

Rapporto

numero

7592 R

data

6 febbraio 2019

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

della Commissione della legislazione sul messaggio 24 ottobre 2018 concernente la modifica della Legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG) concernente l'abolizione dei giudici supplenti in materia civile e amministrativa presso il Tribunale di appello

I. INTRODUZIONE

Nell'ultimo anno, la Commissione della legislazione si è chinata più volte sul tema dei Giudici supplenti.

Nella seduta XXXIII del il 23 gennaio 2018, con 45 voti favorevoli, 34 contrari e 3 astenuti, il Gran Consiglio ha approvato le conclusioni del rapporto di maggioranza¹ accogliendo il principio dell'iniziativa generica risalente al 2014 della deputata Michela Delcò Petralli, volta ad abolire la figura del Giudice supplente in materia civile e amministrativa al Tribunale di appello.

A seguire, il Governo, con il Messaggio n. 7497 del 6 febbraio 2018, ha sottoposto al Parlamento il decreto di legge, con prospettata entrata in vigore al 1° giugno 2018, atto a mantenere la figura del Giudice supplente in ambito penale e, dando seguito alla decisione del Legislativo, a modificare la LOG in punto ai Giudici supplenti delle altre Camere.

Il Gran Consiglio, con decisione del 10 aprile 2018, ha accolto a maggioranza assoluta il rapporto 21 marzo 2018². Come emerso chiaramente nel dibattito parlamentare, i Giudici supplenti rappresentavano la risposta sbagliata a una domanda giusta: come rendere flessibile la gestione dei tribunali, vale a dire adattarla alle variazioni del volume e della tipologia di lavoro a fronte della rigidità del numero e dell'assegnazione dei Giudici.

È stata pertanto modificata la Legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006 mediante un Decreto legislativo urgente in vigore dal 1° giugno 2018 e, al più tardi, fino al 31 maggio 2019.

Giova ricordare che gli atti adottati nella forma del decreto legislativo urgente (art. 65 cpv. 1 lett. c LGC) entrano in vigore con la pubblicazione nel *Bollettino ufficiale delle leggi*, che può essere effettuata subito dopo la decisione parlamentare, ma, appunto, con una durata massima di un anno. Il DL in questione decade trascorso l'anno e non può essere rinnovato con la procedura di urgenza.

¹ Rapporto di maggioranza della Commissione speciale per la procedura di elezione dei magistrati di data 20 dicembre 2017, relatrice Sabrina Aldi, pag. 3.

² Rapporto di maggioranza n. 7497 R1, relatrice Natalia Ferrara.

Da qui la necessità del Messaggio oggetto del presente rapporto, al fine di rendere definitive, nelle more delle procedure ordinarie, le nuove disposizioni della Legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006 entro il termine di validità del DL urgente che, come detto, decadrà il 31 maggio 2019.

II. PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO E DEL TRIBUNALE DI APPELLO

Anzitutto, rispetto al passato, la Commissione della legislazione saluta con favore che il parere del Governo e quello del Tribunale di appello possano essere resi insieme, poiché frutto di una concertata ricerca di soluzioni. Non due posizioni distinte e distanti, dunque, bensì un'unica voce a pronunciare le medesime conclusioni.

L'Esecutivo cantonale, preso atto delle conseguenti decisioni del Legislativo del 23 gennaio 2018 e del 10 aprile 2018, ha emanato il Messaggio del 24 ottobre 2018 n. 7592, confermando che – fatte le doverose verifiche direttamente presso le Autorità interessate – la figura del Giudice supplente non solo non era necessaria ma, a ben guardare, nemmeno rappresentava la miglior soluzione alle molteplici e sempre più complesse necessità della Magistratura, e, più precisamente, del Tribunale di appello.

Così anche lo stesso Tribunale di appello, che, dopo attenta e approfondita analisi al suo interno, ha stabilito le proprie priorità e, contrariamente a quanto emerso nel corso dello scorso anno, finisce per convenire con la Commissione della legislazione, con il Plenum del Gran Consiglio e con lo stesso Governo in punto all'abolizione della figura del Giudice supplente (fatta eccezione per l'ambito penale, come diffusamente spiegato nei precedenti rapporti e dibattiti parlamentari qui interamente richiamati).

III. PARERE DELLA COMMISSIONE

La Commissione della legislazione, per altro parzialmente composta da membri della Commissione speciale per la procedura di elezione dei magistrati, e, come detto, già chinatasi più volte sul tema, ha preso conoscenza del Messaggio in parola e, dopo discussione, ha dapprima richiesto documentazione al Governo e l'audizione di quest'ultimo e, nell'immediato, nominato la relatrice e proceduto nei suoi incumbenti.

Fondamentale per garantire la celere evasione del Messaggio governativo, l'ampia audizione in occasione della seduta commissionale del 16 gennaio 2019, grazie all'intervento dell'on. Consigliere di Stato Norman Gobbi, direttore del Dipartimento delle istituzioni, dell'avv. Frida Andreotti, direttrice della Divisione giustizia, del Giudice Mauro Mini, presidente del Tribunale d'appello, e della signora Claudia Petralli Zeni, cancelliera del Tribunale di appello.

In buona sostanza, preso atto della volontà del Parlamento (e del Governo) di abolire la figura del Giudice supplente per le Camere civili e amministrativa del Tribunale d'appello, apprendendo però anche della disponibilità della maggioranza politica espressasi nel Plenum di garantire eventuali necessarie misure compensatorie per ovviare alla riduzione della dotazione di personale, il Tribunale di appello ha deciso di vagliare tutte le richieste di potenziamento al suo interno, come pure l'organico e gli effettivi già a disposizione, attraverso una commissione amministrativa ad hoc.

Ora, dopo attenta analisi, ponderate richieste, risorse ed effettivi bisogni, il Tribunale di appello, per voce del suo Presidente, ha confermato alla Commissione della legislazione che non vi è necessità di ripristinare la figura del Giudice supplente, che può dunque decadere (fatta eccezione per l'ambito penale), e che, in generale e per far fronte a questo cambiamento, il Tribunale di appello avanzava le seguenti richieste:

- vicecancelliere supplementare temporaneo alla CARP (a causa di un'assenza prolungata, a cui si è aggiunto un infortunio);
- 0.6 unità a supporto della Corte di diritto tributario (composta solo dal Presidente e un vicecancelliere, dove – a causa della mole di lavoro e del ritardo accumulato – nonostante il grande impegno e l'ottimo lavoro svolto, è imprescindibile prestare l'attività anche durante i finesettimana);
- 0.5 unità di segretariato a potenziare il Tribunale penale cantonale.

Come già indicato espressamente nel precedente rapporto, nel rispetto della separazione dei poteri, la Commissione della legislazione non poteva e non può che limitarsi a raccomandare un pronto e risolutivo intervento, in particolare in seno al Tribunale di appello, per garantire risorse e strumenti necessari (se e dove) alla corretta amministrazione della giustizia. La Commissione ha dunque preso atto lo scorso 16 gennaio che, così stabilito dallo stesso Tribunale oltre che dal DI, lo strumento dei Giudici supplenti può ritenersi definitivamente abolito, e che tale funzione è stata sostituita con l'accoglimento da parte del Governo delle richieste di potenziamento di cui sopra, in accordo con le Autorità giudiziarie interessate.

Si rileva come non vi sarà un messaggio che chiederà di potenziare l'organico della Magistratura, o meglio del Tribunale di appello, poiché le risorse richieste si inseriscono nel solco delle attribuzioni del personale amministrativo e giudiziario di mera competenza dell'Esecutivo cantonale e secondo il preventivo approvato dal Parlamento.

Si precisa che la Commissione della legislazione intendeva già attuare l'iniziativa generica accolta dal Plenum nel gennaio 2018 sulla scorta di puntuali richieste da parte delle Autorità interessate, il che, purtroppo, non era stato possibile, poiché non disponibili. Nondimeno, dovendo la Commissione necessariamente procedere nei propri incombeni, si era convinta sia dell'opportunità di un decreto urgente, sia di dare fiducia al Dipartimento secondo le indicazioni fornite direttamente dal Consigliere di Stato Gobbi con comunicazione 7 marzo 2018, e meglio:

- presentazione in tempi celeri (validità del decreto legislativo urgente 12 mesi) di un nuovo Messaggio per la modifica della LOG e di altre leggi, per attuare le riforme ritenute da più parti urgenti. In particolare:
- riesame delle competenze dei Giudici dei provvedimenti coercitivi inerenti alle attività precedentemente svolte dall'allora Sezione esecuzioni delle pene e delle misure, quale autorità amministrativa (modifica LPEM);
- delega ai Segretari giudiziali del Ministero pubblico della trattazione dei casi contravvenzionali/bagatella;
- valutazione della dotazione di Giudici ordinari, rispettivamente di ulteriori Giudici supplenti, per quelle Camere (non del diritto penale), che palesano la necessità di potenziamento per far fronte alle attuali e future attività (Tribunale amministrativo, Camera di protezione, ecc.).

Ora, per quanto attiene ad alcuni di questi centrali impegni, come esposto poc'anzi, sono già sul tavolo le relative soluzioni. Per il resto, in particolare in relazione al Ministero pubblico e all'Ufficio dei Giudici dei provvedimenti coercitivi (GPC), il Consigliere di Stato Gobbi ha informato la Commissione della legislazione della decisione di principio già adottata dal Governo quo a un prossimo Messaggio governativo volto, ad esempio, ad estendere le competenze dei Segretari Giudiziari e nominare (da parte del Parlamento) un Procuratore Pubblico straordinario per un lasso determinato di tempo.

Per quanto concerne il GPC, a seguito di alcune decisioni parlamentari in merito alla revisione della Legge sulla polizia, ma anche a fronte della recente iniziativa che chiede di riconsiderare il numero dei Giudici (tornare a 4), il Governo sta valutando il da farsi e farà sapere quanto prima.

La scrivente Commissione rimane dunque in attesa dei Messaggi governativi per procedere nei suoi incombeni. Frattanto, per tornare al tema dell'organizzazione del Tribunale di appello, l'auspicio è che con le modifiche apportate – così come richieste dai diretti interessati – non si abbia a leggere nuovamente nei Rendiconti del Consiglio della Magistratura della preoccupazione crescente per una Camera o per un'altra, vuoi per la mole di lavoro (nuovi incarti in entrata), vuoi per il tasso di evasione. Per anni, in occasione dell'apertura dell'anno giudiziario, gli addetti ai lavori hanno lamentato strumenti inadeguati, problemi logistici, difficoltà di ogni genere. Questa riorganizzazione non è sicuramente la soluzione, ma una soluzione, ci auguriamo, nella direzione giusta.

In questo senso, la Commissione si permette di richiamare un passaggio del Rapporto 21 marzo 2018, con il sincero auspicio che in tutti gli ambiti dell'Amministrazione pubblica, non solo in seno alla Magistratura (che qui ha fatto un grande sforzo, e ringraziamo) si abbia a verificare se e quali risorse sono davvero disponibili, prima di avanzare le proprie richieste:

«Forse, togliere, per una volta, equivale a dare. Dare l'occasione di verificare attentamente dove e quali risorse sono necessarie alla corretta amministrazione della giustizia, senza limitarsi a rendiconti meramente quantitativi, introducendo dunque sistemi di valutazione qualitativa del lavoro prestato, e attuando – finalmente! – quelle riforme al sistema giudiziario ticinese che è vetusto come i suoi stabili, isolato come le sue banche dati informatiche e incollato all'adagio "si è sempre fatto così". I Magistrati del Canton Ticino e tutti i collaboratori del sistema giustizia meritano queste valutazioni e le conseguenti riforme, per valorizzare l'impegno e rendere l'attività – invero difficile – più attrattiva, su tutti i fronti.»

I firmatari del presente rapporto invitano pertanto il Parlamento ad approvare il disegno di legge allegato al Messaggio governativo, abolendo definitivamente la figura del Giudice supplente in materia civile ed amministrativa, confermando i 16 Giudici supplementi in ambito penale.

IV. CONCLUSIONI

In considerazione di quanto suesposto la maggioranza della Commissione della legislazione invita:

- il Gran Consiglio ad accogliere il Messaggio n. 7592, approvando le conseguenti modifiche di legge;
- il Governo, e in particolare il Dipartimento delle istituzioni – in attesa della riforma completa "Giustizia 2018" – a presentare quanto prima i Messaggi all'attenzione del Parlamento che rispondano alle questioni aperte sia presso le Autorità giudiziarie, in particolare il Ministero pubblico e l'Ufficio dei Giudici dei provvedimenti coercitivi, secondo le necessità e per il buon funzionamento della giustizia.

Per la Commissione legislazione:

Natalia Ferrara, relatrice

Agustoni (per le conclusioni) - Corti -

Delcò Petralli - Filippini - Galusero -

Ghisolfi (con riserva e per le conclusioni) -

Lepori (con riserva) - Minotti - Petrini -

Rückert (per le conclusioni) - Viscardi