

Rapporto

numero

7565 R

data

27 aprile 2020

Dipartimento

CANCELLERIA DELLO STATO

Concerne

**della Commissione giustizia e diritti
sull'iniziativa parlamentare 11 dicembre 2017 presentata nella forma elaborata
da Raoul Ghisletta e cofirmatari per la modifica dell'articolo 89 della legge sulla
procedura amministrativa (LPAm) - Annullare le assunzioni e le nomine
giudicate illegittime dal Tribunale cantonale amministrativo (IE 494)
(v. messaggio 22 agosto 2018 n. 7565)**

Con iniziativa parlamentare dell'11 dicembre 2017, presentata nella forma elaborata, il deputato Ghisletta e cofirmatari chiedono la modifica dell'articolo 89 della Legge del 24 settembre 2013 sulla procedura amministrativa (LPAm) affinché sia (nuovamente) consentito al Tribunale cantonale amministrativo di annullare le assunzioni e le nomine che dovesse giudicare illegittime.

La previgente Legge del 19 aprile 1966 sulla procedura per le cause amministrative, in vigore fino al 28 febbraio 2014, non contemplava norme specifiche sulla competenza decisionale del Tribunale cantonale amministrativo *in materia di assunzioni e nomine nell'ambito del pubblico impiego. Trovava tuttavia applicazione il principio generale per cui, se impugnabile, una decisione giudicata illegittima può venir annullata.*

Nel messaggio n. 6645 del 23 maggio 2012 concernente la revisione totale della legge di procedura per le cause amministrative il Consiglio di Stato aveva evidenziato che il vasto margine di apprezzamento di cui dispone l'autorità nelle procedure di assunzione e le particolarità di tali procedure porterebbero a giustificare solo una decisione di accertamento di un'eventuale illegittimità, ma non l'eventuale annullamento della decisione impugnata (messaggio n. 6645, pag. 58-59), e ciò, verosimilmente, correlando per analogia questa soluzione con quella proposta in caso di disdetta (art. 91 LPAm).

L'art. 89 capoverso 1 LPAm dispone attualmente che *“se il Tribunale cantonale amministrativo giudica l'assunzione o la nomina di un dipendente illegittima, esso lo accerta nella propria sentenza”*, precisando, al capoverso 2, che *“Il Tribunale cantonale amministrativo non può obbligare l'autorità competente ad assumere o nominare un candidato escluso”*.

Un conto, tuttavia, è impedire alla corte giudicante di sostituirsi all'autorità di nomina, evitando che il candidato escluso possa venir assunto o nominato in luogo di quello illegittimamente prescelto, un altro, invece è imporre *ex lege* la tolleranza di una assunzione o nomina illegittima, impedendo che l'autorità di prime cure possa venir costretta a rimediare al vizio, riaprendo il processo decisionale, con nuova decisione, alfine priva di illiceità.

Contrariamente a quanto sostiene il Consiglio di Stato, l'attuale soluzione non è solo insoddisfacente¹, ma impone contraddizioni rispetto al principio di legalità, pregiudicando anche la buona fede nelle relazioni fra amministrati ed amministrazioni. Non è infatti un bizantinismo il rilievo per cui uno Stato di diritto non può tollerare il paradosso per cui, com'è il caso attualmente, sia il diritto stesso a prevedere l'iniquità, colpendo in modo solo indiretto e astratto una decisione illegittima, delegittimando – questo sì, senza colpa – il candidato illegittimamente prescelto, e ratificando di fatto l'operato illegittimo dell'ente pubblico.

Detto in altri termini, non basta né per il ricorrente né per la cittadinanza tutta (poter) sapere che una assunzione o una nomina sono avvenute in modo illegittimo: l'ente pubblico deve venir chiamato a rispondere, rimediando con una nuova presa decisionale, non più viziata.

È giusto, e gli iniziativaisti non contestano la soluzione, che l'intervento giudiziale non si debba spingere sino a (poter) decidere in sentenza la nomina o l'assunzione di un candidato illegittimamente escluso, preservando così la latitudine di giudizio dell'autorità di prime cure incorsa in errore, ma non è neppure tollerabile che persone assunte o nominate presso un ente pubblico possano (continuare ad) esercitare funzioni sulla base di una decisione riconosciuta come illegittima.

Non è infatti, come sostiene il Consiglio di Stato, una questione di colpa o no del candidato illegittimamente prescelto, ma una questione di responsabilità dell'ente pubblico, la cui organizzazione e funzionamento debbono costantemente permanere entro un quadro rigoroso di legittimità e correttezza.

Ciò significa che il candidato illegittimamente prescelto in prima battuta potrà comunque venir poi assunto o nominato se l'illegittimità non dipendeva da carenze nella sua candidatura, un terzo candidato potrebbe invece venir prescelto oppure sarebbe proprio il ricorrente candidato escluso a venire in definitiva assunto o nominato.

Gli iniziativaisti propongono pertanto di riformulare l'art. 89 LPAm nel seguente modo (**modifica in grassetto**):

¹Se il Tribunale cantonale amministrativo giudica l'assunzione o la nomina di un dipendente illegittima, esso lo accerta nella propria sentenza; di conseguenza l'assunzione o la nomina vengono annullate e gli atti sono rinviati all'autorità di nomina per una nuova decisione.

²Il Tribunale cantonale amministrativo non può obbligare l'autorità competente ad assumere o nominare un candidato escluso.

Si tratta, come visto, di ridare al Tribunale cantonale amministrativo, con una base legale esplicita, chiara e, a ben vedere, assolutamente opportuna e necessaria, la previgente latitudine di giudizio, consentendogli di sanzionare l'illegittimità di una nomina o di un'assunzione con l'annullamento della decisione viziata, per un ripristino fattivo della legalità, senza che ciò provochi gravi pregiudizi per nessuna delle parti coinvolte, ente pubblico compreso.

* * * * *

¹ "Siamo consapevoli che la regolamentazione introdotta nell'articolo 89 LPAm possa non essere soddisfacente per un candidato escluso".

Fatte queste considerazioni, la Commissione invita pertanto il Parlamento ad approvare la modifica come da testo proposto dall'iniziativa elaborata in data 11 dicembre 2017 dai deputati Raoul Ghisletta e cofirmatari.

Per la Commissione giustizia e diritti:

Nicola Corti, relatore

Aldi - Ay - Bertoli - Galusero - Gendotti -

Guscio - Lepori - Maderni - Minotti - Noi -

Pagani - Ris - Soldati - Viscardi

Disegno di

LEGGE

sulla procedura amministrativa (LPAm) del 24 settembre 2013; modifica

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

- vista l'iniziativa parlamentare 11 dicembre 2017 presentata nella forma elaborata da Raoul Ghisletta e cofirmatari;
- visto il rapporto 27 aprile 2020 n. 7565 della Commissione giustizia e diritti,

d e c r e t a :

I

La legge sulla procedura amministrativa (LPAm) del 24 settembre 2013 è modificata come segue:

Art. 89 cpv. 1

¹Se il Tribunale cantonale amministrativo giudica l'assunzione o la nomina di un dipendente illegittima, esso lo accerta nella propria sentenza; **di conseguenza l'assunzione o la nomina vengono annullate e gli atti sono rinviati all'autorità di nomina per una nuova decisione.**

II

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino delle leggi.

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