedura penale. ² Il regolamento stabilisce quali agenti siano competenti a prolungare l'arresto provvisorio in caso di contravvenzione. ³ <i>Abrogato</i> ⁴ <i>Abrogato</i>	Art. 7 - Fermo e arresto provvisorio ¹ Gli agenti, nell'adempimento dei loro compiti, possono fermare una persona e, se necessario, tradurla al posto di polizia nei casi, secondo le modalità e per la durata previsti dalla procedura penale. ² Il regolamento stabilisce quali agenti siano competenti a prolungare oltre le tre ore l'arresto provvisorio in caso di contravvenzione. ³ <i>Abrogato</i> ⁴ <i>Abrogato</i>

L'art. 7 oggi in vigore è stato diviso fra gli artt. 7 e 7b, separando la parte relativa al controllo di identità e la parte relativa al fermo. L'attuale art. 7 cpv. 1 e 2 è stato ripreso nell'art. 7b. L'art. 7 riprende i concetti contenuti nell'art. 215 cpv. 1 del CPP-CH, il quale recita:

Per far luce su un reato, la polizia può fermare una persona e se necessario condurla al posto di polizia al fine di:

- a. accertarne l'identità;*
- b. interrogarla brevemente;*
- c. chiarire se ha commesso un reato;*
- d. chiarire se lei stessa od oggetti in suo possesso siano ricercati.*

La durata del fermo e dell'arresto provvisorio (la durata delle due fasi è cumulata) non deve oltrepassare le 24 ore (art. 218 cpv. 4 CPP-CH). Se il fermo avviene in caso di presunta contravvenzione non può durare più di tre ore, tranne nel caso in cui l'arresto provvisorio sia stato ordinato da un agente di grado superiore e autorizzato a prendere una tale decisione (v. commento all'art. 215 CPP-CH sul relativo messaggio del Consiglio federale, FF 2006, pag. 1130). La Sottocommissione ha preferito indicare esplicitamente la necessità di questo intervento modificando l'art. 7 cpv. 2.

L'art. 7a, relativo al fermo in materia di estradizione, riprende l'art. 10 della legge di applicazione della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (che verrà abrogata perché tutte le sue norme sono comprese nel nuovo CPP-CH).

Art. 26 e art. 26a

Le medesime modifiche agli articoli 26 e 26a erano già stati proposte con il messaggio n. 5932 del 22 maggio 2007, *Modifica della legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 (revisione delle norme sulle Polizie comunali)*, che il Parlamento, il 26 gennaio 2009, accogliendo le conclusioni del rapporto della Commissione della legislazione, ha deciso di rinviare al Consiglio di Stato perché siano valutate le alternative di una polizia unica o di una polizia su base regionale attorno ai Comuni polo.

12.4 Legge organica comunale

Art. 104a

Messaggio	Commissione
Art. 104a - Obbligo di denuncia Il membro del municipio, delle sue commissioni e delegazioni e il dipendente che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica è tenuto a farne immediato rapporto al Ministero pubblico e a trasmettergli i verbali e gli atti relativi.	Art. 104a - Obbligo di denuncia Il membro del municipio, delle sue commissioni e delegazioni e il dipendente che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica è tenuto a farne immediato rapporto al municipio o al Ministero pubblico, trasmettendogli i verbali e gli atti relativi; qualora ne informi il municipio, esso è tenuto a trasmettere immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico.

L'articolo riprende l'art. 181 CPP-TI (v. commento all'art. 27a LOG). La Sottocommissione ha deciso di completare l'articolo per tener conto della possibilità che il singolo individuo (membro del municipio o dipendente) segnali al municipio un reato di cui è venuto a conoscenza. In questo caso il municipio deve trasmettere immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico.

Art. 108a

Messaggio	Commissione
Art. 108a - Perquisizione domiciliare Possono intervenire, quali agenti ufficiali che devono essere presenti alle perquisizioni domiciliari eseguite in conformità degli art. 48 e 49 della legge federale sul diritto penale amministrativo, il sindaco, i membri del municipio o i funzionari comunali designati dal municipio.	Art. 108a - Perquisizione domiciliare Il sindaco, i membri del municipio e i funzionari comunali indicati dal municipio sono designati quali agenti ufficiali per partecipare alle perquisizioni domiciliari eseguite in conformità degli articoli 48 e 49 della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo.

È stato ripreso l'art. 331 dell'attuale CPP-TI, completato con l'aggiunta dei funzionari comunali. La Sottocommissione ha leggermente modificato la formulazione dell'articolo. Alla perquisizione domiciliare devono essere presenti o il sindaco o uno dei membri del municipio o uno dei funzionari designati dal municipio a tale scopo.

Art. 150

Messaggio	Commissione
<p>Art. 150 - Pagamento e commutazione</p> <p>¹Le multe devono essere pagate entro un mese da quando sono definitive.</p> <p>²Il municipio può concedere una proroga non superiore a due mesi o accordare la possibilità di pagamento a rate nel termine massimo di sei mesi.</p> <p>³Se la multa non è pagata tempestivamente, il municipio procede in via esecutiva.</p> <p>⁴Non essendo possibile l'incasso, il giudice della pretura penale, su istanza del municipio e previa diffida di 10 giorni, commuta la multa in pena detentiva sostitutiva fino a un massimo di tre mesi con comunicazione all'autorità di esecuzione.</p> <p>⁵Contro la decisione di commutazione della multa il condannato e il municipio possono interporre ricorso alla Camera dei reclami penali giusta il codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.</p>	<p>Art. 150 - Pagamento e commutazione</p> <p>¹Le multe devono essere pagate entro un mese da quando sono definitive.</p> <p>²Il municipio può concedere una proroga non superiore a due mesi o accordare la possibilità di pagamento a rate nel termine massimo di sei mesi.</p> <p>³Se la multa non è pagata tempestivamente, il municipio procede in via esecutiva.</p> <p>⁴Non essendo possibile l'incasso, il giudice della pretura penale, su istanza del municipio e previa diffida di 10 giorni, commuta la multa in pena detentiva sostitutiva fino a un massimo di tre mesi con comunicazione all'autorità di esecuzione.</p> <p>⁵Contro la decisione di commutazione della multa il condannato e il municipio possono interporre reclamo alla Corte di appello e di revisione penale giusta il codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.</p>

Per la modifica v. commento all'art. 40 LOG. Il rinvio alla procedura penale federale deve essere corretto, in quanto il CPP-CH non conosce la procedura del ricorso bensì quella del reclamo.

12.5 Legge organica patriziale

Art. 123

Messaggio	Commissione
<p>Art. 123 - Pagamento e commutazione</p> <p>¹Le multe devono essere pagate entro un mese da quando sono definitive.</p> <p>²L'ufficio patriziale può concedere una proroga non superiore a due mesi o accordare la possibilità di pagamento a rate nel termine massimo di sei mesi.</p>	<p>Art. 123 - Pagamento e commutazione</p> <p>¹Le multe devono essere pagate entro un mese da quando sono definitive.</p> <p>²L'ufficio patriziale può concedere una proroga non superiore a due mesi o accordare la possibilità di pagamento a rate nel termine massimo di sei mesi.</p>

<p>³Se la multa non è pagata tempestivamente, l'ufficio patriziale procede in via esecutiva.</p> <p>⁴Non essendo possibile l'incasso, il giudice della pretura penale, su istanza dell'ufficio patriziale e previa diffida di dieci giorni, commuta la multa in pena detentiva sostitutiva fino a un massimo di tre mesi con comunicazione all'autorità di esecuzione.</p> <p>⁵Contro la decisione di commutazione della multa il condannato e l'ufficio patriziale possono interporre ricorso alla Camera dei reclami penali giusta il codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.</p>	<p>³Se la multa non è pagata tempestivamente, l'ufficio patriziale procede in via esecutiva.</p> <p>⁴Non essendo possibile l'incasso, il giudice della pretura penale, su istanza dell'ufficio patriziale e previa diffida di dieci giorni, commuta la multa in pena detentiva sostitutiva fino a un massimo di tre mesi con comunicazione all'autorità di esecuzione.</p> <p>⁵Contro la decisione di commutazione della multa il condannato e l'ufficio patriziale possono interporre reclamo alla Corte di appello e di revisione penale giusta il codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.</p>
---	---

Per la modifica v. commento all'art. 40 LOG e 150 LOC.

12.6 Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato

Messaggio	Commissione
<p>Art. 65a - Obbligo di denuncia</p> <p>Il deputato che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica, è tenuto a farne immediato rapporto al Ministero pubblico e a trasmettergli i verbali e gli atti relativi.</p>	<p>Art. 65a - Obbligo di denuncia</p> <p>Il deputato che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica, è tenuto a farne immediato rapporto all'Ufficio presidenziale o al Ministero pubblico e a trasmettergli i verbali e gli atti relativi; qualora ne informi l'Ufficio presidenziale, esso è tenuto a trasmettere immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico.</p>

V. commento all'art. 27a LOG. La Sottocommissione ha deciso di modificare l'articolo per tenere conto dell'eventualità che il deputato segnali all'Ufficio presidenziale (e non direttamente al Ministero pubblico) un reato di cui è venuto a conoscenza.

L'articolo 65a della legge sul Gran Consiglio riprende ciò che già oggi vale per il Parlamento sulla base dell'articolo 181 CPP ticinese. L'unica differenza consiste nel lasciare la possibilità al singolo deputato di non esporsi personalmente davanti al Ministero pubblico ma di presentare la segnalazione per il tramite dell'Ufficio presidenziale. Lo stesso principio vale anche per i funzionari cantonali e comunali e per gli altri membri di autorità. Il concetto di "esercizio delle sue funzioni" si estende già oggi ai deputati. L'obbligo di denuncia vale per i reati di cui si ha notizia durante l'attività specifica di parlamentare. Un principio simile figura anche nella legge sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici (LResp): lo Stato risponde nel caso in cui un membro del Parlamento (art. 1 cpv. 1 lett. a LResp) causa illecitamente un danno a terzi "nell'esercizio delle sue funzioni" (art. 4 cpv. 1 LResp). L'obiettivo della specificazione è quello di evitare l'estensione dell'obbligo di denuncia del funzionario o del membro delle autorità quando non agisce quale rappresentante dell'autorità. In tali casi, egli è parificato al privato cittadino. Per contro, nel momento in cui la persona riveste un funzione o una carica ufficiale, questa è tenuta a segnalare o far segnalare il reato.

12.7 Legge sulle competenze organizzative del CdS e dei suoi dipendenti

Messaggio	Commissione
<p>Art. 4ter</p> <p>Il membro del Consiglio di Stato che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica, è tenuto a farne immediato rapporto al Ministero pubblico e a trasmettergli i verbali e gli atti relativi.</p>	<p>Art. 4quater</p> <p>Il membro del Consiglio di Stato che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica, è tenuto a farne immediato rapporto al Consiglio di Stato o al Ministero pubblico e a trasmettergli i verbali e gli atti relativi; qualora ne informi il Consiglio di Stato, esso è tenuto a trasmettere immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico.</p>

V. commento all'art. 27a LOG. La Sottocommissione ha modificato l'articolo per analogia con gli articoli 104a LOC e 65a della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato.

Deve inoltre essere modificato il numero dell'articolo: un art. 4ter è già stato inserito nella Legge concernente le competenze organizzative del Consiglio di Stato e dei suoi dipartimenti a seguito dell'approvazione del messaggio n. 6166 del 27 gennaio 2009, avvenuta il 20 aprile 2009 (v. BU 26.06.2009, pag. 273).

12.8 Legge sugli onorari dei magistrati

Messaggio	Commissione																												
<p>Art. 1</p> <p>L'onorario dei magistrati è calcolato sulla base delle seguenti percentuali dello stipendio massimo previsto per i funzionari iscritti alla 39a classe d'organico, escluso l'aumento straordinario dell'articolo 7a della legge del 5 novembre 1954 sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti:</p> <table> <tr> <td>1. Giudici del Tribunale di appello</td> <td>129%</td> </tr> <tr> <td>2. Procuratore generale</td> <td>128%</td> </tr> <tr> <td>3. Procuratori pubblici capo</td> <td>125%</td> </tr> <tr> <td>4. Giudici dei provvedimenti coercitivi</td> <td>125%</td> </tr> <tr> <td>5. Procuratori pubblici</td> <td>123%</td> </tr> <tr> <td>6. Pretori, presidente della Pretura penale, giudice dell'applicazione della pena, presidente del Tribunale di espropriazione e magistrato dei minorenni</td> <td>118,5%</td> </tr> <tr> <td>7. Sostituto magistrato dei minorenni</td> <td>100%</td> </tr> </table>	1. Giudici del Tribunale di appello	129%	2. Procuratore generale	128%	3. Procuratori pubblici capo	125%	4. Giudici dei provvedimenti coercitivi	125%	5. Procuratori pubblici	123%	6. Pretori, presidente della Pretura penale, giudice dell'applicazione della pena, presidente del Tribunale di espropriazione e magistrato dei minorenni	118,5%	7. Sostituto magistrato dei minorenni	100%	<p>Art. 1</p> <p>L'onorario dei magistrati è calcolato sulla base delle seguenti percentuali dello stipendio massimo previsto per i funzionari iscritti alla 39a classe d'organico, escluso l'aumento straordinario dell'articolo 7a della legge del 5 novembre 1954 sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti:</p> <table> <tr> <td>1. Giudici del Tribunale di appello</td> <td>129%</td> </tr> <tr> <td>2. Procuratore generale</td> <td>128%</td> </tr> <tr> <td>3. Procuratori generali sostituti</td> <td>125%</td> </tr> <tr> <td>4. Giudici dei provvedimenti coercitivi</td> <td>125%</td> </tr> <tr> <td>5. Procuratori pubblici</td> <td>123%</td> </tr> <tr> <td>6. Pretori, presidente della Pretura penale, giudice dell'applicazione della pena, presidente del Tribunale di espropriazione e magistrato dei minorenni</td> <td>118,5%</td> </tr> <tr> <td>7. Sostituto magistrato dei minorenni</td> <td>100%</td> </tr> </table>	1. Giudici del Tribunale di appello	129%	2. Procuratore generale	128%	3. Procuratori generali sostituti	125%	4. Giudici dei provvedimenti coercitivi	125%	5. Procuratori pubblici	123%	6. Pretori, presidente della Pretura penale, giudice dell'applicazione della pena, presidente del Tribunale di espropriazione e magistrato dei minorenni	118,5%	7. Sostituto magistrato dei minorenni	100%
1. Giudici del Tribunale di appello	129%																												
2. Procuratore generale	128%																												
3. Procuratori pubblici capo	125%																												
4. Giudici dei provvedimenti coercitivi	125%																												
5. Procuratori pubblici	123%																												
6. Pretori, presidente della Pretura penale, giudice dell'applicazione della pena, presidente del Tribunale di espropriazione e magistrato dei minorenni	118,5%																												
7. Sostituto magistrato dei minorenni	100%																												
1. Giudici del Tribunale di appello	129%																												
2. Procuratore generale	128%																												
3. Procuratori generali sostituti	125%																												
4. Giudici dei provvedimenti coercitivi	125%																												
5. Procuratori pubblici	123%																												
6. Pretori, presidente della Pretura penale, giudice dell'applicazione della pena, presidente del Tribunale di espropriazione e magistrato dei minorenni	118,5%																												
7. Sostituto magistrato dei minorenni	100%																												

<p>Art. 2 - Indennità</p> <p>¹Il presidente del Tribunale di appello, il presidente dell'Ufficio dei giudici dei provvedimenti coercitivi e il presidente della Pretura penale ricevono un'indennità annua di fr. 2'000.-.</p> <p>²Il Procuratore generale sostituto ha diritto all'onorario del Procuratore generale se supplisce quest'ultimo per un periodo di tempo continuo superiore a un mese.</p>	<p>Art. 2 - Indennità</p> <p>Abrogato</p>
--	---

L'articolo 1 è modificato in seguito alla rinuncia all'istituzione della figura di Procuratore capo e alla sua sostituzione con quella di Procuratore generale sostituto. Il capoverso 2 dell'articolo 2 può essere abrogato perché la supplenza del Procuratore generale è già insita nella funzione di Procuratore generale sostituto e non occorre pertanto stabilire un'indennità specifica. Infine, la Sottocommissione ha deciso di abrogare l'art. 2 cpv. 1.

12.9 Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti

Messaggio	Commissione
<p>Art. 31a - H. Obbligo di denuncia</p> <p>Il dipendente che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica è tenuto a farne immediato rapporto al Ministero pubblico e a trasmettergli i verbali e gli atti relativi.</p>	<p>Art. 31a - H. Obbligo di denuncia</p> <p>Il dipendente che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica è tenuto a farne immediato rapporto al Consiglio di Stato o al Ministero pubblico, trasmettendogli i verbali e gli atti relativi; qualora ne informi il Consiglio di Stato, esso è tenuto a trasmettere immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico.</p>

V. commento all'art. 27a LOG. La Sottocommissione ha modificato l'articolo per analogia con gli articoli 104a LOC, art. 65a legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, art. 4quater Legge sulle competenze organizzative del Consiglio di Stato e dei suoi dipendenti.

12.10 Legge di procedura per le contravvenzioni

Messaggio	Commissione
<p>Art. 8 - e. Commutazione</p> <p>¹La multa di cui non è possibile l'incasso è commutata in pena detentiva sostitutiva o in lavoro di pubblica utilità dall'autorità amministrativa che l'ha emanata.</p> <p>²Per le contravvenzioni a leggi cantonali si applicano gli articoli 106 capoversi 2-5 e 107 CP.</p>	<p>Art. 8 - e. Commutazione</p> <p>¹La multa di cui non è possibile l'incasso è commutata in pena detentiva sostitutiva o in lavoro di pubblica utilità dall'autorità amministrativa che l'ha emanata.</p> <p>²Per le contravvenzioni a leggi cantonali si applicano gli articoli 106 capoversi 2-5 e 107 CP.</p>

³Se l'autorità amministrativa emana un atto di accusa, la commutazione è decisa dal giudice dell'applicazione della pena, la cui decisione è impugnabile mediante reclamo davanti alla Camera dei reclami penali.

³Se l'autorità amministrativa emana un atto di accusa, la commutazione è decisa dal giudice dell'applicazione della pena, la cui decisione è impugnabile mediante reclamo davanti alla **Corte di appello e di revisione penale.**

Sulla base dell'art. 363 capoverso 2 CPP-CH la commutazione di una multa deve essere decisa dalla stessa autorità che ha emanato la prima decisione.

Per la modifica v. commento all'art. 40 LOG.

12.11 Legge sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti

Art. 4

Messaggio	Commissione
<p>Art. 4 - D. Prestazioni</p> <p>¹Prestazioni a favore del detenuto, sia prima che dopo la condanna, come ad esempio l'assistenza medica, l'assistenza spirituale, l'assistenza psichiatrica e psicologica, così come la formazione, sono eseguite, nel limite del possibile, con personale proprio; in casi speciali si farà capo a specialisti esterni.</p> <p>²Persone che eseguono una pena o una misura non hanno diritto alla libera scelta delle persone che eseguono tali prestazioni.</p>	<p>Art. 4 - D. Prestazioni</p> <p>¹Prestazioni a favore del detenuto, sia prima che dopo la condanna, come ad esempio l'assistenza medica, l'assistenza spirituale, l'assistenza psichiatrica e psicologica, così come la formazione, sono eseguite, nel limite del possibile, con personale proprio; in casi speciali si farà capo a specialisti esterni.</p> <p>²Persone che espiano una pena o una misura non hanno diritto alla libera scelta delle persone che eseguono tali prestazioni.</p>

La modifica è puramente lessicale.

Art. 12

Messaggio	Commissione
<p>Art. 12 - 3. Rimedi di diritto</p> <p>¹Contro le decisioni del giudice dell'applicazione della pena il condannato e il Ministero pubblico possono interporre reclamo alla Camera dei reclami penali ai sensi degli articoli 393 e seguenti CPP.</p> <p>²Le altre decisioni in materia di esecuzione delle pene e delle misure sono direttamente impugnabili con reclamo alla Camera dei reclami penali del Tribunale di appello entro 10 giorni; si applica per analogia la procedura prevista negli articoli 379 e seguenti CPP.</p>	<p>Art. 12 - 3. Rimedi di diritto</p> <p>¹Contro le decisioni del giudice dell'applicazione della pena il condannato e il Ministero pubblico possono interporre reclamo ai sensi degli articoli 393 e seguenti CPP:</p> <p>a) alla Corte di appello e di revisione penale nei casi dell'articolo 10 lettere a, b e k;</p> <p>b) alla Corte dei reclami penali nei casi dell'articolo 10 lettere c-j.</p> <p>²Le altre decisioni in materia di esecuzione delle pene e delle misure sono direttamente impugnabili con reclamo alla Corte dei reclami penali del Tribunale di appello entro 10 giorni; si applica per analogia la procedura prevista negli articoli 379 e seguenti CPP.</p>

La Commissione della legislazione, dopo aver sentito la presidente della Corte di cassazione e di revisione penale e il presidente della Camera dei ricorsi penali, ha deciso di mantenere l'attuale ripartizione delle competenze ricorsuali (e non quella proposta nel messaggio del Consiglio di Stato) contro le decisioni del Giudice dell'applicazione della pena. La ripartizione vigente, a nostro avviso, tiene conto in misura maggiore della natura delle contestazioni.

12.12 Diritto transitorio

<p>¹Per le procedure concernenti le contravvenzioni rette dal diritto cantonale si applicano, per analogia, le disposizioni transitorie del codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.</p>	<p>¹Per le procedure concernenti le contravvenzioni rette dal diritto cantonale si applicano, per analogia, le disposizioni transitorie del codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.</p>
<p>²I ricorsi per cassazione che, in virtù del diritto transitorio, sono demandati alla Corte di cassazione e di revisione penale, sono trattati dalla Corte di appello e di revisione penale.</p>	<p>²I ricorsi per cassazione che, in virtù del diritto transitorio, sono demandati alla Corte di cassazione e di revisione penale, sono trattati dalla Corte di appello e di revisione penale.</p>
<p>³I ricorsi che, in virtù del diritto transitorio, sono demandati alla Camera dei ricorsi penali, sono trattati dalla Camera dei reclami penali.</p>	<p>³I ricorsi che, in virtù del diritto transitorio, sono demandati alla Camera dei ricorsi penali, sono trattati dalla Corte dei reclami penali.</p>
<p>⁴I reclami che, in virtù del diritto transitorio, sono demandati al giudice dell'istruzione e dell'arresto, sono trattati dal giudice dei provvedimenti coercitivi.</p>	<p>⁴I reclami che, in virtù del diritto transitorio, sono demandati al giudice dell'istruzione e dell'arresto, sono trattati dal giudice dei provvedimenti coercitivi.</p>

Per la modifica v. commento all'art. 40 LOG.

13. I COSTI E IL PERSONALE, LA RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE

13.1 I costi e il personale

Il Governo propone, per la modifica dell'organizzazione giudiziaria cantonale, visto il potenziamento delle autorità coinvolte, l'adozione di un Decreto legislativo che ha per oggetto un credito di CHF 570'300 per la sistemazione logistica, le apparecchiature informatiche e telematiche e gli adeguamenti informatici.

I costi per le opere di sistemazione e adattamento degli spazi gestione accessi, segnaletica, arredamento, traslochi ammontano a CHF 360'300, per il Centro dei sistemi informativi a CHF 210'000, per un totale di CHF 570'300.

Le conseguenze finanziarie sono le seguenti: le spese di investimento in CHF 570'300, e le spese di gestione corrente in CHF 1'645'670. L'impatto dell'unificazione della procedura penale è stato stimato in fr. 1'600'000.-, al quale devono essere aggiunti i costi per le spese di investimento.

Il Consiglio di Stato propone due nuovi giudici nella Corte di appello e di revisione penale e di tre vicecancellieri, ripartiti tra la Corte di appello e di revisione penale e la Corte dei reclami penali. Il Ministero pubblico avrà dei maggiori costi dovuti alla trasformazione dei sostituti procuratori pubblici in procuratori pubblici, limitato invece il costo per la nuova figura di Procuratore generale sostituto. Si rinvia alla tabella contenuta nel messaggio e riguardante i maggiori costi e risparmi in materia di personale, suddivisi per autorità giudiziaria. Rispetto alla tabella del messaggio, abbiamo un minor costo di CHF 16'040: da un lato un maggior onere di CHF 4'010 per il secondo Procuratore generale sostituto, dall'altro un risparmio di CHF 20'050 per la rinuncia ai procuratori pubblici capo.

13.2 La relazione con le Linee direttive

L'adeguamento della legislazione cantonale per l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale svizzero figura nel rapporto del dicembre 2007 del Consiglio di Stato al Gran Consiglio sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 2008-2011 (capitolo 3, scheda 1, misura 12).

14. LA SITUAZIONE LOGISTICA

La situazione logistica impone alcune osservazioni più puntuali.

L'Esecutivo, nel suo messaggio, sottolinea la necessità di preparare i locali per accogliere i nuovi giudici e il nuovo personale (primo piano del palazzo di giustizia di Lugano; mentre la parte rimanente sarà occupata dal Ministero pubblico).

La Sottocommissione della legislazione ha ritenuto necessario esperire un sopralluogo presso il Palazzo di Giustizia in data 8 giugno 2009 per esaminare la situazione logistica e si è incontrata con i funzionari e i magistrati visitando i loro posti di lavoro.

La Sottocommissione ha dovuto prendere atto che lo spazio riconosciuto ai nostri Giudici d'appello, al Procuratore generale e ai Procuratori pubblici è nettamente insufficiente. È sufficiente entrare in un loro ufficio per rendersi conto dello stato di fatto. Se poi ci si reca negli scantinati dello stabile di Lugano.... Abbiamo anche saputo che alcuni Giudici organizzano le settimane della pulizia al "cambiamento di stagione". Alcuni magistrati si sono lamentati perché hanno occupato sino a poco tempo fa spazi nei cantinati ed hanno riferito alla Commissione il fatto che per poter disporre di adeguato mobilio hanno dovuto sollecitare numerose volte e non hanno poi ricevuto tutto quanto richiesto. La Commissione ha poi dovuto prendere atto che l'intero primo piano, a parte due locali occupati dall'archivio di due camere del TA, era desolatamente vuoto. Abbiamo saputo ora che alcuni lavori sono iniziati e che alcuni spazi verranno occupati dagli uffici del MP, ma com'è divenuta prassi, manca una visione d'insieme. Si sposta oggi qualche ufficio ma gli altri restano dove sono, e nello stato in cui sono.

La logistica non è però un aspetto così di dettaglio. Il dibattito politico è spesso scivolato in questi anni unicamente sulla discussione se mantenere o meno la sede del MP anche a Bellinzona. Va detto che con i moderni strumenti mediatici la dislocazione di un posto lavoro per una magistrato, in sé, non dovrebbe creare discussioni. Ciò che invece è nettamente più importante è un concetto di "coerenza aziendale" nella "produzione". Unicamente la direzione del MP deve poter decidere dove svolgere determinate pratiche

ottimizzando la presenza del numero dei funzionari che devono dipendere, unicamente, dalla medesima direzione del MP affinché possa disporre in modo da poter ottenere il miglior risultato nell'evasione delle pratiche. Ma disporre del personale non è sufficiente. Un MP moderno deve anche poter disporre degli adeguati e consoni spazi. Altrimenti detto se la direzione del MP non ha gli spazi e non può disporre direttamente del personale non può neppure organizzarsi adeguatamente.

15. PETIZIONE SUL MANTENIMENTO DEGLI ASSESSORI GIURATI

Il 9 febbraio 2010 è stata presentata una petizione *"per il mantenimento delle Corti d'assise nell'organizzazione giudiziaria in ambito penale"*. In sostanza, si domanda di mantenere la figura dell'assessore giurato anche dopo l'entrata in vigore del codice di procedura penale federale del 5 ottobre 2007, fissata per il 1° gennaio 2011.

Attualmente, gli assessori giurati fanno parte delle Assise criminali mentre nelle Assise Correzionali intervengono se le parti non vi rinunciano.

Secondo il diritto federale, gli assessori giurati non sono più ammissibili nella nuova procedura penale federale. È vero che il codice di procedura penale svizzero (CPP-CH) non lo dice in modo esplicito. Tuttavia, il messaggio del Consiglio federale indica in modo chiaro che il nuovo codice non contempla più la possibilità di avere delle corti d'assise, ora presenti in cinque Cantoni: ZH, TI, VD, NE, GE (FF 2006 1045 e 1285). L'Ufficio federale di giustizia ha ribadito che la figura del giurato non è più ammissibile. Nella petizione indirizzata al Gran Consiglio si fa riferimento al Canton Ginevra. In verità, il tribunale penale ginevrino si compone di 17 giudici titolari, 17 giudici supplenti e 10 «*juges assesseurs (...) rattachés au Tribunal criminel*» (art. 91 loi sur l'organisation judiciaire del 9 ottobre 2009; E 2 05). I 10 sono in realtà dei giudici laici, figura ammessa dal CPP (lo dice il messaggio federale e lo ha confermato l'Ufficio federale di giustizia). Si tratta di una figura ben diversa dai nostri 409 assessori giurati.

Nella procedura penale ticinese, gli assessori giurati intervengono solo nella fase dibattimentale del processo. Per contro, essi non partecipano alla fase predibattimentale e alla fase di redazione della sentenza scritta. Il CPP-CH attenua il "principio dell'immediatezza" conosciuto dalla procedura penale cantonale, nella quale tutte le prove sono assunte o ri-assunte nel dibattimento davanti all'intera corte, assessori giurati compresi. L'articolo 343 CPP-CH non impone infatti l'assunzione di tutte le prove nel dibattimento, cosicché alcune prove sono assunte prima. In tale fase l'intervento degli assessori giurati è problematico perché essi dovrebbero essere coinvolti per un periodo di tempo più lungo e non determinabile in anticipo. Per contro, il CPP-CH consente di avere dei giudici non giuristi. Si tratta di una figura non conosciuta dal nostro ordinamento penale.

La Commissione della legislazione ha esaminato la questione nell'ambito del messaggio oggetto del presente rapporto. Ha sentito i petenti. Considerato che ora il Gran Consiglio si dovrà esprimere sulle proposte della Commissione, preso atto della petizione si propone di archivarla per i motivi esposti.

16. CONCLUSIONI

La Commissione della legislazione invita quindi il Parlamento ad accettare questo rapporto e le modifiche legislative descritte.

In conclusione la Commissione ribadisce e chiede quanto segue.

- Essa invita il Governo a redigere un rapporto all'attenzione del Gran Consiglio sugli effetti dell'entrata in vigore del nuovo Codice di procedura penale unificato, a tal fine ha introdotto nel testo di legge da approvare una disposizione in base alla quale il Consiglio di Stato adotterà non solo le misure di sua competenza, ma proporrà tramite messaggio le misure di competenza del Gran Consiglio per migliorare l'efficacia della magistratura penale, o renderà conto della loro mancata adozione, entro due anni e mezzo dall'entrata in vigore della procedura penale federale.
- L'organizzazione giudiziaria deve e dovrà rimanere sufficientemente flessibile.
- Occorre un coraggioso ripensamento globale con una visione a lungo termine; superficiale appare invece l'approccio al tema unicamente in merito all'inadeguatezza o meno delle risorse. Un simile approccio non permette di porre giusti correttivi ai problemi. La Commissione sottolinea la necessità di un'approfondita riflessione sull'intero sistema giudiziario penale.
- In merito agli strumenti di analisi di un Parlamento si dovranno percorrere nuove vie. La statistica - attualmente l'unico strumento a disposizione di un Parlamento per valutare l'attività di un settore della giustizia, rispettivamente gli effetti di possibili modifiche - ha ampiamente mostrato la sua inadeguatezza e insufficienza.
- Occorre recuperare a livello di Ministero pubblico un'organizzazione efficiente ed efficace, che impedisca la "disgregazione" in tante unità quanti sono i magistrati e una costante perdita del "sapere", comune e condiviso, e garantisca nel contempo una formazione continua ai magistrati medesimi.
- La Commissione vuole una magistratura con piena responsabilità, intesa come ruolo istituzionale del Procuratore pubblico, e ciò nel rispetto della nostra storia. La tradizione del nostro Cantone è diversa da quella di altri Cantoni. Altrimenti detto vogliamo una gerarchia, ma non vogliamo dei funzionari magistrati.
- Appare più che opportuno il riesame dell'organizzazione del personale del Ministero pubblico (attualmente dipende direttamente dal dipartimento), così come una valutazione di nuovi modelli di organizzazione della giustizia e della figura del *Court Manager*.
- Il sistema necessita, oltre che di strutture, soprattutto di dialogo. Saranno necessarie regole oggettive interne ma anche di buon senso e affidamento.
- Meritano particolarmente attenzione i rapporti fra Ministero pubblico e Polizia, che diventerà organo di perseguimento penale.
- Visto il cambiamento culturale, a livello di formazione di polizia si dovrà compiere uno sforzo oltremodo importante e in tal senso la Commissione invita il Consiglio di Stato ad attivarsi celermente.
- La situazione logistica nella quale operano i nostri magistrati impone maggior attenzione da parte dell'esecutivo. La logistica non è un aspetto di dettaglio. Un MP moderno, ma questo deve valere per ogni genere di magistrato e grado, deve anche poter disporre di adeguati e consoni spazi, oltre che di mobilio.

Della Sottocommissione della legislazione che ha approfondito il tema hanno fatto parte Felice Dafond, Filippo Gianoni, Werner Carobbio, Rodolfo Pantani, ed Eros Mellini.

Per la Commissione della legislazione:

Felice Dafond, relatore

Caimi (con riserva) - Calastri - Carobbio (con riserva) -

Ducry - Ghisletta D. (con riserva) - Gianoni -

Guidicelli - Kandemir Bordoli (con riserva) - Mellini -

Pantani (con riserva) - Paparelli (con riserva) -

Pedrazzini - Pestoni (con riserva) - Righinetti - Solcà

Disegno di

LEGGE

sull'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (Codice di procedura penale, CPP)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 21 gennaio 2009 n. 6165 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 31 marzo 2010 n. 6165 R della Commissione della legislazione,

d e c r e t a :

I.

La legge del 10 maggio 2006 sull'organizzazione giudiziaria è modificata come segue:

Art. 1 cpv. 2 e 3

²Essa si applica alle Giudicature di pace, alle Preture, alla Pretura penale, al Tribunale di appello, al Ministero pubblico, all'Ufficio del giudice dei provvedimenti coercitivi, alla Magistratura dei minorenni, al Tribunale di espropriazione e al Consiglio della magistratura, riservate le disposizioni speciali.

³*Abrogato.*

Sezione 2
Abrogata

Capitolo IIa (nuovo)
Lingua del procedimento

Art. 8

**Lingua del
procedimento**

La lingua del procedimento davanti alle autorità giudiziarie è l'italiano.

Art. 9-16

Abrogati.

Art. 20 cpv. 2 e 3 (nuovo)

²I giudici dei provvedimenti coercitivi e i procuratori pubblici assumono il loro ufficio il 1° di gennaio.

³Il presidente e i periti del Tribunale di espropriazione assumono il loro ufficio il 1° di aprile.

Art. 21

Il mandato conferito a tutti i magistrati cessa al 31 dicembre dell'anno in cui hanno raggiunto il 70° anno di età, rispettivamente al 30 giugno se il limite di età è raggiunto nel primo semestre.

Art. 22 cpv. 1

¹I giudici ordinari e i periti del Tribunale di espropriazione assumono la carica con il rilascio della dichiarazione di fedeltà alla Costituzione e alle leggi, firmando l'attestato che viene loro consegnato dal presidente del Gran Consiglio.

²I giudici supplenti ordinari e straordinari assumono la carica con il rilascio della dichiarazione di fedeltà alla Costituzione e alle leggi, firmando il relativo attestato che viene loro consegnato dal rispettivo ufficio.

Art. 26 cpv. 2

²È vietato ai giudici di rendere pubblico il proprio voto o quello dei colleghi; questo divieto vale anche per il personale amministrativo che ne viene a conoscenza.

Art. 31 cpv. 3

³Nei reati perseguibili a querela di parte, il giudice di pace può effettuare il tentativo di conciliazione su domanda del procuratore pubblico e con il consenso delle parti.

Art. 27a (nuovo)

Obbligo di denuncia

Ogni magistrato che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica, è tenuto a farne immediato rapporto al Ministero pubblico e a trasmettergli i verbali e gli atti relativi.

Art. 40

Supplenze

I componenti della Pretura penale si sostituiscono a vicenda in caso di esclusione o ricusa, riservate le competenze della Corte dei reclami penali.

Art. 41 cpv. 1 lett. b) e cpv. 3

¹La Pretura penale giudica:

b) i delitti e i crimini per i quali il procuratore pubblico propone la pena detentiva fino a tre mesi, la pena pecuniaria fino a novanta aliquote giornaliere o il lavoro di pubblica utilità fino a 360 ore; il cumulo con la multa è sempre possibile.

³La Pretura penale giudica inoltre le contravvenzioni a leggi federali e cantonali attribuite per il perseguimento e il giudizio di primo grado ad un'autorità amministrativa cantonale.

Art. 42 cpv. 1 frase introduttiva e cpv. 3

¹Il Tribunale di appello ha sede a Lugano ed è composto di 24 giudici e 12 giudici supplenti non di carriera ed è suddiviso in tre Sezioni:

³Il Tribunale di appello comprende inoltre la Corte dei reclami penali, la Corte di appello e di revisione penale e la Camera per l'avvocatura e per il notariato.

⁶Quando le circostanze lo richiedono o nel caso in cui ciò sia necessario per far fronte al carico di lavoro, all'interno delle Sezioni di diritto civile e di diritto pubblico, ogni giudice collabora con le Camere di cui non è membro.

Art. 48 frase introduttiva

La Sezione di diritto civile del Tribunale di appello è composta di 10 giudici e comprende:

Art. 50

¹Il Tribunale penale cantonale, che comprende la Corte criminale e la Corte correzionale, è composto di 4 giudici che non fanno parte di nessun'altra Sezione o Camera del Tribunale di appello.

²La Corte criminale è composta di 3 giudici del Tribunale penale cantonale e giudica i reati per i quali il procuratore pubblico propone una pena detentiva superiore a due anni, l'internamento secondo l'art. 64 del codice penale del 21 dicembre 1937 (CP), un trattamento secondo l'art. 59 cpv. 3 CP o, nei casi in cui si debba contemporaneamente revocare la sospensione condizionale di una sanzione, una privazione della libertà superiore a due anni.

³La Corte correzionale è composta di un giudice del Tribunale penale cantonale e giudica i reati per i quali il procuratore pubblico propone una pena detentiva superiore a tre mesi e che non eccede due anni, una pena pecuniaria superiore a novanta aliquote giornaliere o il lavoro di pubblica utilità superiore a 360 ore.

⁴La Corte correzionale giudica inoltre:

- a) i delitti previsti da leggi fiscali della Confederazione o da altre leggi federali, quando l'amministrazione federale in causa propone la pena detentiva superiore a tre mesi, la pena pecuniaria superiore a novanta aliquote giornaliere o il lavoro di pubblica utilità superiore a 360 ore (art. 73 e seguenti della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo);
- b) sulle opposizioni al decreto di confisca emanato dal procuratore pubblico ai sensi dell'art. 377 cpv. 2 del codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.

Art. 51

¹*Abrogato.*

²La Corte criminale è presieduta da un giudice del Tribunale penale cantonale, che assume i compiti di direzione del procedimento previsti dalla procedura penale; il presidente della Corte può delegare a un altro membro della stessa la conduzione di una parte del procedimento.

Art. 52 cpv. 2 e 3 (nuovo)

²Se occorrono giudici supplenti straordinari, la scelta ha luogo mediante sorteggio tra i giudici delle Sezioni di diritto civile e di diritto pubblico, ad esclusione di quelli che sono membri della Corte dei reclami penali e della Corte di appello e di revisione penale.

³I supplenti ordinari attribuiti al Tribunale penale cantonale non possono esercitare l'attività forense nel campo della giustizia penale; il divieto si estende agli avvocati del medesimo studio legale.

Art. 53

¹La Corte criminale e la Corte correzionale giudicano del fatto, del diritto, della pena e del risarcimento e decidono pure le questioni incidentali che sorgono durante i pubblici dibattimenti.

² e ³ *abrogati.*

Art. 54

¹La Corte giudicante siede e delibera nel capoluogo del distretto dove è avvenuto il fatto perseguito.

²Il presidente può convocare la Corte in un altro luogo.

Art. 55-61

Abrogati.

Sezione 5 Corte dei reclami penali

Art. 62 cpv. 1, 2 e 4 (nuovo)

¹La Corte dei reclami penali è composta di tre giudici della Sezione di diritto pubblico del Tribunale di appello.

²Essa giudica i reclami contro gli atti procedurali e contro le decisioni non appellabili previste dal codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (CPP).

⁴Dopo la conclusione del procedimento penale, la Corte dei reclami penali può permettere l'ispezione degli atti di un processo e l'estrazione di copie a chi giustifica un interesse giuridico legittimo che prevale sui diritti personali delle persone implicate nel processo, segnatamente su quelli delle parti, del denunciante, dei testimoni e dei periti; la Corte dei reclami penali fissa le modalità dell'ispezione.

Sezione 6

Corte di appello e di revisione penale

Art. 63

¹La Corte di appello e di revisione penale è composta di tre giudici della Sezione di diritto civile del Tribunale di appello.

²Essa giudica gli appelli e le domande di revisione ai sensi del CPP.

³Il presidente può convocare la Corte in un luogo diverso dalla sede del Tribunale di appello.

Art. 65

Composizione e sede

¹Il Ministero pubblico ha sede a Lugano, con un ufficio operativo permanente anche a Bellinzona, ed è composto di un procuratore generale e di venti procuratori pubblici, con giurisdizione sull'intero territorio del Cantone.

²Il procuratore generale designa, tra i procuratori pubblici, due procuratori generali sostituti.

Art. 66

¹I componenti del Ministero pubblico si sostituiscono a vicenda in caso di esclusione o di ricusa, riservate le competenze della Corte dei reclami penali.

²In caso di impedimento, il procuratore generale è supplito da un procuratore generale sostituto.

Art. 67

Competenze e organizzazione

¹Il Ministero pubblico è l'autorità di perseguimento penale conformemente alle disposizioni del CPP.

²Il procuratore pubblico emette l'ordine di arresto in conformità all'articolo 53 della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo; è riservata la competenza del giudice dei provvedimenti coercitivi.

³Il Ministero pubblico è suddiviso in due sezioni specializzate per materia, competenti per:

- a) i reati comuni, i reati previsti dalla legislazione speciale federale e cantonale e le contravvenzioni;
- b) i reati economici e finanziari e l'assistenza giudiziaria internazionale.

⁴Il procuratore generale stabilisce la composizione delle sezioni, nonché i criteri di ripartizione dei procedimenti e può attribuire singoli casi ai procuratori pubblici, sentito il procuratore generale sostituto interessato; egli può, per i bisogni dell'ufficio, istituire sottosezioni e modificare l'attribuzione di singole materie specifiche, dei magistrati e dei funzionari tra le sezioni.

⁵I procuratori generali sostituti, conformemente alle istruzioni del procuratore generale, dirigono le sezioni cui sono attribuiti, si occupano della loro organizzazione, garantiscono la collaborazione tra i magistrati e assegnano i procedimenti.

⁶Ogni procuratore pubblico agisce autonomamente nell'ambito dei procedimenti di sua competenza; in caso di gravi inadempienze o ritardi il procuratore generale, d'intesa con il procuratore generale sostituto interessato, può assegnare la competenza ad altri procuratori pubblici.

Art. 68 cpv. 1 lett. a), b), c) e g) e cpv. 2

Competenze del Procuratore generale

¹Il procuratore generale ha le seguenti attribuzioni:

- a) dirige il Ministero pubblico e vigila sull'attività dei procuratori generali sostituti e dei procuratori pubblici;
- b) stabilisce le disposizioni interne sulle istruzioni e sulla vigilanza della polizia giudiziaria;
- c) assicura il rispetto dei criteri di ripartizione e delle decisioni di attribuzione degli incarti ai procuratori pubblici;
- g) decide l'attribuzione e le competenze del personale e l'uso delle risorse ed è responsabile dell'organizzazione dell'ufficio.

²*Abrogato.*

Art. 69 cpv. 1, 2 e 3

Competenze delegate alla polizia cantonale

¹Il Ministero pubblico e le autorità giudiziarie possono, nell'ambito delle rispettive competenze e sotto la loro vigilanza, impartire istruzioni e conferire mandati alla polizia giudiziaria, conformemente alle norme della procedura penale.

²Il Ministero pubblico può delegare ai propri funzionari o alla polizia l'interrogatorio degli imputati, delle persone informate sui fatti e dei testimoni e la raccolta di altri mezzi di prova.

³Sono riservate le altre attività di perseguimento attribuite alla polizia dalla procedura penale.

Capitolo VI Ufficio del giudice dei provvedimenti coercitivi

Art. 70

¹Vi sono quattro giudici dei provvedimenti coercitivi, compreso il presidente, con giurisdizione sull'intero territorio del Cantone, i quali costituiscono un Ufficio che ha sede a Lugano.

²I componenti dell'Ufficio del giudice dei provvedimenti coercitivi si sostituiscono a vicenda in caso di esclusione o di ricusa.

³In caso di esclusione o di ricusa di tutti i membri dell'Ufficio, la Corte dei reclami penali designa un giudice straordinario, che deve avere i requisiti per essere giudice dei provvedimenti coercitivi.

Art. 71

¹I giudici dei provvedimenti coercitivi esercitano le competenze previste dal codice di procedura penale e dalle altre leggi.

²I giudici dei provvedimenti coercitivi decidono collegialmente i criteri di ripartizione interna dei procedimenti.

³Ogni giudice dei provvedimenti coercitivi agisce autonomamente nell'ambito dei procedimenti di sua competenza.

Art. 72 lett. b), e) e f)

- b) riunisce e presiede il collegio dei giudici dei provvedimenti coercitivi;
- e) decide le sostituzioni ai sensi dell'art. 70 cpv. 2;
- f) rappresenta l'Ufficio del giudice dei provvedimenti coercitivi.

Capitolo VII Giudice dell'applicazione della pena

Abrogato

Art. 73

**c) in materia di
applicazione
della pena**

¹I giudici dell'istruzione e dell'arresto fungono da giudici dell'applicazione della pena, con giurisdizione sull'intero territorio del Cantone, nei casi stabiliti dalla legge.

²Per la ricusazione, si applicano per analogia le disposizioni del CPP; la relativa decisione spetta, se del caso, alla Corte di appello e di revisione penale.

II.

La legge del 12 dicembre 1989 sulla polizia è modificata come segue:

Art. 1 cpv. 2 n. 2

- 2. indaga sui reati di propria iniziativa o su denuncia e svolge l'attività di polizia giudiziaria su mandato del Ministero pubblico e delle autorità giudiziarie, conformemente alle norme della procedura penale.

Art. 2 cpv. 2 e 3 (nuovo)

²L'attività di polizia giudiziaria è esercitata sotto la vigilanza e secondo le istruzioni del Ministero pubblico e delle autorità giudiziarie competenti.

³Il Consiglio di Stato stabilisce per regolamento, d'intesa con il Ministero pubblico, le competenze e l'organizzazione all'interno della polizia:

- a) per l'applicazione delle istruzioni del Ministero pubblico e delle autorità giudiziarie;
- b) per l'esecuzione dei mandati;
- c) per l'informazione tempestiva delle autorità penali competenti.

Art. 7

Fermo e arresto provvisorio

¹Gli agenti, nell'adempimento dei loro compiti, possono fermare una persona e, se necessario, tradurla al posto di polizia nei casi, secondo le modalità e per la durata previsti dalla procedura penale.

²Il regolamento stabilisce quali agenti siano competenti a prolungare oltre le tre ore l'arresto provvisorio in caso di contravvenzione.

Art. 7a (nuovo)

Fermo in materia di estradizione

¹In materia di estradizione, la polizia cantonale esegue il fermo degli stranieri ricercati e l'extradizione conformemente alle istruzioni dell'autorità competente.

²Quando vi sia pericolo nel ritardo, essa è competente per la perquisizione dell'estraddando, nonché per il sequestro dei mezzi di prova e del provento del reato.

³Il magistrato competente deve essere informato immediatamente.

Art. 7b (nuovo)

Controllo dell'identità

¹Gli agenti, nell'adempimento degli altri compiti di ordine pubblico, possono esigere da ogni persona interpellata che giustifichi la propria identità.

²Se la persona non è in grado di giustificare l'identità e l'accertamento appare necessario, può essere condotta in un posto di polizia per il tempo strettamente necessario all'identificazione, comunque inferiore a 24 ore.

Art. 10f (nuovo)

Rapporti con le autorità estere

¹La polizia cantonale è competente, nei limiti delle disposizioni federali e cantonali, per presentare e per evadere in proprio nome richieste di informazioni per autorità di polizia estere.

²La polizia cantonale, nei limiti delle disposizioni federali e cantonali, cura i rapporti tra la polizia cantonale, l'Interpol e la polizia dei paesi stranieri, particolarmente nell'ambito frontaliero.

Art. 26 cpv. 3 e nota marginale

Delega di compiti: a) in generale

³*Abrogato.*

Art. 26a (nuovo)

b) in particolare

¹Il Consiglio di Stato può delegare a organi pubblici con compiti di sicurezza, segnatamente alle polizie comunali, al corpo delle guardie di confine federale e alla polizia ferroviaria, funzioni di controllo, di accertamento e di polizia giudiziaria su oggetti di competenza dell'autorità giudiziaria penale relativi a reati minori; il magistrato può servirsi degli organi pubblici con compiti di sicurezza per l'assunzione di informazioni o mezzi di prova per il tramite della polizia cantonale incaricata del coordinamento.

²Il Consiglio di Stato può delegare a singole polizie comunali compiti di polizia mobile sul loro territorio, fatta salva la competenza cantonale per gli interventi specialistici e la condotta di forze miste per operazioni puntuali.

³Il Consiglio di Stato può delegare a singole polizie comunali o a più polizie comunali compiti di polizia di prossimità; i compiti di polizia di prossimità sono svolti dalla polizia cantonale, laddove i Comuni non vi provvedano; in tal senso i Comuni sono tenuti a partecipare ai costi di gestione del servizio secondo le modalità stabilite dal Consiglio di Stato.

⁴La delega in materia di polizia giudiziaria è subordinata alle seguenti condizioni:

- a) l'attività delegata di polizia giudiziaria è sottoposta alla vigilanza e alle istruzioni del Ministero pubblico e delle autorità giudiziarie competenti conformemente alle norme della procedura penale;
- b) l'esercizio dell'attività di polizia giudiziaria è subordinato al coordinamento della polizia cantonale, secondo le modalità stabilite dal regolamento della polizia cantonale.

⁵Le prestazioni fornite dagli organi pubblici di sicurezza avvengono senza controprestazione da parte del Cantone, salvo un proporzionale riversamento a favore dei Comuni laddove la polizia cantonale fatturi le prestazioni di attività svolte con l'intervento e la collaborazione di agenti di polizia comunali.

III.

La legge del 7 ottobre 1998 sull'esercizio dei diritti politici è modificata come segue:

Art. 169

Abrogato.

IV.

La legge organica comunale del 10 marzo 1987 è modificata come segue:

Art. 104a (nuovo)

Obbligo di denuncia

Il membro del municipio, delle sue commissioni e delegazioni e il dipendente che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica è tenuto a farne immediato rapporto al municipio o al Ministero pubblico, trasmettendogli i verbali e gli atti relativi; qualora ne informi il municipio, esso è tenuto a trasmettere immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico.

Art. 108a (nuovo)

Perquisizione domiciliare

Il sindaco, i membri del municipio e i funzionari comunali indicati dal municipio sono designati quali agenti ufficiali per partecipare alle perquisizioni domiciliari eseguite in conformità degli articoli 48 e 49 della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo.

Art. 150 cpv. 4 e 5

⁴Non essendo possibile l'incasso, il giudice della pretura penale, su istanza del municipio e previa diffida di 10 giorni, commuta la multa in pena detentiva sostitutiva fino a un massimo di tre mesi con comunicazione all'autorità di esecuzione.

⁵Contro la decisione di commutazione della multa il condannato e il municipio possono interporre reclamo alla Corte di appello e di revisione penale giusta il codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.

V.

La legge organica patriziale del 28 aprile 1992 è modificata come segue:

Art. 123 cpv. 4 e 5

⁴Non essendo possibile l'incasso, il giudice della pretura penale, su istanza dell'ufficio patriziale e previa diffida di dieci giorni, commuta la multa in pena detentiva sostitutiva fino a un massimo di tre mesi con comunicazione all'autorità di esecuzione.

⁵Contro la decisione di commutazione della multa il condannato e l'ufficio patriziale possono interporre reclamo alla Corte di appello e di revisione penale giusta il codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.

VI.

La legge del 17 dicembre 2002 sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato è modificata come segue:

Art. 65a (nuovo)

Obbligo di denuncia

Il deputato che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica, è tenuto a farne immediato rapporto all'Ufficio presidenziale o al Ministero pubblico e a trasmettergli i verbali e gli atti relativi; qualora ne informi l'Ufficio presidenziale, esso è tenuto a trasmettere immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico.

VII.

La legge del 25 giugno 1928 concernente le competenze organizzative del Consiglio di Stato e dei suoi dipartimenti è modificata come segue:

Art. 4quater (nuovo)

Il membro del Consiglio di Stato che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica, è tenuto a farne immediato rapporto al Consiglio di Stato o al Ministero pubblico e a trasmettergli i verbali e gli atti relativi; qualora ne informi il Consiglio di Stato, esso è tenuto a trasmettere immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico.

VIII.

La legge del 14 maggio 1973 sugli onorari dei magistrati è modificata come segue:

Art. 1

L'onorario dei magistrati è calcolato sulla base delle seguenti percentuali dello stipendio massimo previsto per i funzionari iscritti alla 39a classe d'organico, escluso l'aumento straordinario dell'articolo 7a della legge del 5 novembre 1954 sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti:

1. Giudici del Tribunale di appello	129%
2. Procuratore generale	128%
3. Procuratori generali sostituti	125%
4. Giudici dei provvedimenti coercitivi	125%
5. Procuratori pubblici	123%
6. Pretori, presidente della Pretura penale, giudice dell'applicazione della pena, presidente del Tribunale di espropriazione e magistrato dei minorenni	118,5%
7. Sostituto magistrato dei minorenni	100%

Art. 2

Indennità

Il Procuratore generale sostituto ha diritto all'onorario del Procuratore generale se supplisce quest'ultimo per un periodo di tempo continuo superiore a un mese.

Art. 5

Abrogato.

Art. 11a

Abrogato.

IX.

La legge del 15 marzo 1995 sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti è modificata come segue:

Art. 31a (nuovo)

H. Obbligo di denuncia

Il dipendente che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica è tenuto a farne immediato rapporto al Consiglio di Stato o al Ministero pubblico, trasmettendogli i verbali e gli atti relativi; qualora ne informi il Consiglio di Stato, esso è tenuto a trasmettere immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico.

X.

La legge del 24 ottobre 1988 sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici è modificata come segue:

Art. 23 cpv. 3

³I termini per il ricorso decorrono dalla scadenza del termine per il ricorso alla Corte di appello e di revisione penale o dall'intimazione della sentenza della Corte di appello e di revisione penale.

XI.

La legge del 16 settembre 2002 sull'avvocatura è modificata come segue:

Art. 30 cpv. 2 lett. h

h) *abrogata.*

XII.

La legge di procedura per le contravvenzioni è adottata come segue:

Legge di procedura per le contravvenzioni

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 21 gennaio 2009 n. 6165 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 31 marzo 2010 n. 6165 R della Commissione della legislazione,

d e c r e t a :

Art. 1

Campo di applicazione

¹La presente legge è applicabile alle contravvenzioni a leggi federali e cantonali, attribuite per il giudizio ad autorità amministrative cantonali.

²La procedura davanti all'autorità amministrativa e alle autorità giudiziarie è retta dal codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.

³Restano riservate le disposizioni previste dalla legislazione federale o da leggi speciali.

Art. 2

Tassa di giustizia

Al condannato è applicata, per l'emanazione del decreto d'accusa, una tassa di giustizia da fr. 20.- a fr. 2'000.-; le spese cagionate dal procedimento vengono addossate conformemente alla legge sulla tariffa giudiziaria.

Art. 3

Applicazione del diritto federale

¹Il codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP) si applica alla prescrizione dell'azione e della pena, per le contravvenzioni previste da leggi cantonali; sono riservate le leggi speciali.

²È pure applicabile l'articolo 107 CP concernente il lavoro di pubblica utilità.

Art. 4

Esazione della multa a. Termine di pagamento

L'autorità amministrativa che ha emanato il decreto d'accusa fissa al condannato un termine da uno a dodici mesi per il pagamento della multa.

Art. 5

b. Pagamento a rate e proroga dei termini

L'autorità amministrativa designata dal Consiglio di Stato può ordinare il pagamento rateale e prorogare i termini.

Art. 6

c. Incasso delle multe

¹In mancanza di pagamento entro il termine stabilito o di riscatto con il lavoro, le multe sono incassate dall'autorità amministrativa designata dal Consiglio di Stato, alla quale deve essere intimata copia di ogni decisione relativa a multe.

²L'autorità amministrativa designata dal Consiglio di Stato può far capo all'opera degli uffici di incasso della gendarmeria cantonale.

Art. 7

d. Procedura di incasso

¹L'autorità amministrativa designata dal Consiglio di Stato può chiedere al municipio del comune di domicilio un certificato sulla situazione economica del contravventore.

²Se il contravventore appare solvibile, essa procede all'incasso della multa secondo le disposizioni della legge federale dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento.

Art. 8

e. Commutazione

¹La multa di cui non è possibile l'incasso è commutata in pena detentiva sostitutiva o in lavoro di pubblica utilità dall'autorità amministrativa che l'ha emanata.

²Per le contravvenzioni a leggi cantonali si applicano gli articoli 106 capoversi 2-5 e 107 CP.

³Se l'autorità amministrativa emana un atto di accusa, la commutazione è decisa dal giudice dell'applicazione della pena, la cui decisione è impugnabile mediante reclamo davanti alla Corte di appello e di revisione penale.

Art. 9

Condono

¹Il Consiglio di Stato può condonare in tutto o in parte una multa cresciuta in giudicato se eccezionali circostanze lo giustificano.

²La decisione del Consiglio di Stato è definitiva.

XIII.

La legge del 18 aprile 1911 di applicazione e complemento del Codice civile svizzero è modificata come segue:

Art. 15b cpv. 3

³*Abrogato.*

XIV.

La legge cantonale del 2 giugno 2003 di applicazione alla legge federale sul credito al consumo è modificata come segue:

Art. 8 cpv. 1

¹Contro la decisione di multa del Dipartimento è data opposizione ai sensi del codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.

XV.

La legge sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti è adottata come segue:

Legge sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 21 gennaio 2009 n. 6165 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 31 marzo 2010 n. 6165 R della Commissione della legislazione,

d e c r e t a :

Capitolo I Disposizioni generali

Art. 1

A. Principio

Il Consiglio di Stato esercita le competenze in materia di esecuzione delle pene e delle misure che non sono attribuite per legge ad altre autorità.

Art. 2

B. Norme di applicazione

Il Consiglio di Stato emana le norme di applicazione, in particolare per:

- a) l'esecuzione di pene pecuniarie e multe;
- b) la commutazione di pene pecuniarie e di multe in pene detentive sostitutive;
- c) la procedura inerente alla preparazione, esecuzione e conclusione del lavoro di utilità pubblica, delle pene privative di libertà e delle misure, così come dell'esecuzione anticipata di una pena o di una misura;
- d) l'esecuzione di sanzioni privative di libertà in stabilimenti statali, con particolare riferimento ai diritti ed ai doveri delle persone condannate e di quelle in carcerazione preventiva o di sicurezza;
- e) l'esecuzione dell'assistenza riabilitativa e delle norme di condotta;
- f) le disposizioni di base per la collaborazione con privati ai sensi dell'articolo 379 del codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP);
- g) la partecipazione del condannato alla partecipazione delle spese di esecuzione ai sensi dell'articolo 380 CP.

C. Utilizzazione di stabilimenti svizzeri	<p><u>Art. 3</u></p> <p>Il Consiglio di Stato designa il Dipartimento competente per ordinare l'esecuzione della pena giusta l'articolo 99 della legge federale del 20 marzo 1981 sull'assistenza internazionale in materia penale.</p>
D. Prestazioni	<p><u>Art. 4</u></p> <p>¹Prestazioni a favore del detenuto, sia prima che dopo la condanna, come ad esempio l'assistenza medica, l'assistenza spirituale, l'assistenza psichiatrica e psicologica, così come la formazione, sono eseguite, nel limite del possibile, con personale proprio; in casi speciali si farà capo a specialisti esterni.</p> <p>²Personе che espiano una pena o una misura non hanno diritto alla libera scelta delle persone che eseguono tali prestazioni.</p>
E. Assistenza riabilitativa	<p><u>Art. 5</u></p> <p>L'istituto dell'assistenza riabilitativa secondo gli articoli 93 e 376 CP è assicurato dal Consiglio di Stato, il quale mediante regolamento ne disciplina l'organizzazione e le norme di funzionamento.</p>
F. Accesso ai dati personali	<p><u>Art. 6</u></p> <p>¹Una volta cresciuta in giudicato la condanna, le autorità inquirenti ed i tribunali mettono a disposizione dell'autorità di esecuzione della pena designata dal Consiglio di Stato, su esplicita istanza, tutti gli atti relativi alla persona interessata.</p> <p>²Il personale direttamente incaricato dell'esecuzione di una pena o di una misura ha diritto di prendere visione degli atti.</p>
G. Informazioni a terzi	<p><u>Art. 7</u></p> <p>¹Le seguenti persone, su esplicita istanza, vengono orientate in merito all'inizio dell'esecuzione di una sanzione di un condannato, agli eventuali congedi, alla collocazione ed alla liberazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) le vittime dei reati commessi dal condannato, se i reati stessi hanno leso l'integrità fisica, sessuale o psichica della vittima; esse devono essere rese edotte del diritto a ottenere tali informazioni; b) altre persone che dimostrano un interesse all'informazione degno di protezione. <p>²I condannati non sono resi edotti di queste informazioni.</p>
H. Casellario giudiziale	<p><u>Art. 8</u></p> <p>¹Il Servizio di coordinamento cantonale in materia di casellario giudiziale è aggregato al Ministero pubblico e svolge i compiti attribuitigli dal diritto federale.</p> <p>²Il Consiglio di Stato stabilisce per regolamento le norme di applicazione sul casellario giudiziale.</p>

Capitolo II Esecuzione dei giudizi

Art. 9

A. In generale

¹Le sentenze, i decreti e gli ordini delle autorità in materia penale sono esecutivi in tutto il Cantone.

²La loro esecuzione compete, salvo disposizioni diverse, ai magistrati, ai funzionari dell'ordine giudiziario e agli agenti di polizia, quando ne siano richiesti.

³Per l'esecuzione delle pene inflitte dalle autorità della Confederazione o dei Cantoni valgono le disposizioni degli articoli 356 e seguenti CP.

⁴Le pene privative di libertà, le misure terapeutiche e l'internamento sono eseguiti in stabilimenti e in sezioni di stabilimenti previsti a tale scopo, conformemente alle disposizioni del diritto federale, dello specifico accordo intercantonale sull'esecuzione delle pene e delle misure degli adulti (concordato) e delle disposizioni relative al Penitenziario cantonale.

⁵Il Consiglio di Stato è l'autorità competente per l'esecuzione delle pene e delle misure di cui agli articoli 59, 60, 61, 63 e 64 CP.

Art. 10

B. Giudice dell'applicazione della pena 1. Competenze

Il giudice dell'applicazione della pena è competente:

- a) a sospendere, su istanza del condannato, l'esecuzione della pena detentiva sostitutiva della pena pecuniaria o della multa e decidere in sua vece sulla proroga del termine di pagamento, sulla riduzione dell'importo dell'aliquota giornaliera o della multa o sull'esecuzione di un lavoro di pubblica utilità nei casi non contemplati dall'articolo 363 capoverso 2 del codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (CPP) (art. 36 cpv. 3 CP);
- b) a convertire il lavoro di pubblica utilità in una pena pecuniaria o in una pena detentiva nei casi non contemplati dall'articolo 363 capoverso 2 CPP (art. 39 cpv. 1 CP);
- c) a prolungare le misure terapeutiche stazionarie (art. 59 cpv. 4 e 60 cpv. 4 CP);
- d) a sopprimere le misure terapeutiche stazionarie e a statuire sulla sorte del condannato (art. 62c cpv. 1-4 e 6 CP);
- e) a prolungare il periodo di prova o il trattamento ambulatoriale; a sopprimere, a riorganizzare o a prolungare l'assistenza riabilitativa; a modificare le norme di condotta, a revocarle o a imporne di nuove (art. 46 cpv. 4 e 62 cpv. 4-6 CP);
a revocare la sospensione condizionale e ordinare il ripristino della misura o dell'internamento (art. 46 cpv. 4, 64a cpv. 3 e 95 cpv. 5 CP);
- f) a prolungare il trattamento ambulatoriale e a statuire sull'esecuzione della pena sospesa (art. 63b CP);
- g) ad adottare tutte le altre decisioni relative alla soppressione di una misura terapeutica stazionaria, di una misura terapeutica ambulatoriale o dell'internamento, segnatamente quelle previste negli art. 56 cpv. 6, 57 cpv. 3, 62c cpv. 6 e 63a CP;
- h) a concedere il primo congedo, sentita l'autorità di esecuzione della pena;

- i) ad adottare tutte le decisioni relative alla liberazione condizionale da una misura terapeutica stazionaria (art. 62 e 62d cpv. 1 CP) o dall'internamento (art. 62d cpv. 2, 64a e il 64b CP);
- j) ad adottare le decisioni relative alla liberazione condizionale da una pena detentiva (art. 86, 87 cpv. 1, 89 cpv. 3 e 95 cpv. 3-5 CP);
- k) ad esercitare tutte le altre attribuzioni che il diritto federale riserva al giudice dopo la crescita in giudicato della sentenza penale, esclusi i casi in cui il diritto federale assegna espressamente la competenza al Tribunale che ha pronunciato la sentenza o che deve giudicare la nuova infrazione.

Art. 11

2. Procedura

¹Nei procedimenti di fronte al giudice dell'applicazione della pena il condannato ha il diritto di essere sentito e di esaminare gli atti; quest'ultima facoltà gli può essere negata solamente se vi si oppongono prevalenti interessi pubblici o privati.

²Il condannato può valersi dell'assistenza di un difensore: sono applicabili le norme della legge sul patrocinio d'ufficio e sull'assistenza giudiziaria concernenti l'accusato; il giudice dell'applicazione della pena è competente a decidere sull'istanza di ammissione al patrocinio d'ufficio e al gratuito patrocinio.

³Il giudice dell'applicazione della pena decide su istanza del condannato o dell'autorità di esecuzione della pena.

⁴Il giudice dell'applicazione della pena decide dopo aver raccolto presso la direzione dello stabilimento o altri enti le necessarie informazioni in merito al condannato a una pena detentiva, a una misura terapeutica stazionaria o all'internamento.

Art. 12

3. Rimedi di diritto

¹Contro le decisioni del giudice dell'applicazione della pena il condannato e il Ministero pubblico possono interporre reclamo ai sensi degli articoli 393 e seguenti CPP:

- a) alla Corte di appello e di revisione penale nei casi dell'articolo 10 lettere a, b e k;
- b) alla Corte dei reclami penali nei casi dell'articolo 10 lettere c-j.

²Le altre decisioni in materia di esecuzione delle pene e delle misure sono direttamente impugnabili con reclamo alla Corte dei reclami penali del Tribunale di appello entro 10 giorni; si applica per analogia la procedura prevista negli articoli 379 e seguenti CPP.

Art. 13

C. Commissione per l'esame dei condannati pericolosi 1. Composizione e organizzazione

¹È istituita la Commissione per l'esame dei condannati pericolosi, che è nominata dal Consiglio di Stato per un periodo di quattro anni.

²Essa si compone di un giudice del Tribunale penale cantonale, di un procuratore pubblico, di un rappresentante dell'autorità di esecuzione della pena, di un rappresentante del settore della psichiatria e di un avvocato iscritto nel registro cantonale; per ogni membro è designato un supplente.

³La Commissione si organizza da sé.

Art. 14

2. Competenze

¹La Commissione riferisce sulla personalità del condannato nei casi previsti dal diritto federale (art. 62d cpv. 2, 64b cpv. 2 e 75a cpv. 1 CP).

²Essa interviene su domanda del giudice dell'applicazione della pena e dell'autorità di esecuzione della pena.

Capitolo III Casi particolari

Art. 15

A. Art. 67 e 67a CP

¹L'interdizione dell'esercizio di una professione, di un'industria o di un commercio deve essere comunicata al Consiglio di Stato (art. 67 CP).

²Il giudice dell'applicazione della pena è l'autorità competente per decidere l'attenuazione e la soppressione dell'interdizione (art. 67a cpv. 3-5 CP).

Art. 16

B. Art. 67b CP

Il divieto di condurre un veicolo a motore deve essere comunicato all'autorità designata dal Consiglio di Stato (art. 67b CP).

Art. 17

C. Pubblicazioni

Le pubblicazioni previste dagli articoli 68 e 70 CP e dal CPP sono fatte nel Foglio ufficiale, salvo ordine differente del giudice.

Art. 18

D. Revoca della sospensione condizionale della pena

¹La revoca del beneficio della sospensione condizionale della pena secondo l'articolo 46 CP è pronunciata:

- a) dalla Corte o dal giudice che giudica il crimine o il delitto commesso durante il periodo di prova;
- b) dal giudice dell'applicazione della pena negli altri casi.

²La proposta di revoca è presentata dal procuratore pubblico nel caso di cui alla lettera a, dal procuratore pubblico o dall'autorità di esecuzione della pena nei casi di cui alla lettera b del primo capoverso; il condannato deve essere diffidato a presentare le sue giustificazioni.

XVI.

La legge dell'8 marzo 1971 sull'assistenza sociale è modificata come segue:

Art. 47a (nuovo)

Querela per il reato di trascuranza degli obblighi di mantenimento

Il Consiglio di Stato designa l'autorità competente a presentare querela per il reato di trascuranza degli obblighi di mantenimento previsto dall'art. 217 CP.

XVII.

La legge dell'8 marzo 1971 di espropriazione è modificata come segue:

Art. 35 cpv. 3

³I requisiti di elezione del presidente e dei supplenti corrispondono a quelli fissati dall'art. 17 cpv. 1 della legge del 10 maggio 2006 sull'organizzazione giudiziaria; è eleggibile quale perito ogni cittadino attivo del Cantone, ad eccezione dei membri del Consiglio di Stato, del Gran Consiglio e delle autorità giudiziarie e dei dipendenti delle amministrazioni cantonali e federale; i periti devono appartenere ai diversi gruppi professionali ed avere le conoscenze necessarie in materia di stima.

XVIII.

La legge del 24 settembre 1985 di applicazione alla legislazione federale sulla circolazione stradale e la tassa sul traffico pesante è modificata come segue:

Art. 16 cpv. 2

²Sono applicabili per analogia le norme del codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 sui testimoni.

XIX.

La legge cantonale del 22 novembre 1982 di applicazione alla legge federale del 3 ottobre 1975 sulla navigazione interna è modificata come segue:

Art. 7b cpv. 2

²Sono applicabili per analogia le norme del codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 sui testimoni.

XX.

La legge dell'11 dicembre 1990 sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici è modificata come segue:

Art. 32 cpv. 3 lett. d

- d) procedono al ritiro immediato della patente a chi, colto in flagranza o in quasi flagranza, abbia commesso o tentato di commettere, quale autore, istigatore o complice, un reato previsto all'art. 20 della legge federale del 20 giugno 1986 su la caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici o una violazione particolarmente grave della legislazione cantonale.

XXI.

La legge del 2 aprile 1975 d'applicazione della legge federale contro l'inquinamento delle acque dell'8 ottobre 1971 è modificata come segue:

Art. 129 cpv. 2

²*Abrogato.*

XXII.

La legge cantonale dell'8 febbraio 1994 sull'energia è modificata come segue:

Art. 20 cpv. 2

²*Abrogato.*

XXIII.

La legge del 13 maggio 1997 sulla protezione dei beni culturali è modificata come segue:

Art. 49 cpv. 2

²Se il reato provoca la perdita di un bene culturale protetto o un danno irreparabile al medesimo, l'autore è punibile con la pena detentiva fino a tre anni o con la pena pecuniaria fino a 360 aliquote giornaliere ai sensi degli articoli 34-46 del codice penale svizzero; per la prescrizione è applicabile per analogia il codice penale svizzero, per la procedura, il codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.

XXIV.

La legge del 13 ottobre 1997 sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati è modificata come segue:

Art. 29 cpv. 2

²Abrogato.

XXV.

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è modificata come segue:

Art. 323 cpv. 2 (nuovo)

²La Camera di diritto tributario del Tribunale di appello funge da commissione cantonale di ricorso ai sensi della legislazione fiscale federale.

XXVI.

¹Nelle seguenti disposizioni, l'espressione "codice di procedura penale" è sostituita dall'espressione "codice di procedura penale del 5 ottobre 2007":

- articolo 11 della legge cantonale del 17 aprile 1997 di applicazione delle norme federali concernenti le misure coercitive in materia di diritto degli stranieri;
- articolo 10 della legge del 29 maggio 1941 sull'ordine pubblico;
- articolo 1 capoverso 2 della legge dell'8 marzo 1995 di applicazione e complemento della legge della legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV);
- articolo 29 capoverso 2 della legge del 13 ottobre 1997 sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati;
- articolo 271 capoverso 1 della legge tributaria del 21 giugno 1994.

²Nelle seguenti disposizioni, l'espressione "legge di procedura per le contravvenzioni del 19 dicembre 1994" e l'espressione "legge di procedura per le contravvenzioni" sono sostituite dall'espressione "legge del ... di procedura per le contravvenzioni":

- articolo 115 capoverso 4 e articolo 169 della legge del 7 ottobre 1998 sull'esercizio dei diritti politici;
- articolo 22 capoverso 1 della legge dell'8 novembre 1976 sulle attività private di investigazione e sorveglianza;
- articolo 53 lettera a della legge del 26 febbraio 2008 sulla protezione civile;
- articolo 29 lettera a della legge del 26 febbraio 2008 sulla protezione della popolazione;
- articolo 149 della legge organica comunale del 10 marzo 1987;
- articolo 122 della legge organica patriziale del 28 aprile 1992;
- articolo 6 capoverso 2 della legge cantonale del 12 marzo 1997 sul registro di commercio;
- articolo 13 capoverso 3 della legge del 2 febbraio 1998 sul registro fondiario;
- articolo 25 lettera a della legge cantonale del 21 marzo 1988 di applicazione alla Legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LAFE);
- articolo 91 della legge del 1° febbraio 1990 della scuola;
- articolo 10 capoverso 1 della legge del 9 novembre 2005 sul cinema;

- articolo 15 capoverso 2 della legge del 24 giugno 2002 sulla coltivazione della canapa e sulla vendita al dettaglio dei suoi prodotti;
- articolo 66 capoverso 2, articolo 67 capoverso 4 e articolo 71 della legge dell'11 giugno 1996 sugli assegni di famiglia;
- articolo 35 capoverso 2 e articolo 36 capoverso 3 della legge del 5 giugno 2000 sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali;
- articolo 8 capoverso 2 della legge del 16 aprile 1984 sull'assicurazione contro gli infortuni;
- articolo 2 capoverso 2 del decreto legislativo del 3 novembre 2003 concernente l'allestimento di un censimento sulle abitazioni vuote;
- articolo 21 capoverso 3 della legge del 19 febbraio 2008 sui cani;
- articolo 6 capoverso 4 della legge del 23 novembre 1970 sul raggruppamento e la permuta dei terreni;
- articolo 7 e articolo 9 capoverso 1 della legge del 24 settembre 1985 di applicazione alla legislazione federale sulla circolazione stradale e la tassa sul traffico pesante;
- articolo 29 della legge del 3 dicembre 1912 sulle funi metalliche;
- articolo 8 capoverso 5 della legge cantonale del 22 novembre 1982 di applicazione alla legge federale del 3 ottobre 1975 sulla navigazione interna;
- articolo 37 della legge del 30 novembre 1998 sul turismo;
- articolo 43 capoverso 1 della legge del 3 dicembre 2002 sull'agricoltura;
- articolo 21 della legge del 30 gennaio 2007 sul diritto fondiario rurale e sull'affitto agricolo;
- articolo 24 capoverso 4 della legge cantonale del 3 giugno 1969 sui provvedimenti per combattere le epizootie;
- articolo 39 capoverso 2 della legge cantonale del 21 aprile 1998 sulle foreste;
- articolo 44 capoverso 2 della legge dell'11 dicembre 1990 sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici;
- articolo 130 capoverso 3 della legge del 2 aprile 1975 d'applicazione della legge federale contro l'inquinamento delle acque dell'8 ottobre 1971;
- articolo 33 capoverso 1 della legge 12 settembre 1978 sulle acque sotterranee;
- articolo 8 della legge del 17 settembre 1928 regolante gli scavi all'alveo dei laghi, fiumi e torrenti;
- articolo 31 della legge del 7 ottobre 2002 sull'utilizzazione delle acque;
- articolo 20 capoverso 3 della legge cantonale dell'8 febbraio 1994 sull'energia;
- articolo 27 capoverso 2 della legge cantonale del 24 marzo 2004 di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente;
- articolo 8 della legge del 16 marzo 1994 concernente la limitazione degli orari di apertura delle stazioni di distribuzione e di vendita dei carburanti nel Sottoceneri;
- articolo 20 capoverso 4 della legge del 5 febbraio 1996 sull'organizzazione della lotta contro gli incendi, gli inquinamenti e i danni della natura;
- articolo 8 capoverso 2 della legge del 17 giugno 1981 di applicazione alla legge federale 25 marzo 1977 sugli esplosivi;
- articolo 9 capoverso 4 del decreto legislativo del 16 gennaio 1940 sulla protezione delle bellezze naturali e del paesaggio;
- articolo 41 capoverso 2 della legge cantonale del 12 dicembre 2001 sulla protezione della natura;
- articolo 49 capoverso 1 della legge del 13 maggio 1997 sulla protezione dei beni culturali;
- articolo 27 capoverso 4 della legge cantonale dell'11 novembre 1968 sul lavoro;

- articolo 5 della legge del 12 marzo 1984 di applicazione alla legge federale sul lavoro a domicilio;
- articolo 28 capoverso 3 della legge del 13 ottobre 1997 sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati;
- articolo 22 capoverso 2 della legge del 22 giugno 1994 sui sussidi cantonali;
- articolo 43 capoverso 3 della legge del 13 novembre 1996 sulla stima ufficiale della sostanza immobiliare;
- articolo 6 e articolo 7 capoverso 1 della legge cantonale del 12 marzo 1997 di esecuzione della legge federale del 9 giugno 1977 sulla metrologia;
- articolo 14 capoverso 1 della legge del 27 gennaio 2003 di applicazione della legge federale sul commercio ambulante e della legge federale sul gioco d'azzardo e sulle case da gioco;
- articolo 22 della legge del 4 novembre 1931 sulle lotterie e giochi d'azzardo;
- articolo 66 capoverso 1 della legge del 21 dicembre 1994 sugli esercizi pubblici;
- articolo 6 capoverso 1 della legge del 3 novembre 2003 di applicazione alla legislazione federale in materia di indicazione dei prezzi.

XXVII. - Diritto transitorio

¹Per le procedure concernenti le contravvenzioni rette dal diritto cantonale si applicano, per analogia, le disposizioni transitorie del codice di procedura penale del 5 ottobre 2007.

²I ricorsi per cassazione che, in virtù del diritto transitorio, sono demandati alla Corte di cassazione e di revisione penale, sono trattati dalla Corte di appello e di revisione penale.

³I ricorsi che, in virtù del diritto transitorio, sono demandati alla Camera dei ricorsi penali, sono trattati dalla Corte dei reclami penali.

⁴I reclami che, in virtù del diritto transitorio, sono demandati al giudice dell'istruzione e dell'arresto, sono trattati dal giudice dei provvedimenti coercitivi.

XXVIII.

Sono abrogati:

- il codice del 19 dicembre 1994 di procedura penale;
- la legge del 16 maggio 1988 di applicazione della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale;
- la legge del 19 dicembre 1994 di procedura per le contravvenzioni;
- la legge del 27 novembre 2006 sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti.

XXVIII bis.

Il Consiglio di Stato presenta al Gran Consiglio entro due anni e mezzo dall'entrata in vigore del codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 un rapporto sulle conseguenze della procedura penale federale e formula le eventuali proposte di natura legislativa e organizzativa riguardanti le autorità di perseguimento penale e i tribunali penali.

XXIX.

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Il Consiglio di Stato ne fissa l'entrata in vigore.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente lo stanziamento di un credito di fr. 570'300 per la sistemazione logistica, le apparecchiature informatiche e telematiche e gli adeguamenti informatici conseguenti all'entrata in vigore del codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (Codice di procedura penale, CPP)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 21 gennaio 2009 n. 6165 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

È stanziato un credito di complessivi franchi 570'300, ripartito nel modo seguente:

- fr. 360'300 Sezione della logistica, per la sistemazione logistica e l'arredamento;
- fr. 210'000 Centro dei sistemi informativi, per la telefonia, le apparecchiature e i programmi informatici.

Articolo 2

Il credito è iscritto nel conto investimenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia.

Articolo 3

Il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi e entra immediatamente in vigore.