Rapporto al messaggio 2754

Della Commissione della legislazione sul messaggio 12 ottobre 1983 concernente l'iniziativa parlamentare 10 maggio 1982 presentata in forma elaborata dall'ono Emilio Catenazzi e confirmatari per la modificazione dell'art. 19 cpv. 2 della Legge organica giudiziaria civile e penale

1. Il popolo ticinese nel febbraio 1982 venne chiamato alle urne per la designazione dei magistrati dell' Appello e ciò in ossequio ad un preciso postulato costituzionale (art. 45 Cost. ticinese).
Dopo decenni di designazioni tacite dei magistrati dell' Appello i cittadini ticinesi mal recepirono l' importanza di tale voto il quale diede spazio a non poche speculazioni di carattere più prettamente politico che giuridico.
In quel contesto si richiamò da più parti il pericolo di una politicizzazione della giustizia, di un coinvolgimento dei giudici nelle contese partitiche e si ripropose il principio dell' indipendenza del magistrato nei confronti delle istanze politiche.
I rischi insiti nel professionalismo giudiziario e dell' inamovibilità dei magistrati vennero pure denunciati da chi sostenne che uno dei criteri fondamentali del nostro stato di diritto è quello della limitazione di ogni potere attraverso la temporaneità delle cariche.

2. Risolta con la votazione l' investitura democratica dei magistrati d' Appello, il Gran Consiglio, a tenore dell' art. 19 cpv. 2 della legge organica giudiziaria, dovette affrontare la nomina del Presidente e del Vice-presidente del Tribunale d' Appello. Il disagio avvertito in sede elettorale per la scelta del Tribunale d' Appello venne cosi in parte ribaltato al Legislativo cantonale il quale si trovò a dover formulare un voto e quindi una scelta e un apprezzamento su una carica attinente prettamente al potere giudiziario.
Ritenendo questo ulteriore vaglio partitico di scarsa utilità se non addirittura pregiudizievole per il Tribunale d' Appello in data 10 maggio 1982 gli ono Emilio Catenazzi e confirmatari si fecero interpreti di un' iniziativa parlamentare elaborata intesa a demandare la competenza della nomina del Presidente e del Vice-presidente allo stesso Tribunale d' Appello.

<u>La proposta di modifica degli iniziativisti avrebbe dovuto essere del seguente tenore:</u>
"Il Tribunale d' Appello designa nel proprio seno un Presidente e un Vice-presidente i quali stanno in carica due anni e non sono immediatamente rieleggibili. Essi assumono le funzioni a contare dal primo di giugno"

<u>Il Consiglio di Stato in data 12 ottobre 1983 dopo aver esaminato il contenuto dell' iniziativa statuì l' opportunità di adottare il principio di trasferire la competenza al Tribunale d' Appello per la nomina del Presidente e del Vice-presidente ma propone tuttavia la seguente diversa formulazione dell' art. 19 cpv. 2 della LOG:</u>
"Il Tribunale d' Appello designa nel proprio seno un Presidente e un Vice-presidente i quali stanno in carica tre anni e sono rieleggibili. Essi assumono le funzioni a contare dal primo di giugno"

3. Il circoscritto oggetto di riforma legislativa in esame ha imposto alla Commissione di limitare le sue indagini alle ragioni sostanziali che ne giustificano la sua adozione.
Converrà tuttavia ricordare che la Legge organica giudiziaria civile del 24.11.1910 (susseguente ad una riforma costituzionale del 21.1.1910), dopo aver definitivamente istituito un unico Tribunale d' Appello con sede a Lugano per tutto il Cantone composto di 7 membri effettivi e 4 supplenti ordinari, stabilì pure che il Presidente del TA dovesse essere designato dal Gran Consiglio per il periodo di nomina di 10 anni.
Il legislatore cantonale fu silente sul principio della rieleggibilità.

<u>Il periodo decennale di nomina granconsigliare del Presidente del TA non fu successivamente modificato nemmeno con l' importante riforma legislativa del 14.11.1953. L' art. 19 cpv. 2 era del seguente tenore:</u>
"Il Presidente è designato dal Gran Consiglio per il periodo di nomina decennale del Tribunale."

Soltanto con la successiva modifica del 15.12.1954 l' art. 19 cpv. 2 della LOG riduce il periodo di nomina a 2 anni ed il messaggio del CdS vieta l' immediata rieleggibilità.

Le ragioni della modifica sono così descritte:
"Questo criterio, oltre a fare della designazione a queste alte funzioni un atto sovrano del nostro legislativo, conferendogli cosi quella solennità e quel significato che ben si addice all' importante mansione, introduce una rotazione tra i diversi giudici chiamati a sedere in tale veste, che per molteplici motivi appare consigliabile e in ogni caso preferibile alla statica immutabilità in cui praticamente si risolve il sistema attualmente vigente". (Messaggio del 15.6.1954).

Il rapporto della Commissione della legislazione così si esprimeva:
"La Commissione fa adesione a questa riforma ravvisando in essa ottime ragioni di ordine politico e sociale".
"... in ossequio alla pratica vigente presso le istanze giudiziarie federali". (Rapporto del 18.9.1954).

Si osserva pure che il legislatore cantonale onde permettere ad ogni giudice del TA di assumere a turno la presidenza, provvide pure, in data 14.3.1956, a modificare sia il cpv. 3 dell' art. 19 che l' art. 62 della legge organica giudiziaria civile e penale.

4. Le riforme legislative citate attestano che nell' arco di 30 anni il legislatore cantonale ha ritenuto opportuno da un lato ed in consonanza con l' art. 6 della LF sull' organizzazione giudiziaria di limitare a due anni il periodo di nomina del Presidente e del Vice-presidente del TA e dall' altro lato di garantire la possibilità a tutti i giudici di accedere a questa importante mansione.

La Commissione della legislazione dopo attento esame del messaggio governativo è giunta alla seguente conclusione:
a) di accettare di deferire la competenza della nomina del Presidente e del Vice-presidente del Tribunale d' Appello a quest' ultima istanza giudiziaria.
Le ragioni di questa delega sono facilmente intuibili e poggiano sulla necessità ed opportunità di rafforzare il principio della separazione dei poteri tanto più che una volta eletti i giudici d' appello devono potersi definitivamente svestire della loro impronta politica per diventare degli autentici interpreti di una giustizia che sia al dl sopra delle parti.
In tal senso la riforma si accosta al suggerimento formulato dall' ono giudice d' appello Marco Ramelli contenuto nel Rendiconto del 1981 secondo cui: "Ideali sarebbero le condizioni di Zurigo dove il Tribunale cantonale gode la più ampia autonomia anche amministrativa" (pag. 325 Rendiconto 1981);

b) di mantenere lo statu quo per quanto concerne il periodo di nomina di due anni ed il divieto d' immediata rieleggibilità.
La concezione democratica del potere giudiziario, resa ancor più attuale dal continuo ampliamento dei compiti dello Stato e quindi del suo assetto legislativo, giustificano il mantenimento del principio dell' avvicendamento.
L' adeguamento e l' aggiornamento dell' apparato giudiziario ai bisogni ed alle necessità del tempo presente, sempre più soggetto ad un' evoluzione costante e dinamica, mal si conciliano infatti con una durata del mandato presidenziale troppo lunga, e quindi troppo statica ed immutabile.
Il divieto di immediata rieleggibilità oltre che garantire il principio dell' avvicendamento eviterebbe inoltre il rischio di disparità di trattamento fonte di inopportuno disagio nelle stesse istanze giudiziarie, ma anche non da ultimo tra i cittadini.

5. Alla luce delle considerazioni sopra espresse, pur tenendo conto dell' insoddisfazione formulata dal Presidente del TA nel rendiconto del 1981, la Commissione della legislazione invita il Gran Consiglio a voler dare la sua approvazione all' annesso disegno di legge.

Per la Commissione della legislazione:
Gabriele Padrina, relatore
Agustoni - Bacciarini - Ballinari - Bizzozero -
Borella - Cavadini Antonio - Cereda -
Giudici - Lepori - Paglia - Rossi

Disegno di
LEGGE

organica giudiziaria civile e penale del 24 novembre 1910; modificazione.

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 12 ottobre 1983 n. 2754 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1
La legge organica giudiziaria civile e penale del 24 novembre 1910 è modificata come segue:

Art. 19 cpv. 2
Il tribunale d' Appello designa nel proprio seno un Presidente e un Vice-presidente i quali stanno in carica due anni e non sono immediatamente rieleggibili. Essi assumono le funzioni a contare dal primo di giugno

---

Articolo 2
Trascorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.
Il Consiglio di Stato fissa la data dell' entrata in vigore.