

Rapporto di minoranza

numero

6353 R2

data

31 maggio 2010

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

della Commissione speciale Costituzione e diritti politici sul messaggio 27 aprile 2010 concernente l'abrogazione delle norme della Costituzione cantonale relative ai giurati cantonali

Con il presente rapporto, la minoranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici illustra le ragioni per cui ritiene di mantenere la figura e il ruolo degli assessori-giurati.

I. INTRODUZIONE

1. *Adeguamento al nuovo Codice di processuale svizzero*

Il messaggio sul tappeto del Parlamento deriva dall'adeguamento della legislazione cantonale al nuovo Codice di procedura penale svizzero (CPP). La questione è già stata oggetto di discussione davanti a questo Parlamento il 19 aprile 2010. In particolare si rammenta che la Confederazione è diventata competente per la legislazione nell'ambito della procedura penale, i Cantoni per contro sono responsabili per la regolamentazione dell'organizzazione dei propri tribunali.

Durante la discussione della revisione della LOG è emersa la questione del mantenimento degli assessori-giurati, ossia di quei "semplici" cittadini (di regola sprovvisti di un'istruzione giuridica) che, a turno e casualmente, compongono con i giudici professionisti i tribunali penali.

2. *La petizione Bernasconi-Contarini*

Ad inizio febbraio 2010 il lic. iur. Ares Bernasconi e il cand. iur. Filippo Contarini, rispettivamente assistente e assistente ausiliario scientifici alla Facoltà di diritto dell'Università di Lucerna, hanno inoltrato una petizione con cui postulavano il mantenimento delle Corti di assise. In occasione di una loro audizione da parte della Commissione della legislazione hanno poi presentato un rapporto dettagliato, corredato di un puntuale disegno di modifica legislativa, con cui dimostravano la compatibilità, tramite modifiche minime, delle Corti di assise ticinesi con il CPP. Era in particolare contestata l'idea che la figura attuale del giurato popolare non fosse più mantenibile con la nuova procedura a causa di non meglio precisate inadeguatezze dei cittadini che partecipano al giudizio. Era inoltre contestata l'idea secondo la quale il cittadino che si mette a disposizione per giudicare con i giudici professionisti non fosse più disposto a dedicare il suo tempo alla conoscenza degli atti processuali.

Questa petizione ha in sostanza riaperto un discorso politico che sembrava ormai superato vista la presa di posizione del Consiglio di Stato.

È infatti stata rimessa in discussione *tout-court* la necessità della partecipazione popolare - o laica che dir si voglia - ai giudizi penali, soprattutto quelli più gravi (superiore a una pena detentiva di cinque anni). Questo è stato il caso soprattutto perché molte voci, invece di chinarsi sul problema prettamente formale della conformità o meno della riforma della LOG, hanno deciso di sparare sulla figura dell'assessore, dicendo che in sostanza è parte di un'istituzione inutile ed inefficiente.

La petizione, ripresa in parlamento da alcuni deputati come emendamento, ha comunque trovato il consenso di un terzo del Gran Consiglio.

II. IL CONSIGLIO DI STATO NON HA PERCEPITO IL "NOCCILO DELLA QUESTIONE"

Il messaggio del Consiglio di Stato, benché proponga una modifica costituzionale, non si attaglia al tema, affrontando la problematica dei giurati dal profilo costituzionale, bensì si richiama all'attuale Codice di procedura penale ticinese (CPP/TI), di cui ormai mancano pochi mesi all'abrogazione.

L'errore che commette il CdS è quindi il voler pensare che la nuova procedura penale funzioni come quella attuale. Bisogna invece chiedersi se l'attuale collegio misto di giudici e giurati sarebbe possibile anche con il nuovo CPP.

Il CPP/TI prevede infatti un rito definito fisso e strutturato anche attorno all'istituzione della Corte d'assise, ma ciò significa che ciò non possa funzionare anche con un'altra procedura?

Il Governo avrebbe dovuto quindi procedere innanzitutto alla comprensione della *ratio legis* posta dal Costituente (che è unicamente quella della compartecipazione popolare) e l'esigenza politica della partecipazione popolare, valutarne la compatibilità con il CPP e, di seguito, valutarne la realizzazione pratica.

Il rapporto di minoranza toccherà quindi i seguenti punti:

- a) senso e portata della norma costituzionale (punto III);
- b) esigenze poste dal CPP (punto IV);
- c) compatibilità giuridica delle Assise ticinesi con il CPP (punto V);
- d) praticabilità delle Assise con il CPP (punto VI);
- e) concretizzazione legislativa del mantenimento degli assessori-giurati (punto VII).

III. GLI ASSESSORI-GIURATI NELLA COSTITUZIONE CANTONALE

L'art. 76 cpv. 2 Cost./TI prevede che la legge disciplini la partecipazione dei giurati. In questo senso non impone alcuna tipologia di partecipazione, indica solo che abbiano funzione di voto. Analogamente la Costituzione precedente non imponeva che le Assise dovessero funzionare in una determinata maniera. Questo dimostra l'approccio iniziale errato del Consiglio di Stato alla problematica (e mostra delle lacune metodologiche, essendo infatti sempre necessario prima controllare se le leggi da emanare siano o meno costituzionalmente conformi).

La Costituzione odierna come quella precedente intendeva unicamente garantire che il collegio giudicante fosse composto non solo di giudici, ed in particolare di giuristi professionisti come fondata tradizione ticinese, ma anche di giurati ossia giudici non

professionisti. Con questo il Costituente voleva garantire unicamente la partecipazione popolare al giudizio penale.

Si ribadisce: la Costituzione Ticinese non indica come i cittadini "profani" debbano (e possano) partecipare.

Le modalità di costituzione della corte giudicante e le maniere di nomina dei giudici e degli assessori e ciò che riguarda i requisiti personali richiesti a queste figure sono sempre state lasciate al legislatore.

È quindi un errore voler vedere nella Carta Costituzionale (che, n.b., di solito va modificata prima di modificare una legge) la specialità di una legge e, addirittura, la sua relativa conformità alla legge stessa.

La Costituzione sopra, generale. La Legge sotto, dettagliata. Non viceversa.

La regolamentazione legale attuale sugli assessori giurati è una delle possibili soluzioni concesse dalla Costituzione e non la soluzione. Altrimenti nella costituzione sarebbe regolata la loro presenza nel dettaglio.

IV. ESIGENZE POSTE DAL CPP AI TRIBUNALI GIUDICANTI

Il CPP è l'emanazione di una modifica costituzionale federale riguardante la materia del diritto penale materiale e procedurale. La Costituzione federale lascia però ai cantoni l'organizzazione dei tribunali, finché la legge federale non dice altro.

Il CPP non contraddice questa regola e si mantiene quindi molto neutrale, intervenendo nella competenza materiale dei cantoni solamente con l'obbligo di un giudizio effettuato da un collegio giudicante ove vi sia una richiesta di pena superiore ai due anni di privazione della libertà.

Oltre a ciò ad incidere sulle norme cantonali vi sono solamente norme procedurali pensate per collegi giudicanti, i cantoni devono quindi riuscire a creare tribunali abbastanza flessibili per adempiere a queste norme, anche se a ben vedere sono tutte di carattere potestativo, ove la facoltà di decidere sulla formazione del processo spetta in tutto e per tutto al presidente della corte.

In particolare, quindi, l'unica norma che incide in modo vincolante nel funzionamento della corte collegiale è l'art. 330 CPP, articolo che prevede la circolazione degli atti nel collegio.

Il CPP non pone quindi praticamente nessun limite ai cantoni.

Il Consiglio di Stato invece sostiene che il messaggio del Consiglio federale escluda automaticamente le corti d'assise, ma questo non è vero. In realtà era solo la forma più estrema della partecipazione popolare, il giurì all'americana usato a Ginevra, ciò che il Consiglio federale voleva eliminare.

Non per caso, infatti, nel CPP non si fa riferimento a divieti di sorta sulla partecipazione dei cittadini al giudizio penale.

V. COMPATIBILITÀ DELLE ASSISE TICINESI CON IL CPP

a) in generale

Come esposto in precedenza la legge non vieta la partecipazione del cittadino medio al giudizio popolare, non indica quanti giudici al massimo possano partecipare al processo e non impone che i giudici siano solo giuristi professionisti.

Possiamo quindi a questo punto dire che in linea di massima la situazione ticinese, allo stato attuale, non è illegale.

Se, per di più, si vuole attenersi solo alla genericità del mandato costituzionale, ovvero la partecipazione di giurati al processo, si può dire che il nuovo CPP sia tagliato apposta per un sistema aperto alla partecipazione popolare, non volendo che un giudice unico decida da solo, ma dando comunque al presidente importanti ruoli di gestione procedurale. Ovvero, quindi, un sistema "alla ticinese" migliorato.

b) Comparazione

È importante notare come le Corti di assise dei Cantoni di Zurigo e Ginevra differivano radicalmente da quelle ticinesi. A Ginevra vigeva il sistema del giurì all'americana, che si può dire essere stato spazzato via poiché nel collegio giudicante ogni giudice ha ora lo stesso potere.

A Zurigo il *Geschworenengericht* aveva una procedura complicata a sessioni, vi era inoltre necessità di una maggioranza qualificata solo dei giurati sulla colpa, non concepibile con il principio della pari dignità dei giudici nel collegio.

In Ticino da sempre le corti d'assise non hanno norme specifiche sul loro funzionamento (perché non necessarie!), i giudici fra loro sono di pari dignità, nessuno ha più peso in caso di votazione. È vero, in ogni caso, che solo il presidente e talvolta (nemmeno sempre) i giudici a latere leggevano gli atti del processo, mentre i giurati potevano farlo, se volevano (già oggi!), altrimenti non era necessario.

c) Modifiche a Ginevra

Ginevra ha fatto un ragionamento serio e ponderato: se noi eliminiamo la partecipazione popolare dal processo penale ci allontaniamo anni luce da tutta la nostra tradizione giudiziaria e, per di più, impoveriamo il processo penale di un'istituzione moderna e funzionale. Il Tribunale criminale di Ginevra (composto di tre giudici e quattro assessori, sostanzialmente come una odierna Assise criminale ticinese) conferma che per i processi più gravi la partecipazione popolare deve rimanere.

Ginevra quindi assume (modificato) il sistema ticinese, che ancora una volta si dimostra modello per gli altri (come lo era già stato il CPP/TI), noi invece lo vogliamo togliere!

d) Modifiche in Ticino

In Ticino il problema più grosso con l'attuale regolamentazione delle corti d'assise rispetto alla nuova procedura è che gli assessori devono potersi documentare prima del dibattimento.

Le modifiche da fare sono quindi di carattere formale e non strutturale:

- eleggere gli assessori direttamente a inizio mandato con contemporanea dichiarazione di fedeltà, cosicché poi si possano scegliere (sempre per sorteggio), ma non debbano giurare ad ogni processo (quindi entrano in funzione al momento stesso del sorteggio).
- Diminuirne la quantità (a circa 200) cosicché gli eletti possano essere persone affidabili che garantiscono la presenza ai processi e siano disposte a informarsi sugli atti (circolazione non vuol dire, infatti, sapere a memoria tutti i documenti processuali!)

- Aumentare la consapevolezza nei partiti di questa figura centrale dello Stato, necessaria anche per lo spoglio delle schede nelle elezioni.
- Inserire la presenza dei giurati obbligatoriamente solo dai 5 anni di pena chiesti dal Procuratore e mantenerla facoltativa per i processi minori.

VI. PRATICABILITÀ DELLE ASSISE TICINESI CON IL CPP

Come visto, gli assessori giurati in Ticino non sono illegali.

Ci si può chiedere se sia o meno praticabile una soluzione atta a mantenerli. È chiaramente politicamente più facile compiere un discorso di carattere distruttivo, allontanandosi da qualsiasi motivazione storica o funzionale, dicendo che i cittadini non capiscono (mal si comprende però allora come i giudici di pace capirebbero!). Facilmente, quindi, si riesce a tacciare il tutto di impraticabilità.

È invece vero il contrario: la partecipazione dell'assessore giurato anche agli atti preparatori del processo lo arricchisce, finalmente avrà la possibilità di partecipare alle sentenze con più giudizio di causa. È un evidente miglioramento a favore sia dell'imputato sia dell'apparato giudiziario stesso.

Basta immaginare come funzionerà in concreto un processo:

- Il presidente comunica agli assessori nominati che in segreteria sono disponibili gli atti, in circolazione (se del caso nei processi con molti atti può mettere all'incarto un rapporto scritto; sulla piena conformità di tale sistema cfr. DTF 134 I 238). I giurati, consci del compito per cui sono stati eletti, ne prendono atto e li visionano in segreteria.
- Dopodiché ci sono tutti gli atti processuali che il presidente compirà in un unico dibattito.
- Inoltre se sarà necessario il presidente interromperà il dibattito per pochi giorni (e non settimane), essendo egli il solo in potere di decidere per quanto tempo si possa sospendere un processo.

Da nessuna parte è scritto che un processo non possa celebrarsi in questo modo.

VII. CONCRETIZZAZIONE LEGISLATIVA DEL MANTENIMENTO DEGLI ASSESSORI-GIURATI

In occasione dell'approvazione dell'adeguamento legislativo cantonale al CPP il Gran Consiglio ha abrogato le disposizioni legislative relative agli assessori-giurati. Ritenuto che alle luce delle suesposte considerazioni si giustifica il loro mantenimento si invita il Consiglio di Stato, vista la particolarità delle circostanze, a costituire una commissione ad hoc affinché in *tempi brevissimi* possa proporre all'indirizzo del Gran Consiglio un messaggio completo con gli adattamenti necessari, ma senza distruggere né stravolgere ciò che esiste già. Il messaggio dovrà rispettare il mandato costituzionale, voluto dalla maggioranza del popolo ticinese, di avere una partecipazione popolare (o meglio, di cittadini non giudici-giuristi di professione) al giudizio penale per i casi più gravi.

VIII. CONCLUSIONI

Per questi motivi la minoranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici vi invita a respingere le proposte di revisione costituzionale presenti nel messaggio del Consiglio di Stato n. 6353.

Per la minoranza della Commissione speciale:

Andrea Giudici, relatore

Bergonzoli - Quadri - Ramsauer - Viscardi