

# Rapporto

numero

data

competenza

13 gennaio 2025

GRAN CONSIGLIO

## **Rapporto della Commissione giustizia e diritti sulla petizione 18 ottobre 2019 presentata da Flavio Lepori (primo firmatario) concernente la votazione federale del 20 ottobre 2019 per l'elezione del Consiglio nazionale - Lista n. 2 per la proibizione assoluta d'internare minorenni da parte dei Cantoni svizzeri**

### **1. LA PETIZIONE**

La petizione, firmata da Flavio Lepori formula 9 richieste qui succintamente riassunte, (per i dettagli vedasi testo originale<sup>1</sup>):

1. iscrivere subito nella stessa costituzione federale e in tutte le costituzioni cantonali la proibizione assoluta d'internare minorenni da parte dei Cantoni svizzeri;
2. introdurre da subito la figura di un nuovo magistrato indipendente che giudichi qualsiasi proposta ARP d'internare minorenni;
3. correggere molte attuali procedure inique, immorali oltre che disoneste delle ARP ticinesi e svizzere;
4. sospendere dalle loro attuali funzioni le ARP ticinesi o svizzere che hanno ordinato internamenti di minorenni;
5. l'apertura di un'inchiesta da parte del Parlamento federale nei confronti di tutte le ARP svizzere che hanno ordinato degli internamenti di minori nominando dei giudici straordinari;
6. far convocare e sentire dal giudice indipendente tutte le parti – famigliari e ARP – al fine di analizzare se l'agire che ha portato alla decisione di allontanamento del minore sia effettivamente stato l'unico possibile rimedio;
7. render conto al Parlamento delle loro attività da parte dei giudici straordinari;
8. licenziare immediatamente i responsabili delle ARP che hanno portato all'allontanamento di minori dalle loro famiglie secondo una procedura;
9. sospendere immediatamente i membri del Tribunale d'Appello della camera di protezione del Cantone Ticino in caso di mancanze nell'emettere a loro sentenza di allontanamento del minore dalla famiglia.

Il medesimo testo fu inoltrato contemporaneamente agli allora Presidenti delle due Camere federali, Marina Carobbio-Guscetti e Jean-René Fournier.

<sup>1</sup> [Link al sito del parlamento](#)

## 2. ANALISI COMMISSIONALE

### 2.1 Trattazione delle petizioni

La Commissione ha preso atto che, nel caso di una petizione, secondo l'art. 84 cpv. 2 LGC: La Commissione riferisce al Gran Consiglio proponendo:

- a) di entrare nel merito della petizione e di esaminarla;
- b) di non entrare nel merito della petizione e di archivarla;
- c) di non entrare nel merito della petizione e di rinviarla, se del caso, ad altra autorità competente.

Nell'ambito della trattazione di una petizione recentemente trattata in Gran Consiglio<sup>2</sup> è stato ricordato come:

*«Nell'esame delle petizioni indirizzate al Gran Consiglio, la Commissione deve [...] preliminarmente appurare se esse entrano o meno nella competenza del legislativo e concludere con una decisione di non entrata in materia se tale premessa non è data: quando la Commissione ritiene invece che la fattispecie rientri negli attributi del Parlamento, formulerà le proprie proposte sul merito.*

*In ossequio al principio della separazione dei poteri, il Gran Consiglio potrà quindi esaminare nel merito soltanto quelle petizioni che concernono oggetti per i quali la Costituzione cantonale gli riconosce il diritto di decidere: se una petizione si fonda invece su un problema assegnato al potere esecutivo o al potere giudiziari, il Gran Consiglio non potrà entrare in materia e dovrà trasmetterla all'autorità competente».*<sup>3</sup>

### 2.2 Audizione dei petenti

Il firmatario della petizione, Flavio Lepori è stato sentito in audizione il 18.10.2019 dalla sottocommissione Protezione della Commissione Giustizia e diritti, allora coordinata da Luca Pagani.

Le nove richieste summenzionate sono state così motivate:

*«In Ticino si è deciso di affidare a cosiddetti "esperti" il compito di decidere sulla vita dei bambini (e oserei dire anche degli anziani), sostenendo che questi potessero per loro protezione essere collocati in qualche istituto. Ma è sbagliato portar via un bambino o un anziano dalla propria casa contro qualsiasi diritto dell'uomo: nessuno ha il diritto di farlo, quindi come è stata impostata tutta la questione non va bene. Io sono partito dal mio punto di vista personale per cercare di fare qualcosa. Non so se il sistema che abbiamo sia simile in tutta la Svizzera; mi sono confrontato con alcuni Cantoni: nel Canton Argovia e a Zurigo sono meno rigidi di noi, in altri casi sono più rigidi, però mi sono accorto che le cose non possono funzionare così. La mia idea era, specialmente a livello delle elezioni federali, di far inscrivere nella Costituzione il divieto di internare minori e anziani».*

Mosso da questa convinzione Flavio Lepori aveva deciso di mettersi in lista per le Federali del 2019, presentando per l'elezione al Consiglio nazionale una lista civica denominata

<sup>2</sup> Petizione PE49 del 01.09.2020, evasa 23.06.2022

<sup>3</sup> "Sul diritto di petizione, con particolare riferimento alle petizioni indirizzate al Gran Consiglio", Consulente giuridico del Consiglio di Stato Guido Corti, parere del 28.1.1991 (RDAT II-1991)

**Rapporto del 13 gennaio 2025**

“Lista civica: per la proibizione assoluta d’internare minorenni da parte dei Cantoni Svizzeri”. La sua forza è risultata essere 0,1% (con 684 suffragi) e non ha ottenuto mandati parlamentari:

**Consiglio nazionale: Liste elettorali depositate: Cantone Ticino:**

Liste elettorali depositate per le elezioni del Consiglio nazionale 2019: forza delle liste elettorali in %, voti e seggi ottenuti

**Risultati delle liste: Canton Ticino**

Consiglio nazionale 2019



N. lista	Lista	Partito	Mandati	Suffragi	Forza (%)
1	PPD Partito Popolare Democratico	● PPD	2	136 812	16,3
2	Lista civica: per la proibizione assoluta d'internare minorenni da parte del Cantoni svizzeri	● Rimanenti	-	684	0,1

A differenza di quanto espresso in audizione, Flavio Lepori non ha più presentato una lista per le recenti elezioni federali del 2023.

Il petente ha più volte detto che lo scopo della sua richiesta, fosse di far pesare sulla Confederazione la posizione del Cantone:

*«Credo tuttavia che i Cantoni, come comunità potrebbero avanzare proposte alla Confederazione».*

*«Ho fatto questo esempio per dire che anche a livello federale il Cantone può dire qualche cosa. Io ne sono convinto perché la Confederazione ascolta».*

*«Voi come Commissione o comunque come Cantone vi potete far sentire a Berna, perché anche Berna sa che queste cose non funzionano, quindi si deve tornare sul modello che ha creato il Parlamento e si deve arrivare a risolvere i problemi una volta per tutte, ma bene. Anche a Berna hanno gli esempi sotto mano, hanno capito che qualcosa non funziona, devono fare qualcosa. Ma lo stimolo deve partire dai Cantoni perché sono i Cantoni che hanno applicato la legge federale, e Berna devono comunque recepirlo».*

Per quanto riguarda la prospettata riforma delle ARP, Lepori si era così espresso (al momento dell’audizione la nuova organizzazione era in fase di consultazione):

*«Il sistema deve essere riformato, ma riformato seriamente, non trasformando le ARP come si vorrebbe fare, con pretori che possano decidere. Secondo me ci deve essere un'autorità superiore alle ARP che sia umana, con un vero giudice, non dico quello dei minorenni, però un giudice che si occupa unicamente di queste cose, perché quello che farà il giudice, ve lo posso garantire, sarebbe molto meglio soppesato di quello che fa un'ARP o di quello che farebbero le preture in futuro».*

**2.3 Incompatibilità con il diritto federale**

Durante la seduta del 21 giugno 2023 la Sottocommissione protezione nella sua nuova composizione per la legislatura 2023-2026, si è posta il quesito se un eventuale divieto assoluto di incarcerare i minorenni inserito nella Costituzione cantonale violi o meno il diritto federale.

Secondo l’analisi giuridica effettuata dal Segretario della Commissione, L. Bussi, la

Costituzione federale (Cost. fed.) dispone all'art. 31 cpv. 1 che «nessuno può essere privato della libertà se non nei casi previsti dalla legge e secondo le modalità da questa prescritte». Tale principio viene poi approfondito dall'art. 123 cpv. 1 e 2, Cost. fed, dove viene precisato che «la legislazione nel campo del diritto penale e della procedura penale compete alla Confederazione. L'organizzazione dei tribunali e l'amministrazione della giustizia in materia penale, nonché l'esecuzione delle pene e delle misure competono ai Cantoni, salvo diversa disposizione della legge».

Nel quadro costituzionale svizzero la partecipazione dei Cantoni all'ambito penale ha dunque un ruolo residuale, limitandosi principalmente ad aspetti organizzativi, amministrativi ed esecutivi, ove non diversamente disposto dalla normativa federale.

Per quanto concerne il tema specifico dell'incarcerazione dei minorenni, il diritto federale, ai sensi del combinato disposto degli artt. 1,3 e 25 della Legge federale sul diritto penale minorile (Diritto penale minorile, DPMIn), del 20 giugno 2003, dispone che il minore di 18 anni, che commette dei reati o dei crimini per i quali il Codice penale svizzero o altra legge federale prevede la pena della reclusione e in presenza di determinate condizioni, può essere privato della libertà per un periodo che può andare da un giorno ad un anno, per coloro che hanno già compiuto quindici anni al momento del reato o del crimine, a quattro anni, per coloro che invece hanno già compiuto sedici anni e che ricadono nei casi previsti dall'art. 25, cpv. 2, DPMIn. Tale decisione di permettere, a determinate condizioni, la possibilità di privare della libertà i minorenni si presenta quindi come una decisione di politica legislativa in ambito penale (inerente, tra le altre cose, al principio di imputabilità dell'autore del reato e alla funzione dello Stato di tutelare i beni e gli interessi fondamentali dei singoli e della collettività, mediante l'irrogazione, in caso di loro violazione, di sanzioni incidenti, direttamente o indirettamente, sulla libertà personale.) e, come tale, di espressa competenza federale (art. 123 Cost).

Per la Commissione l'eventuale inserimento nella Costituzione cantonale di una norma cantonale che escludesse la privazione della libertà dei minorenni, come auspicato dalla PE41, si porrebbe quindi in contrasto con il prevalente il diritto federale (art. 49, cpv. 1, Cost.) e, conseguentemente, una sua introduzione potrebbe avere quale conseguenza la mancata concessione della garanzia federale prevista all'art. 51 cpv. 2 Cost. Fed.

## 2.4 Il messaggio 7086 A

Nei suoi lavori di trattazione dei messaggi 7086 del 15 aprile 2015 e 7086A del 7 giugno 2017 sulla Legge sulle misure restrittive della libertà dei minorenni nei centri educativi, sul Piano di utilizzazione cantonale (PUC) e sul contributo unico e massimo a fondo perso di CHF 3'345'000. - per la realizzazione di un centro educativo chiuso per minorenni, la CGD (nella sua composizione del 2019-2023) aveva modificato il messaggio governativo:

- eliminando ogni riferimento alle "misure di contenzione" dalla normativa;
- introducendo nell'art. 2 il principio che tutte le misure restrittive della libertà devono rispettare sia la proporzionalità (esse devono pertanto essere necessarie, efficaci e adeguate) sia i diritti fondamentali delle persone. Inoltre, è espressamente previsto il divieto di misure quali la contenzione fisica o farmacologica;
- dando al minorenne o al suo rappresentante la facoltà di impugnare una decisione che ordina "una consegna semplice o restrittiva in camera, un'ispezione corporale intima o

un prelievo del sangue" davanti a una Commissione giuridica che dovrà essere nominata dal Consiglio di Stato e si comporrà "di un Presidente scelto nell'ambito dell'ordine giudiziario ordinario, uno specialista FMH in psichiatria e psicoterapia, un operatore sociale" per le decisioni che ledono in modo "grave" la libertà personale, riprendendo quanto previsto dalla Legge sull'assistenza socio-psichiatrica cantonale.

Il 22 ottobre 2022 il Gran Consiglio ha accolto il rapporto sul M7086A reintroducendo nella Legge sulle misure restrittive della libertà dei minorenni nei centri educativi le parti emendate con il rapporto parziale n. 7086 R parz. 1 dell'8 marzo 2017 e modificando l'art. 48 lett. f) cifra 11 della LOG.

In questo, la scrivente Commissione ravvisa la volontà del legislatore di considerare legittime, limitatamente alle attuali normative, misure di restrizione della libertà per minorenni.

### **3. CONCLUSIONI**

Visto quanto precede la scrivente Commissione chiede al Gran Consiglio di archiviare la petizione ai sensi dell'art. 84 cpv. 2 lett. b) LGC.

Per la Commissione giustizia e diritti:

Daria Lepori, relatrice

Aldi - Caccia - Dadò - Durisch - Gendotti -

Genini Simona - Maderni - Mazzoleni - Minotti -

Noi - Quadranti - Soldati - Tenconi - Zanetti