

# Rapporto

numero

data

Dipartimento

4 febbraio 2015

ISTITUZIONI

Concerne

## **della Commissione della legislazione sull'iniziativa parlamentare 13 febbraio 2012 presentata nella forma generica da Andrea Giudici "Effettiva pubblicità delle udienze e delle sentenze delle autorità giudiziarie nel Cantone Ticino"**

### **I. INTRODUZIONE**

L'iniziativa in oggetto pone l'accento sul rapporto tra il cittadino e l'attività dei tribunali cantonali e sulla trasparenza di questi ultimi. Con una sostanziosa premessa, citando la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e del Tribunale federale, l'iniziativista indica la portata del principio della pubblicità nella procedura giudiziale, tratta il tema della pubblicità di sentenze, udienze e deliberazioni e concretamente postula l'accoglimento dell'iniziativa nei seguenti termini:

- introducendo nella legislazione cantonale chiare disposizioni atte a regolare l'informazione di tutte le udienze dinanzi alle autorità giudiziarie del Cantone, segnatamente tramite avviso all'albo del rispettivo tribunale e via internet;
- introducendo nella legislazione cantonale una base legale riguardante l'obbligo di depositare nella cancelleria del rispettivo tribunale i dispositivi di tutte le decisioni finali (compresi decreti d'accusa, abbandoni, non luoghi a procedere motivati e decisioni del Servizio ricorsi Consiglio di Stato) in forma non anonimizzata, oltre alla pubblicazione degli stessi su internet, in forma anonimizzata, entro cinque giorni dalla ricezione da parte delle parti;
- introducendo una maggiore pubblicità delle deliberazioni dei tribunali del nostro Cantone, soprattutto in circostanze particolari di interesse pubblico. L'iniziativista elenca a titolo esemplificativo i ricorsi sulle votazioni e le elezioni popolari o casi nei quali è in gioco l'incostituzionalità del diritto cantonale.

### **II. LE NORME FONDAMENTALI: LA CARTA EUROPEA DEI DIRITTI UMANI, LA COSTITUZIONE FEDERALE E IL PATTO ONU-II**

Prima di entrare nel merito delle richieste dell'iniziativa, è opportuno riassumere brevemente le disposizioni di diritto superiore che stabiliscono i capisaldi in materia di pubblicità della procedura giudiziale, poi concretizzate nelle singole leggi.

La Corte europea dei diritti umani è stata istituita nel 1959 e vi aderiscono tutti i Paesi del Consiglio d'Europa, che attualmente sono 47. A proposito del diritto a un equo processo, l'art. 6 § 1 della Carta europea dei diritti umani (CEDU) recita quanto segue:

*«Ogni persona ha diritto a un'equa e pubblica udienza entro un termine ragionevole, davanti a un tribunale indipendente e imparziale costituito per legge, al fine della determinazione sia dei*

*suoi diritti e dei suoi doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che gli venga rivolta. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o una parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la tutela della vita privata delle parti nel processo, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale quando, in speciali circostanze, la pubblicità potrebbe pregiudicare gli interessi della giustizia».*

Dal 1974, anno dell'entrata in vigore della CEDU in Svizzera, l'art. 6 § 1 CEDU è direttamente applicabile anche per i tribunali svizzeri e obbliga il legislatore, i tribunali e le amministrazioni cantonali e federali a rispettarla. Alla stessa stregua il singolo può appellarsi direttamente a essa in caso di sospetta lesione dei propri diritti<sup>1</sup>. La CEDU, comunque non erge la pubblicità a imperativo assoluto: vi possono infatti essere restrizioni se le parti vi rinunciano o se esistono eccezioni d'interesse generale, quali ad esempio questioni di ordine pubblico<sup>2</sup>.

Il principio della pubblicità è poi presente anche nella nostra Costituzione federale, che all'art. 30 cpv. 3 prevede che *«l'udienza e la pronuncia della sentenza sono pubbliche. La legge può prevedere eccezioni»*. Tale principio si applica a tutte le procedure e di fronte a tutte le autorità giudiziarie della Svizzera, ma non a quelle amministrative<sup>3</sup>. Le udienze devono sostanzialmente essere aperte al pubblico e alla stampa nonchè, logicamente, alle parti, a meno che la legge non preveda eccezioni<sup>4</sup>.

Va detto a titolo di complemento che la pubblicità delle udienze prevista dall'art. 30 cpv. 3 Cost. non si applica a tutte le fasi della procedura giudiziaria, ma unicamente alle udienze dove le parti si trovano confrontate l'una con l'altra e in presenza del giudice, dove si procede alla loro audizione o a quella dei testimoni, dove si assumono mezzi di prova o dove esse pronunciano le loro arringhe. In altre parole, il diritto alla pubblica udienza sussiste in qualsiasi procedura giudiziaria in cui la causa viene decisa, ovvero nei procedimenti di decisione e di cognizione (*Entscheidungs- und Erkenntnisverfahren*), ma non negli stadi preliminari e di rilevamento dei fatti e del diritto applicabile (*Einleitungs- und Ermittlungsstadium*)<sup>5</sup>.

Infine i medesimi principi sono previsti anche dall'art. 14 cpv. 1 del Patto ONU-II<sup>6</sup>, che enuncia quanto segue:

*«Tutti sono eguali dinanzi ai tribunali e alle corti di giustizia. Ogni individuo ha diritto ad un'equa e pubblica udienza dinanzi a un tribunale competente, indipendente e imparziale, stabilito dalla legge, allorché si tratta di determinare la fondatezza dell'accusa penale che gli venga rivolta, ovvero di accertare i suoi diritti ed obblighi mediante un giudizio civile. Il processo può svolgersi totalmente o parzialmente a porte chiuse, sia per motivi di moralità, di ordine pubblico o di sicurezza nazionale in una società democratica, sia quando lo esiga l'interesse della vita privata delle parti in causa, sia, nella misura ritenuta strettamente necessaria dal tribunale, quando per circostanze particolari la pubblicità nuocerebbe agli interessi della giustizia; tuttavia, qualsiasi sentenza pronunciata in un giudizio penale o civile dovrà essere resa pubblica, salvo che l'interesse di minori esiga il contrario, ovvero che il processo verta su controversie matrimoniali o sulla tutela dei figli».*

---

<sup>1</sup> Häfelin/Haller, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, VI ed., pag. 74.

<sup>2</sup> Trezzini, *CPC Commentario*, art. 54, pag. 117.

<sup>3</sup> Häfelin/Haller, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, VI ed., pag. 243.

<sup>4</sup> DTF 129 III 532 consid. 3.2.

<sup>5</sup> Müller/Schefer, *Grundrechte der Schweiz*, pag. 968.

<sup>6</sup> Patto internazionale relativo ai diritti politici e civili.

### III. LA PUBBLICITÀ DELLE SENTENZE

#### 1. Introduzione

L'iniziativa in oggetto postula l'introduzione di una base legale che indichi chiaramente:

- l'obbligo di depositare nelle cancellerie dei singoli tribunali i dispositivi di tutte le decisioni finali in forma non anonimizzata;
- la pubblicazione su internet dei dispositivi di ogni sentenza in forma anonimizzata entro cinque giorni dalla ricezione delle parti.

Quale esempio di completa pubblicità l'iniziativista cita il Tribunale federale, presso il quale l'informazione al pubblico sarebbe regolamentata in modo chiaro ed esplicito.

Le basi legali previste dalla legge federale per quanto attiene al Tribunale federale sono le seguenti: in virtù dell'art. 27 LTF<sup>7</sup> il Tribunale informa il pubblico sulla sua giurisprudenza e la pubblicazione delle sentenze avviene di norma in forma anonimizzata. I principi dell'informazione sono poi disciplinati nel dettaglio dal regolamento del Tribunale federale al Titolo 4 (artt. 57 e seguenti RTF)<sup>8</sup>, ove è stabilito che il Tribunale federale informa il pubblico sulla sua giurisprudenza tramite i seguenti mezzi:

- la raccolta ufficiale delle decisioni del Tribunale federale svizzero (DTF), nella quale sono pubblicate in forma anonimizzata le sentenze d'importanza fondamentale (leading cases), ovvero tutte quelle sentenze con valenza pregiudiziale, che rispondono a una questione fondamentale (per esempio tutte le sentenze che sanciscono importanti sviluppi o modifiche nella giurisprudenza o sentenze che riassumono e illustrano bene la giurisprudenza in determinati settori)<sup>9</sup>. Si tratta di circa il 5% di tutte le sentenze emanate dal Tribunale federale,<sup>10</sup> custodite presso il Tribunale stesso e presso molte biblioteche. Lo scopo della raccolta ufficiale è innanzitutto didattico ed è volto ad assicurare unità nell'applicazione del diritto e a garantire una certa sicurezza giuridica nello sviluppo della giurisprudenza<sup>11</sup>;
- internet, sul portale del Tribunale federale ([www.bger.ch](http://www.bger.ch)), dove sono pubblicate in forma anonimizzata tutte le decisioni della Raccolta ufficiale e tutte le decisioni finali e parziali, nonché le decisioni pregiudiziali e incidentali indicate dal presidente della corte. In particolare, sul portale si trovano tutte le sentenze principali dal 1954 e tutte dal 2007;
- la messa a disposizione del pubblico delle sentenze, principio ossequiato dal 2002 mediante il deposito del rubrum e del dispositivo di tutte le sentenze in forma generalmente non anonimizzata (salvo eccezioni previste dalla legge) per un periodo di trenta giorni (art. 60 RTF) nella sala d'aspetto di Mon Repos. Trascorso questo periodo, l'accesso alle sentenze in forma non anonimizzata è possibile unicamente a chi prova di avere un legittimo interesse all'ottenimento<sup>12</sup>. Infatti, l'accessibilità a oltranza a chicchessia di sentenze in forma non anonimizzata cozza contro la legislazione in materia di protezione dei dati personali e la tutela della sfera privata.

---

<sup>7</sup> Legge sul Tribunale federale, RS 173.110.

<sup>8</sup> Regolamento sul Tribunale federale, RS 173.110.131.

<sup>9</sup> DTF 133 I 106 E. 8.3.

<sup>10</sup> Tschümperlin, *Basler Kommentar zum BGG*, II ed, art. 27 n. 8.

<sup>11</sup> Tschümperlin, *Basler Kommentar zum BGG*, II ed., art. 27 n. 13.

<sup>12</sup> Tschümperlin, *Basler Kommentar zum BGG*, II ed., art. 27 n. 22.

## 2. La pubblicità delle sentenze in Ticino e considerazioni commissionali

La portata degli artt. 30 cpv. 3 Cost. e 6 § 1 CEDU è chiara e consolidata, in dottrina e in giurisprudenza: a garanzia della sua pubblicità è **sufficiente che una sentenza completa sia resa effettivamente accessibile a chiunque senza particolari impedimenti**. In sé è quindi ad esempio sufficiente che le decisioni siano messe a disposizione presso un ufficio accessibile al pubblico (per esempio depositate presso la cancelleria del Tribunale), oppure pubblicate in una rivista ufficiale o su un sito internet. Addirittura, le condizioni minime poste dal diritto superiore sono adempiute già solo se i singoli tribunali permettono alle persone interessate e che ne fanno richiesta di ottenere copia di una sentenza<sup>13</sup>.

Lo scopo principale della pubblicità è quello di informare il pubblico in merito allo svolgimento di un determinato procedimento. A tale proposito le parti possono, di comune accordo, rinunciare al dibattimento (art. 233 CPC<sup>14</sup>) ma non possono rinunciare alla pubblicità della sentenza. Eccezioni al principio della pubblicità della sentenza sono limitate a situazioni particolari, ad esempio allo scopo di proteggere dati o personalità. In questi casi bisogna però comunque prevedere la pubblicazione della sentenza in forma anonimizzata<sup>15</sup>.

A prescindere dalle esigenze poste dalla CEDU la pubblicazione delle sentenze è in ogni caso auspicabile per ragioni d'interesse pubblico, rappresenta un'irrinunciabile esigenza dello Stato di diritto, assicura la trasparenza dell'attività giudiziaria, precisa la portata della legislazione e legittima i cambiamenti di giurisprudenza<sup>16</sup>.

In Ticino la pubblicità delle sentenze è regolata dall'art. 27 LOG<sup>17</sup>, che dispone che le autorità giudiziarie procedano alla pubblicazione delle loro sentenze cresciute in giudicato, per principio in forma anonimizzata e secondo modalità stabilite dal Consiglio di Stato. Per quanto attiene alla procedura amministrativa, l'art. 79 LPAm<sup>18</sup> stabilisce invece che le autorità di ricorso procedano alla pubblicazione delle loro decisioni cresciute in giudicato, per principio in forma anonimizzata, secondo modalità stabilite dal Consiglio di Stato.

Entrambe le sopracitate norme sono entrate in vigore solo negli ultimi anni; infatti nonostante le chiare disposizioni di diritto superiore siano in vigore già da diversi anni la legislazione cantonale è a lungo rimasta silente. Il diritto d'accesso alle sentenze e alle decisioni giudiziarie emanate dalle autorità del Cantone, attraverso la loro pubblicazione in internet, è stato infatti concretizzato solo con il messaggio del 1° ottobre 2002 n. 5307<sup>19</sup> e in particolare con l'approvazione del relativo rapporto del 22 gennaio 2003, allestito sulla base di indicazioni contenute in un rapporto allestito da un gruppo di esperti<sup>20</sup> incaricato

---

<sup>13</sup> Müller/Schefer, *Grundrechte der Schweiz*, pag. 976; Auer/Malinverni/Hottelier, *Droit Constitutionnel Suisse*, n. 1300-1301; Gehri, *Basler Kommentar zum ZPO*, art. 54, n. 13-14.

<sup>14</sup> Codice di diritto processuale civile svizzero, RS 272.

<sup>15</sup> Gehri, *Basler Kommentar zum ZPO*, art. 54, n. 9, 15 e 16; Heimgartner/Wiprächtiger, *Basler Kommentar zum BGG*, art. 59, n. 34, II ed.; DTF 133 I 106 consid. 8.4.

<sup>16</sup> Messaggio del 10 novembre 2009 n. 6296 relativo alla Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato, pag. 17.

<sup>17</sup> Legge sull'organizzazione giudiziaria, RL 3.1.1.1.

<sup>18</sup> Legge sulla procedura amministrativa, RL 3.3.1.1.

<sup>19</sup> Messaggio del 1° ottobre 2002 n. 5307 relativo alla pubblicazione delle sentenze e delle decisioni (modifica della legge organica giudiziaria civile e penale del 24 novembre 1910 e della legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966) – Esperimento pilota in tema di *digital divide*.

<sup>20</sup> Composto dalla giudice Emanuela Epiney-Colombo (Presidente della II Camera civile del Tribunale di appello), dall'allora GIAR Luca Marazzi, dal Pretore di Mendrisio-Sud Enrico Pusterla, dall'avv. Luca Guidicelli e dall'allora capo staff della Divisione della Giustizia Pierluigi Pasi.

nel 2001 dal Dipartimento delle istituzioni di formulare proposte operative atte ad avviare il progetto di utilizzazione di internet per la pubblicazione delle sentenze dei tribunali ticinesi.

Si è già detto che la pubblicità delle sentenze è garantita con la semplice messa a disposizione delle stesse, mentre la pubblicazione su internet (in forma forzatamente anonimizzata) è unicamente un corollario, utile soprattutto per gli addetti ai lavori ma benvenuto da tutti. In Ticino, con l'accettazione del messaggio n. 5307 si è optato per la pubblicazione solo di sentenze non risalenti oltre il 1995 e solo quelle a partire dal settembre 2004 sono state catalogate, allo scopo di permetterne una migliore lettura e comprensione. Da questa operazione sono inoltre state escluse le autorità di prima istanza (Preture, Ministero pubblico), ritenendo che essendo il lavoro di anonimizzazione delle sentenze oneroso e occorrendo quindi trovare una soluzione di compromesso, quella di pubblicare le sentenze delle ultime istanze cantonali (più interessanti anche dal profilo della giurisprudenza) fosse un'equa scelta.

Nel 2004 il Tribunale d'appello si è dato una direttiva per la pubblicazione in internet delle sentenze. Essa prevede la pubblicazione depersonalizzata di tutte le sentenze e i decreti di stralcio (una volta passati in giudicato!), ad esclusione di quelle decisioni (o parti di esse) che costituirebbero una lesione dei diritti di una delle parti o atte a intralciare l'esercizio della giustizia. Per l'anonimizzazione è stato sviluppato un programma che sostituisce ai nomi sigle del tutto anonime.

Attualmente sulla piattaforma [www.sentenze.ti.ch](http://www.sentenze.ti.ch) sono disponibili 20'819 documenti non catalogati (tra sentenze e decisioni meno recenti) e 20'847 documenti catalogati di tutti i tribunali<sup>21</sup>. In Ticino la trasparenza dell'attività dei tribunali è inoltre ben rispettata grazie numerose pubblicazioni quali, ad esempio, la *Rivista ticinese di diritto* (edita dalla Cancelleria dello Stato, sotto la direzione e la responsabilità del prof. Marco Borghi e del dott. Andrea Pedroli per la parte fiscale), il *Bollettino dell'Ordine degli avvocati* o la *Raccolta di giurisprudenza in materia di locazione*, edita dalla Divisione della giustizia: tutti importanti strumenti di lavoro per i professionisti, che a scadenza regolare permettono di conoscere tutte le più importanti sentenze, le modifiche giurisprudenziali e le interpretazioni date dai tribunali alle varie normative.

La Commissione della legislazione condivide il fatto che il principio della pubblicità sia ampiamente rispettato dalle normative in vigore nel nostro Cantone e dalla prassi dei Tribunali. Alla pubblicazione delle sentenze vanno poi riconosciuti molti aspetti positivi in tema di trasparenza. Innanzitutto il già citato interesse pubblico e la necessità di una garanzia di trasparenza dell'operato dei tribunali nei confronti del cittadino. Le sentenze pubblicate sono inoltre importanti strumenti di lavoro per i professionisti.

D'altra parte però la Commissione della legislazione ritiene che il problema delle risorse non sia da sottovalutare, soprattutto se si considera che in ogni caso la pratica principale dei tribunali è quella del disbrigo delle pratiche: l'art. 29 cpv. 1 Cost. sancisce a questo proposito un'altra garanzia procedurale fondamentale, ovvero il diritto di essere giudicato entro un termine ragionevole. Evidentemente in caso di sovraccarico di lavoro, la pubblicazione delle sentenze è lasciata in secondo piano rispetto al compito primario dell'evasione degli incarti. Accelerare poi la pubblicazione delle sentenze chiedendo l'introduzione nella legge di un termine perentorio di cinque giorni dalla ricezione da parte delle parti (come richiesto dall'iniziativa) non è poi immaginabile anche per il semplice fatto che per essere pubblicate le decisioni devono almeno essere cresciute in giudicato o impugnate a istanza superiore. Come minimo quindi, la pubblicazione è possibile

---

<sup>21</sup> Stato aggiornato al 4 gennaio 2015.

unicamente dopo lo spirare dei termini d'impugnazione. Da informazioni raccolte dalla relatrice, oggi il tempo medio per la pubblicazione delle sentenze sulla piattaforma è di circa uno o due mesi, ovvero di un tempo che la Commissione reputa accettabile, considerati i carichi di lavoro che incombono sui tribunali, le loro priorità e le risorse a disposizione dello Stato (l'anonimizzazione delle sentenze e la loro pubblicazione su internet non è un esercizio gratuito).

La pubblicazione e la precedente anonimizzazione di tutte le sentenze di tutte le autorità giudiziarie del Cantone comporterebbe quindi un onere sproporzionato rispetto all'utilità che ne deriverebbe. Il carico di lavoro incombente sulla maggior parte delle autorità giudiziarie del nostro Cantone è ingente e il rischio, in caso di accoglimento delle richieste dell'iniziativa, è che esse si troverebbero a dover richiedere personale supplementare per far fronte alle nuove esigenze, ciò che nemmeno è auspicabile in questo momento di ristrettezze finanziarie.

Si è detto che per la garanzia della pubblicità di una sentenza è sufficiente che questa sia depositata per un certo periodo presso la cancelleria del Tribunale, in forma non anonimizzata e che essa sia accessibile al pubblico senza che gli interessati abbiano a giustificare un particolare interesse. Ciò nel nostro Cantone è ossequiato per prassi da tutte le autorità giudiziarie, conformemente ai principi fondamentali in materia, ove chiunque entro un certo periodo può recarsi per chiedere di poter prendere visione di una determinata sentenza in forma non anonimizzata. Per contro, la Commissione della legislazione non reputa opportuna, anche per questioni logistiche, l'introduzione di un generalizzato obbligo di deposito delle sentenze nei tribunali ticinesi per un determinato periodo, alla stregua di quanto avviene presso la sala d'aspetto del Tribunale federale.

Per queste ragioni, la Commissione della legislazione, dopo attenta e ponderata analisi di tutti gli aspetti, conclude che un'estensione della pubblicità delle sentenze ai sensi postulati dall'iniziativa non sia necessaria a tutela della pubblicità stessa, in quanto questa è già sufficientemente tutelata nel nostro Cantone, in completa sintonia con le esigenze poste dal diritto superiore. La Commissione ritiene però che tale tutela non sia sufficientemente regolamentata: i tribunali ticinesi hanno determinate prassi, ma nulla a proposito si trova in una legge o un regolamento; contrariamente a quanto previsto ad esempio per il Tribunale federale, per cui gli artt. 27 e 58 segg. LTF e il RTF costituiscono chiara base legale in materia di pubblicità delle sentenze. Pertanto, il postulato dell'iniziativa in oggetto può essere parzialmente accolto nel senso che s'invita in Consiglio di Stato a elaborare una base legale chiara, in grado di indicare in modo esplicito al cittadino i propri diritti in materia di informazione e accesso alle sentenze dei tribunali ticinesi.

#### **IV. PUBBLICITÀ DELLE UDIENZE E DELLE DELIBERAZIONI**

##### **1. Premessa**

Il principio della pubblicità delle udienze è sancito dall'art. 30 cpv. 3 Cost.; l'iniziativista chiede l'introduzione nella legislazione cantonale di chiare norme atte a regolare sull'albo dei singoli tribunali e su internet informazioni relative alle udienze dinanzi alle autorità giudiziarie del nostro cantone, alla stregua di quanto avviene per il Tribunale federale, che pubblica tutti gli avvisi delle udienze nel proprio sito internet. In secondo luogo, l'iniziativa inserisce nei propri considerandi una riflessione in cui suggerisce, nel quadro dell'esame dell'iniziativa, di «*valutare l'estensione della pubblicità alle deliberazioni in circostanze*

*particolari di interesse pubblico (es. ricorsi sulle votazioni e le elezioni popolari o quando è in gioco l'incostituzionalità del diritto cantonale)».*

La questione della pubblicità delle udienze e delle deliberazioni dei tribunali non è regolamentata da un'unica norma, bensì vi sono numerose leggi che regolano, tra l'altro, le procedure dinanzi alle varie autorità giudiziarie e nei vari ambiti del diritto. Di seguito si propone una visione generale di quanto attualmente in vigore e valido per le autorità giudiziarie del nostro cantone.

## **2. In materia civile**

In materia civile, l'art. 54 CPC sancisce che le udienze e l'eventuale comunicazione orale delle sentenze siano pubbliche (cpv. 1), mentre il diritto cantonale può prevedere la pubblicità della deliberazione della sentenza (cpv. 2). Il giudice può ordinare che il procedimento si svolga, in tutto o parzialmente, a porte chiuse, se l'interesse pubblico o l'interesse degno di protezione di un partecipante al processo lo richiedano (cpv. 3). In ogni caso, i procedimenti nelle cause del diritto di famiglia non sono mai pubblici (cpv. 4). Le udienze di conciliazione non sono pubbliche, ad eccezione delle controversie dinanzi alle autorità paritetiche di conciliazione, dove a discrezione della singola autorità e qualora sussista un interesse pubblico può essere disposto altrimenti (art. 203 CPC).

La segretezza dei procedimenti nel diritto di famiglia è data per ragioni di protezione della sfera privata, mentre nelle procedure di conciliazione per permettere alle parti di esprimersi liberamente<sup>22</sup>.

## **3. La procedura penale**

Nella procedura penale la pubblicità di udienze, sentenze e deliberazioni è regolamentata in modo esaustivo dal diritto federale. L'Art. 69 CPP<sup>23</sup> sancisce che di principio le udienze dinanzi al tribunale di primo grado e al tribunale d'appello, nonché la comunicazione orale delle sentenze e delle ordinanze di tali tribunali, siano pubbliche e che chiunque possa assistervi. Qualora le parti abbiano invece rinunciato a una pronuncia pubblica della sentenza o se è stato emesso un decreto d'accusa, gli interessati possono comunque prendere visione della sentenza o del decreto d'accusa. Non sono invece pubbliche la procedura preliminare, fatte salve le comunicazioni delle autorità penali al pubblico, la procedura dinanzi al giudice dei provvedimenti coercitivi, la procedura dinanzi alla giurisdizione di reclamo e, in quanto si svolga per scritto, quella dinanzi al tribunale d'appello e la procedura del decreto d'accusa.

L'art. 69 CPP stabilisce che le deliberazioni non sono invece mai pubbliche.

L'art. 70 CPP prevede poi che il giudice può disporre che le udienze si svolgano in tutto o in parte a porte chiuse se la sicurezza, l'ordine pubblico o interessi degni di protezione di una persona coinvolta lo esigono, oppure in caso di forte affluenza<sup>24</sup>. Anche qualora si sia

---

<sup>22</sup> Gehri, *Basler Kommentar zur ZPO*, art. 54 n. 21; Infanger, *Basler Kommentar zur ZPO*, art. 203 n. 12.

<sup>23</sup> Codice di diritto processuale penale svizzero, RS 312.0.

<sup>24</sup> La limitazione in caso di forte affluenza è un concetto da applicare con estrema moderazione, in quanto di fatto è proprio nei casi di forte affluenza che si palesa l'interesse del pubblico nei confronti dell'attività del tribunale. Piuttosto quindi, in casi in cui è da attendersi un folto pubblico, i tribunali sono chiamati ad organizzarsi in modo che questo possa trovare spazio, ad esempio organizzando proiezioni video in sale attigue o tenendo le udienze in spazi proporzionati (cfr. Müller/Schefer, *Grundrechte in der Schweiz*, pag. 971).

proceduto a porte chiuse, il giudice comunica la sentenza in udienza pubblica o, se necessario, informa il pubblico in altro modo adeguato sull'esito del procedimento.

In sintesi, la procedura penale unificata prevede la pubblicità delle udienze e della comunicazione delle sentenze, ad eccezione di quanto esplicitamente definito dagli artt. 69 e 70 CPP. Nel diritto federale le deliberazioni sono invece rette dal principio della segretezza e solo alcuni Cantoni, prima dell'entrata in vigore della procedura unificata, conoscevano la pubblicità di queste<sup>25</sup>.

#### 4. Il diritto cantonale

Quanto disposto dall'art. 54 cpv. 2 CPC è concretizzato in Ticino dall'art. 26 LOG, secondo il quale, salvo eccezioni che devono essere previste dalla legge, le discussioni dinanzi alle autorità giudiziarie giudicanti sono orali e pubbliche, mentre le deliberazioni segrete. Presso il Tribunale d'appello sono ammesse le deliberazioni in via di circolazione, riservate contrarie disposizioni di legge (art. 47 cpv. 3 LOG). Il principio della segretezza delle deliberazioni è poi regolamentato anche dall'art. 11 LACPC<sup>26</sup>.

In ambito amministrativo, l'art. 88 LPAmM prevede che le sedute davanti al Tribunale cantonale amministrativo siano pubbliche mentre le deliberazioni segrete. Il Tribunale può poi ordinare che si proceda in tutto o in parte a porte chiuse, se vi è motivo di temere un pericolo per la sicurezza, l'ordine pubblico o i buoni costumi o se l'interesse di un partecipante al procedimento lo giustifichi. Tale norma ha ripreso quanto già disposto dalla vecchia LPAmM, all'art. 67. Il Consiglio di Stato è invece una giurisdizione di ricorso amministrativa, non un'autorità giudiziaria, e non soggiace pertanto al principio della pubblicità delle udienze sancito dall'art. 30 cpv. 3 Cost.<sup>27</sup>. Per motivi di chiarezza, la segretezza delle udienze di istruzione è comunque ribadita all'art. 81 cpv. 2 LPAmM.

In ambito assicurativo, l'art. 15 Lptca<sup>28</sup> prevede che la procedura davanti al Tribunale delle assicurazioni sia semplice, rapida e, di regola, pubblica. Le udienze sono pubbliche, riservati i casi in cui il Giudice, d'ufficio o su richiesta di una parte, ritenga per ragioni giustificate di dover procedere a porte chiuse. Tale disposizione è conforme alle esigenze imposte dal diritto superiore, segnatamente dall'art. 61 lett. a LPGA<sup>29</sup>.

Nel diritto tributario, l'art. 229 LT<sup>30</sup> prevede che le sedute e le deliberazioni della Camera di diritto tributario non siano pubbliche.

## V. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

Riassumendo quanto detto sopra, nel nostro Cantone vale quanto segue:

- **nella procedura civile le udienze sono pubbliche ad eccezione delle udienze di conciliazione e delle cause in ambito di diritto di famiglia;**

---

<sup>25</sup> Brüscheiler, art. 69 StPO n. 2, in: Donatsch/Hansjakob/Lieber (Hrsg.), *Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung*.

<sup>26</sup> Legge di applicazione del Codice di diritto processuale civile svizzero, RL 3.3.2.1.

<sup>27</sup> Cfr. anche nota 3, pag. 2.

<sup>28</sup> Legge di procedura per le cause davanti al Tribunale cantonale delle assicurazioni, RL 3.4.1.1.

<sup>29</sup> Legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali, RS 830.1.

<sup>30</sup> Legge tributaria, RL 10.2.1.1.

- **nella procedura penale, le udienze sono pubbliche, salvo nella procedura dinanzi al Ministero pubblico, al Giudice dei provvedimenti coercitivi, alla giurisdizione di reclamo o in altri casi previsti dalla legge;**
- **nella procedura amministrativa le udienze sono pubbliche, salvo in materia fiscale;**
- **le deliberazioni in tutti i Tribunali nel Cantone Ticino sono sempre segrete.**

Va detto a tal proposito che quanto attualmente in vigore nel nostro Cantone è perfettamente in linea con quanto disposto dal diritto superiore; infatti gli artt. 6 n. 1 CEDU e 30 cpv. 3 Cost. impongono sostanzialmente la pubblicità delle udienze e dei dibattimenti dei tribunali (salvo interessi contrari preponderanti), non invece quella delle loro deliberazioni e delle eventuali successive votazioni<sup>31</sup>.

### **5.1 La pubblicità delle udienze**

L'art. 30 cpv. 3 Cost. stabilisce che il pubblico possa effettivamente avere accesso alle udienze dibattute oralmente. Pertanto il rispetto di tale disposizione impone anche ai singoli tribunali di organizzarsi conseguentemente dal punto di vista logistico, predisponendo spazi in grado di accogliere eventuale pubblico<sup>32</sup>.

Di fatto le esigenze poste dal diritto superiore sono ossequiate in Ticino, dove l'eventuale pubblico ha liberamente accesso a tutte le udienze orali che si tengono nei nostri tribunali, anche nell'ambito del diritto civile, secondo i limiti imposti dalla legge. L'iniziativa chiede però che le informazioni relative alle udienze giudiziarie del Cantone siano pubblicate all'albo dei singoli tribunali e su internet. In effetti la questione da porsi è quella di sapere come rendere nota l'effettiva esistenza di un determinato dibattito all'eventuale pubblico interessato. La CEDU ha già avuto modo di chiarire, nella sentenza n. 35115/ 97 del 14 dicembre 2000 in re Riepan c. Austria, citata anche dall'iniziativista, che ogni udienza va preavvisata con un certo anticipo e adeguatamente.

Tale sentenza riguarda il caso di Oliver Riepan, un cittadino austriaco condannato nel 1987 a 18 anni di prigione per omicidio e furto con scasso e che durante il suo periodo di detenzione si è reso colpevole di comportamenti minacciosi nei confronti delle autorità carcerarie tali da rendere necessaria l'apertura di un nuovo procedimento penale. Il 29 gennaio 1996, all'interno degli spazi della prigione in cui era rinchiuso Riepan e alla presenza unicamente delle parti del procedimento penale, si teneva il processo, al termine del quale il giudice condannava Riepan a dieci mesi di reclusione. Tra le censure mosse da Riepan sino alla CEDU vi è la lesione del § 6 cpv. 1 CEDU, dato che l'udienza del 29 gennaio 1996 non sarebbe stata pubblica, essendosi tenuta all'interno di un'area chiusa della prigione, dove solo persone con permesso e personale carcerario avevano accesso, oltre che in una stanza comunque troppo piccola per accogliere eventuali spettatori, dato che nemmeno i testimoni avevano potuto presenziarvi contemporaneamente. Nella fattispecie la CEDU ha confermato la lesione del §6 cpv. 1 CEDU, indicando tra le motivazioni che il carattere pubblico di un processo penale serve a mantenere la fiducia nei tribunali e contribuisce a un processo equo. A tal fine tutte le prove dovrebbero, in linea di principio, essere prodotte in presenza dell'imputato e in udienza pubblica. Inoltre la CEDU ha stabilito che un processo è conforme ai requisiti di pubblicità solo se il pubblico è in grado di ottenere informazioni sulla sua data e il luogo e se questa sia facilmente

<sup>31</sup> DTF 122 V 51 consid. 2c.

<sup>32</sup> Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, IV Ed., 2008, pagg. 970 e segg.

accessibile al pubblico. Generalmente queste condizioni sono soddisfatte per il semplice fatto che l'udienza si svolge in un'aula di un regolare tribunale grande abbastanza per ospitare gli spettatori. Tuttavia, in caso di svolgimento di un processo altrove lo Stato ha l'obbligo di adottare misure compensative per garantire che il pubblico e i media siano debitamente informati circa il luogo dell'audizione e vi possano avere accesso.

In Ticino il concetto che la giustizia debba essere svolta alla luce del sole è nella pratica chiaro. La pubblicazione degli avvisi delle udienze è regolare per i dibattimenti della Pretura penale, del Tribunale penale cantonale e della Corte di appello e di revisione penale, sia all'albo dei tribunali sia su internet, sul sito [www.ti.ch/pg](http://www.ti.ch/pg). Per quanto attiene alle altre autorità giudiziarie invece gli avvisi di udienze e dibattimenti non sono resi noti anche se eventuali interessati possono informarsi presso i tribunali e quindi presenziare alle udienze pubbliche. Ciò, s'è visto poc'anzi, è conforme ai requisiti minimi posti dalla CEDU, che non prevede alcun obbligo esteso d'informazione se le udienze si svolgono nelle regolari aule del tribunale.

L'iniziativista però s'interroga sulla necessità di estendere gli avvisi dettagliati e puntuali a tutte le autorità giudiziarie del Cantone, principio già ora applicato dal Tribunale federale e da alcuni Cantoni. Per quanto attiene al Tribunale federale, va comunque ribadito che i dibattimenti che vi si svolgono sono estremamente rari. Le sedute sono annunciate sia all'albo sia sul sito del Tribunale<sup>33</sup>. Questa prassi è seguita anche dal Tribunale penale federale<sup>34</sup> e dal Tribunale amministrativo federale<sup>35</sup>.

Per quanto riguarda i Cantoni, ve ne sono alcuni che prevedono un'informazione dei dibattimenti estesa, con pubblicazione anonimizzata anche su internet di luoghi, orari e argomenti trattati. Si tratta, ad esempio dei Cantoni di Zurigo, Berna, Grigioni, San Gallo, Ginevra. Lucerna invece prevede un'informazione più estesa unicamente per i giornalisti accreditati<sup>36</sup>.

Fatte queste premesse, la Commissione della legislazione si è interrogata sulla necessità di estendere l'informazione riguardo ai dibattimenti previsti nei Tribunali del nostro Cantone, fermo restando che la pubblicità stessa delle udienze è già garantita, pur non essendo eccessivamente pubblicizzate le udienze stesse.

Per quanto attiene ai dibattimenti nell'ambito della procedura penale, è chiaro a tutti il fatto che la pubblicità sia importante in quanto si tratta di un ambito che realmente suscita un grande interesse: a questo proposito l'informazione in auge tramite avviso all'albo e pubblicazione in internet è reputata soddisfacente. La reale utilità di quanto postulato dall'iniziativa, ovvero dell'estensione dell'obbligo di informare anche a tutte le altre autorità giudiziarie, non convince del tutto la Commissione della legislazione per diverse ragioni. Perplessità esistono in relazione al fatto che è chiaro che un elenco aggiornato è uno strumento efficiente unicamente se costantemente e correttamente aggiornato, esercizio che potrebbe essere oneroso e problematico soprattutto per le autorità civili di prima istanza. Infatti, non si può negare che l'udienza orale sia un evento piuttosto raro presso le autorità giudiziarie di seconda istanza e presso il Tribunale federale, mentre non lo è presso le autorità di prima istanza. Nella giustizia civile, soprattutto, un'unica causa può

---

<sup>33</sup> [www.bger.ch/it/index/federal/federal-inherit-template/federal-meeting.htm](http://www.bger.ch/it/index/federal/federal-inherit-template/federal-meeting.htm).

<sup>34</sup> [www.bstger.ch/it/dibattimenti/date-dei-dibattimenti.html](http://www.bstger.ch/it/dibattimenti/date-dei-dibattimenti.html).

<sup>35</sup> [www.bvger.ch/medien/verhandlungen/index.html?lang=it](http://www.bvger.ch/medien/verhandlungen/index.html?lang=it).

<sup>36</sup> Zurigo ([www.gerichte-zh.ch/verhandlungen.html](http://www.gerichte-zh.ch/verhandlungen.html)); Berna ([www.justice.be.ch](http://www.justice.be.ch)); Grigioni ([www.justiz-gr.ch](http://www.justiz-gr.ch)); San Gallo ([www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)); Lucerna ([www.gerichte.lu.ch](http://www.gerichte.lu.ch)); Ginevra ([justice.geneve.ch/tdb/audiences/aud.tdb](http://justice.geneve.ch/tdb/audiences/aud.tdb)),

condurre le parti più volte di fronte al giudice prima della deliberazione della sentenza (prime arringhe, udienze dei testi, arringhe finali, udienze peritali,...). Va poi detto che in generale il reale interesse suscitato dalle cause civili in terzi estranei ai fatti è decisamente inferiore rispetto a quello suscitato dalla giustizia penale. Il rischio è quindi quello di aggravare di lavoro burocratico le cancellerie dei tribunali senza che ciò comporti una reale utilità.

## 5.2 Pubblicità delle deliberazioni

La CEDU impone unicamente la pubblicità delle udienze, mentre non prescrive nulla in merito alla pubblicità della deliberazione di una sentenza. Essa può quindi anche essere segreta<sup>37</sup>. Anche l'art. 30 cpv. 3 Cost. pone unicamente esigenze di pubblicità di udienze e sentenze, mentre le deliberazioni dei tribunali non sono protette dal vincolo costituzionale<sup>38</sup>.

Presso il Tribunale federale la regola è quella della deliberazione per circolazione degli atti. In virtù dell'art. 58 LTF il Tribunale delibera però oralmente se lo ordina il presidente della corte, se lo chiede un giudice o se non vi è unanimità. Tali deliberazioni sono generalmente pubbliche, salvo casi particolari (art. 59 cpv. 1 e 2 LTF). Negli ultimi tre anni il Tribunale federale ha deliberato oralmente in meno dell'1% delle proprie sentenze<sup>39</sup>.

Partendo dal presupposto che le deliberazioni dei tribunali non devono forzatamente essere pubbliche, in ambito civile la legislazione federale ha optato per la non unificazione del principio, lasciando libertà al diritto cantonale di determinarsi in merito (art. 54 cpv. 2 CPC). In ambito penale invece si è già detto che la materia è regolata in modo esaustivo dal diritto federale, che prevede la non pubblicità delle deliberazioni (art. 69 CPP). In ambito amministrativo invece i Cantoni beneficiano di totale libertà, non essendo unificata la procedura. Si è poi detto in entrata di argomento che oggi le deliberazioni in tutti i tribunali del Cantone Ticino sono segrete, in ossequio a quanto disposto dagli artt. 26 LOC, 11 LACPC, 88 LPAm e 229 LT.

In Ticino le deliberazioni dei tribunali non sono mai state pubbliche, nemmeno prima dell'unificazione delle procedure. Nel 1910, anno in cui il Gran Consiglio si trovò a discutere in merito all'introduzione dell'allora Legge organica e giudiziaria civile, la questione fu però tema di dibattito. È curioso riprendere alcuni stralci del verbale della tornata parlamentare a proposito – chiaramente oggi del tutto anacronistici e non pertinenti con la situazione attuale ma comunque interessanti<sup>40</sup>:

*«Respini vorrebbe la pubblicità delle deliberazioni del Tribunale di Appello, pubblicità che invoglierebbe i giudici a fare sempre meglio e servirebbe di utile scuola per i giovani cultori della scienza giuridica.*

***Bertoni** condivide personalmente l'opinione di Respini, ma la commissione respinse il principio della pubblicità delle deliberazioni del Tribunale di Appello. Avverte che pochi cantoni della Svizzera hanno tale pubblicità e che al Tribunale federale, dove si pratica, i giudici la vedono mal volentieri.*

[...]

---

<sup>37</sup> DTF 122 V 47 consid. 2c, con riferimenti in dottrina.

<sup>38</sup> Gehri, *Basler Kommentar zum ZPO*, art. 54, n. 1; DTF 122 V 47 consid. 2c.

<sup>39</sup> Cfr. *Rapporti di gestione del Tribunale federale* degli anni 2011, 2012 e 2013 (2011: 7327 sentenze, 72 orali; 2012 7671 sentenze, 64 orali; 2013 7878 sentenze, 46 orali).

<sup>40</sup> Verbale della Seduta del Gran Consiglio di giovedì 13 ottobre 1910, Tornata IV, pag. 487-488.

**Borella:** *l'innovazione è simpatica ma è pericolosa. In Svizzera non si ha la pubblicità che davanti il Tribunale federale. Essa non è ammessa né in Italia, né in Francia, né in Germania. [...] Nel merito è consigliabile l'adozione di un sistema in forza del quale si ammetterebbe il pubblico ad assistere allo spettacolo di un giudice che confuta le argomentazioni dell'altro? Si potrebbe arrivare fino ad infliggere ai giudici modesti, non sempre gli ultimi per acume, mortificazioni immeritate e fino ad impedire che per eccesso di amor proprio, giustamente od ingiustamente offeso, avvenga nel seno del Tribunale l'accordo sulla benché minima discrepanza, aumentando e non facilitando certo la prolazione del giudizio.*

**Martignoni Gasp.** *Condivide appieno l'opinione dell'on. Borella ed aggiunge agli inconvenienti citati quello della situazione delicata in cui verrebbero a trovarsi i giudici quando fossero obbligati a discutere ed a deliberare in presenza e contrariamente agli interessi dei loro elettori.»*

Alla fine, la deliberazione pubblica nei tribunali veniva respinta dal plenum, come suggerito dal rapporto commissionale.

In origine il messaggio del Consiglio federale sull'unificazione del diritto processuale civile<sup>41</sup> prevedeva la pubblicità delle deliberazioni delle sentenze, reputata importante in ottica di trasparenza e di accettazione delle decisioni da parte delle parti coinvolte. La questione veniva però messa sul tavolo dal Consiglio degli Stati, sollevando il fatto che il principio della pubblicità delle deliberazioni non facesse l'unanimità fino a quel momento nelle procedure civili cantonali<sup>42</sup> e che quindi dovesse essere lasciata all'autonomia cantonale la facoltà optare per la pubblicità delle deliberazioni nei propri tribunali, così come ai Cantoni era stata lasciata l'autonomia nell'organizzazione degli stessi. Su tale posizione si allineavano anche il Consiglio federale e il Consiglio nazionale<sup>43</sup>.

Conseguentemente, con l'entrata in vigore del nuovo CPC unificato i 26 Cantoni hanno regolamentato secondo le loro competenze. 21 Cantoni hanno optato per la non pubblicità delle deliberazioni, il Canton Berna ne prevede la pubblicità, mentre i Cantoni di Friburgo, Vaud, Basilea-Città e Basilea-Campagna hanno previsto soluzioni intermedie, ovvero<sup>44</sup>:

- nel Semicantone di Basilea-Campagna è prevista la pubblicità delle deliberazioni nelle questioni di diritto civile, costituzionale o amministrativo, ad eccezione delle questioni che riguardano il diritto di famiglia, fiscale, le assicurazioni sociali, davanti al giudice di pace o in tutti gli affari, qualora lo impongano interessi di natura pubblica o privata (cfr. § 40 e 41 GOG<sup>45</sup>);
- nel Semicantone di Basilea-Città, nelle procedure ex CPC, sono pubbliche unicamente le deliberazioni del Tribunale d'appello quando esso agisce come autorità di seconda istanza e qualora abbia luogo una pubblica udienza (cfr. § 5 EG ZPO<sup>46</sup> e § 47 GOG<sup>47</sup>);
- nel Canton Friburgo le deliberazioni sono pubbliche unicamente nella procedura civile e in caso di accordo delle parti (cfr. art. 128 JG<sup>48</sup>);

<sup>41</sup> Messaggio concernente il Codice di diritto processuale civile svizzero (CPC) del 28 giugno 2006; FF 2006 6645.

<sup>42</sup> 13 Cantoni conoscevano la pubblicità delle deliberazioni e altri 13 no.

<sup>43</sup> AB SR 2007 pag. 507; AB NR 2008 pag. 648.

<sup>44</sup> Sutter-Somm/Seiler, *Kommentar zur ZPO*, Art. 54, N 15.

<sup>45</sup> Gesetz über die Organisation der Gerichte, Basel-Landschaft (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG).

<sup>46</sup> Gesetz über die Einführung der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Basel-Stadt (EG ZPO).

<sup>47</sup> Gesetz betreffend Wahl und Organisation der Gerichte sowie der Arbeitsverhältnisse des Gerichtspersonals und der Staatsanwaltschaft, Basel-Stadt (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG)

- nel Canton Vaud le deliberazioni dei tribunali sono pubbliche unicamente in seconda istanza e dietro richiesta congiunta di tutte le parti (cfr. art. 35 CDPJ<sup>49</sup>).

Come si può vedere, non esiste a livello Svizzero una soluzione uniforme riguardo alla, seppur parziale, pubblicità delle deliberazioni.

Del Ticino si è già detto che le deliberazioni non sono mai state pubbliche, in nessun Tribunale. Si legge però nel messaggio n. 6313 del 22 dicembre 2009 relativo agli adeguamenti legislativi cantonali che si sono resi necessari in concomitanza con l'entrata in vigore del CPC unificato nel 201150 a pag. 18 a commento dell'art. 11 LACPC che *«l'articolo 26 capoverso 1 LOG indica in modo esplicito che le deliberazioni sono "segrete", salvo diversa disposizione della legge. Questo principio deve essere mantenuto perché è divenuto costume dei nostri tribunali collegiali che giudicano, sulla base di un rapporto di un giudice relatore, nella maggior parte dei casi per via di circolazione. Reputiamo pertanto opportuno riprendere questa regola nella legge di applicazione delle disposizioni procedurali federali. Per quanto riguarda il pretore e gli altri casi di decisione adottata da un giudice unico, la deliberazione non potrebbe dare indicazioni supplementari rispetto a ciò che figura nella decisione»*. Su questo aspetto il relativo rapporto commissionale è silente.

Premesso che una deliberazione pubblica ha davvero unicamente senso di fronte ad autorità giudicanti collegiali, mentre di fronte a un'autorità monocratica la pubblicità della deliberazione non porta alcun ulteriore elemento rispetto a quanto stabilito dalla sentenza, la Commissione della legislazione si è chinata su diversi aspetti relativi al tema, giungendo alla conclusione che in ogni caso un discorso rivolto all'efficienza e alla celerità del lavoro dei tribunali gioca a sfavore di una deliberazione pubblica. A tale proposito, una soluzione analoga a quella del Tribunale federale, che richiede l'obbligo di una deliberazione pubblica in caso di non unanimità tra i giudici, è quindi a parere della Commissione sicuramente eccessivamente macchinosa e nemmeno indicata per la tutela della trasparenza dei tribunali. Nella procedura civile poi, la pubblicità delle deliberazioni non è a mente della Commissione in ogni caso indicata, anche solo per il fatto che essa tratta generalmente casi che regolano i rapporti tra privati cittadini per questioni prettamente personali e di alcun interesse pubblico. L'introduzione generalizzata di deliberazioni pubbliche in questo ambito non è pertanto auspicabile, rischiando questa unicamente di contribuire ad accrescere il fenomeno del "voyerismo giudiziario" e di spettacolarizzare la giustizia, senza d'altra parte portare beneficio alcuno alla qualità della stessa. Nella giustizia civile va quindi, secondo la Commissione della legislazione, privilegiato l'attuale approccio di segretezza delle deliberazioni. Fermo restando poi che nella procedura penale la questione è regolata in modo esaustivo dal diritto federale, resta da vedere se si vuole introdurre, anche solo parzialmente, la pubblicità delle deliberazioni nel diritto amministrativo. A tale proposito la Commissione della legislazione reputa piuttosto opportuno il mantenimento dello status quo, lasciando quindi il principio della segretezza delle deliberazioni dei tribunali anche alla giustizia amministrativa, coerentemente con quanto disposto per la procedura penale e civile. L'introduzione di una deliberazione "à la carte" come richiesto dall'iniziativa, oppure per esempio in caso di non unanimità tra il collegio giudicante, in caso di richiesta da parte di un giudice o di una delle parti, non sembra infatti essere una soluzione atta a portare benefici per la giustizia del nostro Cantone. Inoltre, la pubblicità delle sentenze, che come si è visto prima è imposta dalla

---

<sup>48</sup> Justizgesetz, Freiburg (JG).

<sup>49</sup> Code de droit privé judiciaire vaudois (CDPJ).

<sup>50</sup> Messaggio per l'Adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del codice di diritto processuale civile svizzero.

legislazione superiore ed è garantita nel nostro Cantone, è a mente della Commissione anche uno strumento sufficiente per l'esercizio del controllo da parte del popolo sul lavoro dei tribunali. A questo punto la Commissione della legislazione non ritiene dunque di dover dar seguito alle richieste postulate dall'iniziativa.

## **VI. CONCLUSIONI**

La presente iniziativa ha avuto il pregio di aver permesso alla Commissione di approfondire gli importanti principi della pubblicità della procedura giudiziaria e della trasparenza dei tribunali, constatando il buon livello della garanzia data a questi principi da parte delle autorità giudiziarie del nostro Cantone.

Riassumendo, l'iniziativa è parzialmente accolta ai sensi dei considerandi e il Consiglio di Stato è invitato a elaborare basi legali che regolino in modo chiaro l'accesso a sentenze e decisioni delle autorità giudiziarie del Canton Ticino.

Per la Commissione della legislazione:

Amanda Rückert, relatrice  
Agustoni - Celio - Cereghetti - Corti - Galusero -  
Ghisolfi - Giudici - Mellini - Minotti - Paparelli -  
Pedrazzini - Ponzio-Corneo - Viscardi