

Rapporto

numero	data	Dipartimento
6532 R	26 marzo 2014	ISTITUZIONI
Concerne		

**della Commissione della legislazione
sull'iniziativa parlamentare 19 ottobre 2009 presentata nella forma
elaborata da Riccardo Calastri e Carlo Luigi Caimi (ripresa da Carlo
Luigi Caimi e Giorgio Galusero) per la modifica dell'art. 42 cpv. 1 della
Legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006
(v. messaggio 21 settembre 2011 n. 6532)**

I. INTRODUZIONE

In data 19 ottobre 2009 il deputato Carlo Luigi Caimi e l'allora deputato Riccardo Calastri hanno presentato un'iniziativa parlamentare elaborata che chiede la seguente modifica dell'art. 42 cpv. 1 LOG:

Tenore attuale	Proposta di modifica
Art. 42 - Composizione ¹Il Tribunale di appello è composto di 27 giudici e 12 supplenti ed è suddiviso in tre Sezioni: a) la Sezione di diritto civile; b) la Sezione di diritto pubblico; c) il Tribunale penale cantonale.	Art. 42 - Composizione ¹Il Tribunale di appello è composto di 22 giudici e 22 supplenti ed è suddiviso in tre Sezioni: a) la Sezione di diritto civile; b) la Sezione di diritto pubblico; c) il Tribunale penale cantonale.

Preliminarmente occorre osservare come l'iniziativa non chieda una riduzione del numero dei giudici da 27 a 22; la differenza di numero si spiega con il fatto che l'art. 42 cpv. 1 LOG è stato modificato il 18 febbraio 2013 (modifica in vigore dal 16 aprile 2013) nel senso che il numero dei giudici è stato portato da 22 a 27.

L'iniziativa, alla luce delle modifiche legislative entrate in vigore dopo la presentazione della stessa, deve quindi essere aggiornata, nel senso che l'art. 42 cpv. 1 LOG avrà il seguente tenore:

Art. 42

¹Il Tribunale di appello è composto di 27 giudici e **27** supplenti ed è suddiviso in tre Sezioni:

a) la Sezione di diritto civile;
b) la Sezione di diritto pubblico;
c) il Tribunale penale cantonale.

La scrivente Commissione ha interpellato in proposito l'iniziativista Carlo Luigi Caimi, che ha dato il proprio assenso all'adeguamento dell'iniziativa.

II. MOTIVAZIONE

Gli iniziativisti motivano la loro proposta sostenendo che il numero di giudici supplementi attualmente in funzione non sia adeguato alle necessità della giustizia ticinese.

In particolare secondo gli iniziativisti i giudici supplementi «redigono al massimo una decina di progetti di sentenza all'anno. Oggi si ritiene che non sia possibile pretendere di più, sia perché nella legge non è fissato il contributo minimo che i giudici supplenti devono dare sia perché redigere sentenze non è semplice e bisogna imparare a farlo. Incarti importanti non possono venir spesso assegnati a giudici supplenti in quanto richiederebbero attualmente un impegno eccessivo difficilmente conciliabile con la loro professione».

Secondo gli iniziativisti la modifica legislativa proposta avrebbe diversi vantaggi, che possono così sommariamente essere riassunti:

- maggiore coinvolgimento di giuristi motivati alla carriera di magistrato;
- riduzione degli arretrati;
- maggiore scelta nella distribuzione degli incarichi;
- nessun costo supplementare (i costi dipendono dal numero di progetti di sentenza e non dal numero di giudici supplenti).

L'iniziativa indica inoltre la possibilità di che i giudici supplenti dedichino, se richiesti dal tribunale, almeno un certo numero di giornate di lavoro l'anno per questa attività; gli iniziativisti hanno tuttavia rinunciato a proporre modifiche legislative in merito.

III. RAPPORTO DEL CONSIGLIO DI STATO

Con il messaggio n. 6532 del 21 settembre 2011 il Consiglio di Stato propone di adottare modifiche legislative sia per quanto riguarda il numero dei giudici supplenti sia per quanto riguarda il numero delle giornate di lavoro richieste ai giudici supplenti.

In particolare il Consiglio di Stato ha indicato che «dopo aver esaminato i vantaggi e gli svantaggi delle due soluzioni [aumento del numero di giudici, aumento delle giornate di lavoro richieste ai giudici], il Consiglio di Stato propone di adottarle entrambe. A nostro avviso infatti, esse non sono alternative bensì complementari. Pertanto, da un lato reputiamo opportuno l'aumento del numero di giudici supplenti per portarlo alla pari con quello dei giudici ordinari. Dall'altro lato, invitiamo comunque il Gran Consiglio a indicare, nella pubblicazione del concorso, che il giudice supplente può essere tenuto a dedicare all'attività giudiziaria fino almeno a 40-50 giorni l'anno. Per rendere più solida la base legale per l'imposizione di una tale esigenza, proponiamo l'inserimento di una disposizione specifica nella LOG. La combinazione delle due misure consente una maggiore flessibilità al Tribunale di appello, permettendo così di attribuire un numero maggiore di supplenti alle camere con il più grande carico di lavoro che trattano le controversie del diritto civile e del diritto pubblico e di fare in modo che questi possano trattare un numero sufficiente di incarti».

Con queste premesse il Consiglio di Stato invita quindi il Gran Consiglio ad approvare la seguente modifica della LOG:

Art. 3 cpv. 3 (nuovo)

³Nel caso di cariche a tempo parziale, nel bando può essere indicato l'impegno minimo che l'eletto deve garantire in caso di necessità del tribunale.

Art. 42 cpv. 1 frase introduttiva, cpv. 5 lett. b) e cpv. 8 (nuovo)

¹Il Tribunale di appello è composto di 25 giudici e di altrettanti supplenti ed è suddiviso in tre Sezioni:

...

⁵...

b) attribuisce i giudici supplenti alle Sezioni, di cui almeno sei al Tribunale penale cantonale e almeno sei alla Corte di appello e di revisione penale.

⁸A dipendenza delle necessità del tribunale, il Gran Consiglio può rinunciare ad avviare la procedura di elezione di giudici supplenti.

IV. DISCUSSIONE COMMISSIONALE

La Commissione condivide le motivazioni e valutazioni dell'iniziativa e del messaggio del Consiglio di Stato, condividendo in particolare l'opportunità e la necessità di procedere a un potenziamento della giustizia ticinese aumentando il numero dei giudici supplenti.

La celerità della giustizia, oltre ad essere un diritto sancito dalla Costituzione federale (art. 29 cpv. 1 Cost.: «*In procedimenti dinanzi ad autorità giudiziarie o amministrative, **ognuno ha diritto alla parità ed equità di trattamento, nonché ad essere giudicato entro un termine ragionevole***»), è uno dei fattori essenziali per la qualità di vita e la competitività di un Cantone.

Il numero degli incarti pendenti in alcune Camere del Tribunale d'appello è aumentato in modo considerevole negli ultimi anni, anche in conseguenza dell'introduzione del Codice di diritto processuale civile svizzero (CPC, entrato in vigore il 1° gennaio 2011) e del Codice di diritto processuale penale svizzero (CPP, entrato in vigore alla medesima data), che hanno incrementato le possibilità di impugnazione.

Quanto precede è in particolare valido per la Corte di appello e di revisione penale (CARP), istituita con l'entrata in vigore del CPP, che - rispetto alla precedente Corte di cassazione e di revisione penale - ha visto aumentare il numero di nuovi incarti da circa 73 l'anno del periodo 2000-2010 ai 193 incarti del 2011 e ai 262 incarti del 2012, pari a un aumento di oltre il 250%.

Secondo quanto indicato dalla Presidente della CARP nel rapporto annuale 2013 del Consiglio della magistratura questo dato conferma «*le previsioni secondo cui l'introduzione dell'appello avrebbe comportato un aumento delle impugnazioni*», l'aumento delle impugnazioni è considerato «*preoccupante*» rispetto alle risorse di cui dispone la CARP.

La Commissione condivide e sottolinea i vantaggi derivanti dall'aumento del numero di giudici supplenti già evidenziati dagli iniziativaisti, segnatamente:

1) Riduzione degli arretrati

La principale conseguenza dell'aumento dei giudici supplenti - e la più auspicata - sarebbe quella della riduzione degli arretrati tuttora pendenti presso il Tribunale d'appello.

Non solo: l'aumento dei giudici supplenti avrebbe verosimilmente pure come effetto di velocizzare l'evasione degli incarichi pendenti.

2) Maggiore coinvolgimento di giuristi motivati alla carriera di magistrato

Una conseguenza secondaria, ma assai importante, del prospettato aumento consisterebbe nella possibilità per giuriste o giuristi di essere coinvolti nell'attività della magistratura e maturare quindi un'esperienza che potrebbe consentire di disporre in futuro di candidate e candidati alla carica di giudice d'appello che dispongano già di competenze pratiche nell'attività giudicante. A scanso di equivoci ciò non significa creare corsie preferenziali - né tantomeno automatismi - a favore dei giudici supplenti; nondimeno non si può misconoscere il valore aggiunto di un'esperienza di questo tipo.

3) Maggiore scelta nella distribuzione degli incarichi

Il maggior numero di giudici supplenti consentirà di meglio ripartire gli incarichi tra questi ultimi.

Ciò permetterà inoltre di limitare il rischio che alcuni giudici supplenti non possano assumere determinati incarichi a causa di potenziali conflitti di interesse.

4) Costi limitati

Per quanto attiene ai costi è possibile che l'aumento del numero di giudici supplenti comporti, almeno in una prima fase, un corrispondente aumento degli onorari dovuti a questi ultimi (si veda in proposito quanto indicato nel messaggio del Consiglio di Stato).

Come rilevato dagli iniziativaisti, si tratterebbe però di spese legate a una concreta attività (la redazione di un progetto di decisione) e non di una spesa ricorrente e astratta.

Inoltre, col progressivo "smaltimento" degli arretrati, i costi legati ai giudici supplenti sono destinati a ridursi.

Ciò premesso, una parte di tali onorari potrebbe essere recuperata per il tramite delle tasse e spese di giustizia prelevate con la decisione giudiziaria.

V. CONCLUSIONI

In definitiva la Commissione condivide i contenuti dell'iniziativa e, conformemente a quanto proposto dal Consiglio di Stato, chiede che l'art. 42 cpv. 1 LOG sia modificato nel senso che il numero dei giudici supplenti corrisponda al numero di giudici d'appello, quindi - allo stato attuale - 27.

La Commissione condivide pure la proposta formulata dal Consiglio di Stato di introdurre la possibilità di indicare nel bando per cariche a tempo parziale l'impegno minimo che l'eletto deve garantire in caso di necessità del tribunale.

Questa proposta - del resto già prospettata dall'iniziativa parlamentare - va nella direzione di consolidare le competenze dei giudici supplenti e di garantire una più efficace collaborazione di questi ultimi al funzionamento della giustizia ticinese.

Benché ciò sia ovvio, appare quantomeno utile rilevare che il ruolo dei giudici supplenti non può essere confuso con quello dei giudici d'appello; l'aumento dei giudici supplenti dovrà quindi corrispondere a un effettivo miglioramento della celerità della giustizia e non (solo) a una diversa ripartizione degli incarti, comunque necessaria a fronte dell'incremento delle procedure. Diversamente il prospettato aumento dei giudici supplenti non apporterebbe un miglioramento significativo della qualità della giustizia ticinese e, di conseguenza, dei diritti delle cittadine e dei cittadini ticinesi.

Per tutto quanto sopra riportato, la Commissione della legislazione chiede al Gran Consiglio di voler accogliere, ai sensi dei considerandi e del disegno di legge allegato al presente rapporto, l'iniziativa parlamentare 15 aprile 2013 presentata nella forma elaborata dai deputati Riccardo Calastri e Carlo Luigi Caimi per la modifica dell'art. 42 cpv. 1 della Legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006.

Per la Commissione della legislazione:

Maurizio Agustoni, relatore

Cereghetti - Corti (con riserva) - Franscella -

Galusero - Giudici - Gysin - Martinelli Peter -

Mellini - Pedrazzini - Rückert - Viscardi

Disegno di

LEGGE

sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa parlamentare 19 ottobre 2009 presentata nella forma elaborata da Riccardo Calastri e Carlo Luigi Caimi (ripresa da Carlo Luigi Caimi e Giorgio Galusero);
- visto il messaggio 21 settembre 2011 n. 6532 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 26 marzo 2014 n. 6532R della Commissione della legislazione,

d e c r e t a :

I.

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

Art. 3 cpv. 3 (nuovo)

³Nel caso di cariche a tempo parziale, nel bando può essere indicato l'impegno minimo che l'eletto deve garantire in caso di necessità del tribunale.

Art. 42

Composizione

¹Il Tribunale di appello è composto di 27 giudici e 27 supplenti ed è suddiviso in tre Sezioni:

- a) la Sezione di diritto civile;
- b) la Sezione di diritto pubblico;
- c) il Tribunale penale cantonale.

⁵...

- b) attribuisce i giudici supplenti alle Sezioni, di cui almeno sei al Tribunale penale cantonale e almeno sei alla Corte di appello e di revisione penale.

⁸A dipendenza delle necessità del tribunale, il Gran Consiglio può rinunciare ad avviare la procedura di elezione di giudici supplenti.

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.

Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.