

# Messaggio

numero

**6327**

data

23 febbraio 2010

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## **Termine di preavviso per le dimissioni dalla funzione di magistrato dell'ordine giudiziario (modificazione dell'articolo 21 della legge sull'organizzazione giudiziaria)**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci preghiamo sottoporre alla Vostra attenzione la proposta di modificazione dell'articolo 21 della legge del 10 maggio 2006 sull'organizzazione giudiziaria (LOG), che riguarda la procedura del concorso per l'assegnazione delle cariche nella magistratura. La proposta mira a correggere il sistema vigente, dopo che si sono manifestate situazioni che, pur rispettando il tenore letterale delle norme, di fatto si ponevano in contrasto con il senso e lo scopo della procedura del concorso. Sottolineiamo che questo messaggio si limita a apportare una correzione al sistema attuale. Un eventuale ripensamento della procedura del concorso o dell'elezione dei magistrati deve essere affrontato in modo separato. Ricordiamo a questo proposito che su questo importante tema il 30 gennaio 2007 è stato licenziato il messaggio n. 5880 concernente il rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 28 novembre 2005 presentata da Monica Duca Widmer per il Gruppo PPD in materia di procedura di nomina dei magistrati e che il 23 settembre 2008 è stata presentata un'iniziativa parlamentare nella forma generica per la modifica della legge sull'organizzazione giudiziaria (introduzione dell'obbligo della votazione in Gran Consiglio per la nomina dei magistrati e fissare la soglia minima da raggiungere per l'elezione).

Il vigente articolo 21 LOG stabilisce che la carica di magistrato cessa alla fine del semestre in cui il giudice compie il settantesimo anno di età. Questa disposizione, che deve essere mantenuta, diventa il primo capoverso del nuovo articolo 21. Il progetto di capoverso 1 allegato si fonda sulla versione proposta nel messaggio n. 6165 del 21 gennaio 2009 concernente l'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del codice di diritto processuale penale svizzero, che ne propone la modificazione mediante lo stralcio del riferimento alla figura dell'assessore-giurato. Attiriamo la Vostra attenzione sulla necessità di coordinare l'approvazione del presente messaggio con quello menzionato riguardante la riforma della procedura penale.

L'articolo 21, la cui nota marginale viene adeguata, è completato mediante l'aggiunta di ulteriore capoverso.

Il nuovo capoverso 2 introduce l'obbligo di informare il Gran Consiglio, quale autorità di nomina, per il tramite dell'Ufficio presidenziale sulle dimissioni con un preavviso di almeno sei mesi. Questa norma si applica sia alla cessazione dell'attività durante il periodo di elezione, sia alla rinuncia a domandare il rinnovo al termine del periodo di elezione.

Il termine di sei mesi, che è rispettato nella prassi anche dai giudici del Tribunale federale, mira a lasciare il tempo sufficiente a indire il concorso, esaminare le candidature e organizzare l'elezione da parte del Gran Consiglio. Inoltre, occorre lasciare all'eletto il tempo per regolare il passaggio dall'attività precedente alla nuova funzione giudiziaria, evitando, o perlomeno riducendo il più possibile, il periodo di vacanza della carica all'interno dell'autorità giudiziaria. Il termine si ispira anche all'articolo 59 capoverso 2 della legge del 15 marzo 1995 sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti, il quale fissa, per i funzionari dirigenti, un termine di preavviso per le dimissioni di sei mesi. Dal punto di vista amministrativo, i giudici sono più o meno assimilabili a funzionari dirigenti. Il messaggio n. 6260 del 1° settembre 2009 concernente la revisione parziale della legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD) e della legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti (LStip) propone la conferma degli attuali termini di disdetta. Il Consiglio della magistratura, nel rapporto del 30 giugno 2009 sul Ministero pubblico, aveva segnalato *“la necessità di adottare una norma che preveda un adeguato termine di disdetta per i magistrati”*, sia per evitare i periodi di vacanza, sia per migliorare il trapasso degli incarti pianificando per tempo la successione.

L'imposizione di un termine di disdetta di sei mesi senza eccezioni, sarebbe tuttavia troppo rigida, ragione per la quale occorre lasciare aperta la possibilità a delle eccezioni. D'altronde, anche la LORD, pur non riportando le eccezioni, indica che l'interessato può domandare all'autorità di nomina la riduzione del termine delle dimissioni. In tal caso, si ponderano gli interessi contrapposti del dipendente e dell'amministrazione cantonale. È pertanto opportuno, permettere all'Ufficio presidenziale di acconsentire alla riduzione del termine di preavviso. Occorre infatti tenere conto di situazioni, che in parte sono conseguenti alle particolarità della funzione di giudice.

Immaginiamo, in particolare, tre tipi di eccezione, lasciando comunque la possibilità all'Ufficio presidenziale di concedere deroghe in ulteriori casi giustificati.

- a. Nel caso di elezione a una funzione giudiziaria in un tribunale della Confederazione non bisogna ostacolare la carriera dei giudici ticinesi, considerato che alcune cariche giudiziarie federali sono prestigiose. Inoltre, in alcune situazioni si potrebbe perdere il “diritto” del Cantone a occupare una carica importante a livello federale perché vi potrebbero essere candidati potenziali che devono rinunciare a causa della mancata presentazione delle dimissioni tempestivamente. D'altronde, non ci si potrebbe nemmeno attendere che il potenziale candidato presenti le dimissioni, rinunciando a una funzione cantonale senza avere la certezza di poter assumere una funzione a livello federale. Si potrebbe aggirare la norma mediante la presentazione di “dimissioni cautelative” o “revocabili”. Ammesso che l'autorità di nomina accetti tale forma di dimissioni, a livello pratico l'Ufficio presidenziale terrebbe in sospenso il concorso in attesa dell'elezione o nomina federale. Ciò vanificherebbe l'obiettivo di disporre di un periodo di tempo sufficiente per eleggere il sostituto. In tale situazione, è più trasparente introdurre sin dall'inizio un'eccezione al termine di sei mesi. Infine, va precisato che tra le autorità giudiziarie federali ai sensi di questa disposizione è compreso anche il Ministero pubblico della Confederazione.
- Nel caso in cui vi sia una vacanza in una carica giudiziaria cantonale, occorre consentire a chi riveste una funzione di rango inferiore di candidarsi senza esigere il rispetto del termine di preavviso di sei mesi. Da un lato, questo si giustifica perché non si vuole impedire una certa carriera all'interno della magistratura. In caso contrario, una persona, pur valida, che copre una carica di grado inferiore, sarebbe esitante a presentare le dimissioni per concorrere a una carica di rango superiore, senza alcuna garanzia di essere eletta o di poter conservare la funzione precedente. Si rimanda inoltre alle considerazioni espresse in precedenza. Dall'altro lato, occorre anche

considerare che tutte le cariche giudiziarie cantonali (ad eccezione dei giudici di pace e dei giudici di pace supplenti) sono di elezione parlamentare e il Gran Consiglio può pertanto tenere conto, in sede di elezione, degli eventuali problemi che potrebbero sorgere all'autorità, nella quale è attivo il magistrato che si propone per una nuova funzione.

- b. È opportuno lasciare aperta anche la possibilità di derogare al termine di preavviso di sei mesi nel caso in cui un magistrato venga eletto a una carica di membro di un parlamento o di un esecutivo. Si tratta di casi non molto frequenti ma per i quali si giustifica l'eccezione. La motivazione risiede nel fatto che la distribuzione di tali cariche è decisa dal Popolo e che esso, quale Sovrano, può eleggere un magistrato derogando, perlomeno in via implicita, al termine di sei mesi. Poiché i tribunali nei quali operano giudici a tempo pieno hanno perlopiù una giurisdizione cantonale (ad eccezione dei pretori, la cui giurisdizione corrisponde al distretto), devono poter beneficiare dell'eccezione solo i candidati a elezioni che si svolgono nell'intero Cantone (elezioni del Consiglio nazionale, del Consiglio degli Stati, del Gran Consiglio e del Consiglio di Stato). Per contro, non rientra nell'eccezione l'elezione a una carica comunale.

Nell'eccezione rientra anche la nomina a una carica importante della Confederazione o del Cantone. Rientrano in questa disposizione, per esempio, la funzione di consigliere federale o di alto funzionario federale o cantonale. Non è menzionato in modo esplicito nella legge, ma consideriamo giustificata una deroga, il caso di assunzione di una funzione importante all'estero, quale la nomina di giudice in una corte internazionale.

- c. Occorre inoltre consentire un'eccezione nel caso di un cambiamento importante della situazione personale di un magistrato. Si pensi, per esempio, a una grave malattia del giudice stesso o di un suo familiare. Questa disposizione deve tuttavia essere applicata con una certa prudenza e non deve essere usata quale giustificazione per qualsiasi riduzione del termine. Il motivo che giustifica l'eccezione deve inoltre essere improvviso o perlomeno non immaginabile con grande anticipo.

Nella formulazione proposta, la norma non stabilisce sanzioni nel caso di mancato rispetto del termine delle dimissioni senza giustificazioni. In caso di violazione, è difficile intervenire su un magistrato in partenza. Un'ipotesi, sarebbe quella di sanzionare il magistrato che, senza giustificazione, non rispetta il termine di preavviso di sei mesi, con una trattenuta dell'onorario proporzionata alla riduzione del termine di preavviso. Per esempio, nel caso di disdetta con quattro mesi di preavviso, verrebbero trattenuti due mesi di stipendio. Si tratta tuttavia di una norma poco dignitosa per la funzione di magistrato. Il magistrato che si cura del buon funzionamento della giustizia comunica con anticipo le dimissioni senza la necessità di introdurre norme specifiche. Inoltre, eventuali sanzioni contro un magistrato non contribuirebbero a risolvere il problema generato dalla comunicazione non tempestiva delle dimissioni o della rinuncia a domandare la rielezione. Dopo aver ponderato vantaggi e svantaggi di un sistema di sanzioni, rinunciamo pertanto a proporre l'introduzione nella legge.

Infine, per il caso in cui un giudice rinunci a domandare la rielezione nell'ambito del concorso per il rinnovo della carica, reputiamo che l'Ufficio presidenziale abbia il diritto di annullare il concorso e di indirne uno nuovo. Lo scopo del concorso è infatti quello di lasciare aperta a tutti i candidati interessati e validi la possibilità di entrare nella magistratura. È però evidente che un candidato esterno rinunci a proporsi nel caso in cui si aspetti che il giudice uscente postuli la rielezione. In tal caso, il concorso avviene in un contesto che è, per certi versi e tenuto conto dello scopo dello stesso, non del tutto

regolare. Per questa ragione, siamo dell'avviso che l'Ufficio presidenziale possa annullare il concorso per indirne uno nuovo, senza che vi sia la necessità di indicarlo in modo esplicito nella legge.

Ricordiamo che l'articolo 81 capoverso 1 della Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 (Cost./TI), nella versione posta in vigore il 1° giugno 2006, stabilisce che il periodo di nomina dei magistrati dell'ordine giudiziario è di dieci anni. Il magistrato eletto a una carica giudiziaria ha il diritto di occuparla fino al termine del periodo, riservato l'intervento del Consiglio della magistratura (art. 79 cpv. 2 lett. d e art. 80 cpv. 1 lett. d LOG). La norma proposta non mira a limitare la permanenza in carica del magistrato. Quest'ultimo ha il diritto di svolgere la funzione fino alla conclusione del periodo di nomina (art. 81 cpv. 1 Cost./TI), rispettivamente fino al compimento del settantesimo anno di età (art. 21 LOG, in relazione con l'art. 80 Cost./TI). La norma non impone pertanto al giudice alcuna scadenza del mandato, ma si limita a prescrivere un termine di preavviso per le dimissioni. Ciò si giustifica per ridurre i periodi di vacanza e quindi per mantenere la composizione delle autorità giudiziarie il più a lungo possibile al completo, secondo quanto previsto dalla Costituzione e dalla legislazione cantonali.

In conclusione, per le considerazioni esposte, vi invitiamo a approvare il disegno di legge annesso al messaggio.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Gendotti

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

## **LEGGE**

### **sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006; modifica**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 23 febbraio 2010 n. 6327 del Consiglio di Stato,

### **d e c r e t a :**

#### **I.**

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

#### **Art. 21**

**Scadenza del  
mandato e  
cessazione  
dell'attività**

<sup>1</sup>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.

<sup>2</sup>Il giudice comunica all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio la cessazione dell'attività o la rinuncia a domandare il rinnovo della carica con un preavviso di almeno sei mesi sulla data della cessazione dell'attività; su domanda motivata del magistrato, l'Ufficio presidenziale può ridurre questo termine.

#### **II.**

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