MOZIONE

Soppressione (totale o parziale) della giurisdizione del Consiglio di Stato quale autorità di ricorso

del 26 febbraio 2007

Richiamato l'art. 101 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 17 dicembre 2002, il deputato sottoscritto presenta una proposta in materia legislativa volta alla soppressione totale della giurisdizione amministrativa del Consiglio di Stato quale autorità di ricorso. I motivi sono i seguenti.

Il 1° gennaio 2007 è entrata in vigore la nuova organizzazione giudiziaria federale, la quale ha importanti conseguenze anche sull'organizzazione giudiziaria dei Cantoni. Infatti, come precisa l'art. 29a Cost. fed., pure in vigore a partire da detta data¹, nelle controversie giuridiche ognuno ha diritto al giudizio da parte di un'autorità giudiziaria. Secondo l'art. 130 cpv. 2 e 3 della nuova legge sul Tribunale federale (LTF), entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge, i Cantoni sono fra l'altro tenuti a emanare le disposizioni di esecuzione concernenti la competenza, l'organizzazione e la procedura delle autorità inferiori incluse le disposizioni necessarie alla garanzia della via giudiziaria di cui all'art. 29a della Costituzione federale².

Con l'entrata in vigore dei nuovi articoli 29a e 191b Cost. fed., il Consiglio di Stato non potrà più statuire quale autorità cantonale d'ultima istanza poiché esso non è un'"autorità giudiziaria" ai sensi delle norme suddette, vale a dire un'istituzione che adempie le esigenze di un tribunale indipendente ai sensi degli art. 30 cpv. 1, 191c Cost. e 6 CEDU³. Pertanto, l'organizzazione cantonale della giurisdizione amministrativa dovrà essere profondamente rivista. In quest'ambito, fatta eccezione per alcune materie che hanno carattere politico prevalente⁴, non solo è opportuno, ma è indispensabile, ai fini di una corretta amministrazione della giustizia abolire, o quantomeno ridurre in modo importante, le funzioni di giurisdizione amministrativa oggi attribuite al Consiglio di Stato.

Va ricordato che le autorità superiori del potere esecutivo assumono innanzitutto un ruolo di governo, di direzione e di gestione e che esercitano soltanto accessoriamente attività giurisdizionali. Le loro mansioni implicano un cumulo di funzioni diverse, che non possono essere separate senza pregiudicare l'efficacia della gestione e la legittimità democratica e politica delle corrispondenti decisioni. Per tale ragione, secondo la giurisprudenza, la loro indipendenza deve essere valutata secondo le specificità della fattispecie alla luce dell'art. 29 cpv. 1 Cost. fed. Ora, come dimostra l'esperienza, per il Consiglio di Stato è difficile garantire anche il rispetto di questa norma perché in talune situazioni è obbligato a pronunciarsi preliminarmente, anticipando il giudizio che sarà poi chiamato a rendere. Per

¹ DF dell'8 ottobre 1999, DCF del 17 maggio 2000, DF del 8 marzo 2005 - [RU 2002 3148](#), **2006** 1059; FF **1997** I 1, **1999** 7454, **2000** 2656, **2001** 3764.

² Sulla portata di questa disposizione nel campo della giurisdizione amministrativa SEILER/VON WERDT/GÜNGERICH; BUNDESGERICHTSGESETZ (BGG), Berna 2007, n. 4 segg. ad art. 130 LTF e riferimenti.

³ SEILER/VON WERDT/ GÜNGERICH, op. cit., n. 13 ad art. 86 LTF e citazioni.

⁴ Cfr. art. 86 cpv. 3 LTF; la nozione deve essere interpretata in modo restrittivo SEILER/VON WERDT/GÜNGERICH, op. cit., n. 21 ad art. 86 LTF e citazioni.

non parlare poi delle pressioni esercitate sui singoli membri dell'esecutivo e delle difficoltà tecniche che sorgono nel caso di ricusa di alcuni dei suoi membri o di tutto il consesso, come dimostra un caso molto recente⁵.

Per tutte queste ragioni, la giurisdizione amministrativa del Consiglio di Stato, anacronistica e contraria alle garanzie di indipendenza previste dalle normative costituzionali e convenzionali, deve essere profondamente rivista, sia dal profilo del controllo - che va esercitato con mezzi molto più efficaci - sia da quello organizzativo.

Il modello di nuova giurisdizione amministrativa potrebbe essere quello recentemente introdotto a livello federale, ove contro le decisioni dei Dipartimenti è aperta la via del ricorso al nuovo Tribunale amministrativo federale oppure quella di istituire una Commissione indipendente di prima istanza, le cui decisioni sarebbero impugnabili al Tribunale cantonale amministrativo. L'una e l'altra soluzione sarebbero già compatibili con la Costituzione cantonale che all'art. 77 cpv. 2 prevede che le decisioni di prima istanza possono essere affidate ad autorità amministrative.

La riforma non dovrebbe comunque portare un aumento delle risorse finanziarie attualmente utilizzate per l'amministrazione della giustizia; si potrebbe infatti immaginare che, a dipendenza della variante che verrà adottata, i giuristi del servizio ricorsi del Consiglio di Stato vengano trasferiti al Tribunale cantonale amministrativo.

Infine, la riorganizzazione della giurisdizione amministrativa avrà il pregio di diminuire notevolmente la durata delle procedure in campi determinanti per l'economia del Cantone, si pensi ad esempio a quello del diritto della costruzione.

Fabio Regazzi
Oviedo Marzorini

⁵ Sentenza del Tribunale amministrativo del 24 luglio 2005 (incarto n. 52.2006.215).