

Messaggio

numero	data	Dipartimento
5880	30 gennaio 2007	ISTITUZIONI
Concerne		

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

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente rapporto, il Consiglio di Stato, giusta l'art. 101 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, prende posizione sulla mozione del 28 novembre 2005 presentata dalla deputata Monica Duca Widmer per il Gruppo PPD in materia di procedura di nomina dei magistrati e fornisce le seguenti indicazioni.

I.

La tabella seguente illustra le modalità di designazione dei magistrati nei vari Cantoni svizzeri, e indica segnatamente quali siano gli organi preposti alla nomina degli stessi.

	Tribunali di prima istanza	Tribunale d'appello	Ministero pubblico	Giudici istruttori / Giudici dell'istruzione e dell'arresto
ZH	Popolo	Gran Consiglio, dopo un esame preliminare da parte di una Commissione del Parlamento	Oberstaatsanwalt e Leitende Staatsanwälte: Consiglio di Stato Procuratori distrettuali: Popolo	
BE	Popolo	Gran Consiglio, su preavviso di una Commissione del Parlamento	Procuratore generale: Gran Consiglio, su proposta del Tribunale d'appello e del Consiglio di Stato Procuratori pubblici: Tribunale d'appello	Gran Consiglio
LU	Popolo (progetto: Gran Consiglio)	Gran Consiglio	Gran Consiglio	Gran Consiglio
UR	Popolo	Popolo	Gran Consiglio	Consiglio di Stato
SZ	Popolo	Gran Consiglio (4 giudici); assemblee popolari distrettuali (9 giudici)	Gran Consiglio	Gran Consiglio (Giudici cantonali); Esecutivo distrettuale (giudici distrettuali)
OW	Popolo	Popolo	Gran Consiglio	Gran Consiglio

NW	Gran Consiglio	Gran Consiglio	Gran Consiglio	Gran Consiglio
GL	Popolo	Popolo	Popolo	Popolo
ZG	Popolo	Popolo	Tribunale d'appello	Tribunale d'appello
FR	Gran Consiglio, su preavviso del Consiglio della magistratura	Gran Consiglio, su preavviso del Consiglio della magistratura	Gran Consiglio, su preavviso del Consiglio della magistratura	Gran Consiglio, su preavviso del Consiglio della magistratura
SO	Popolo	Gran Consiglio	Gran Consiglio	Gran Consiglio
BS	Popolo	Popolo	Erster Staatsanwalt: Gran Consiglio, su concorso pubblico Leitende Staatsanwälte: Gran Consiglio, su concorso pubblico altri procuratori: Consiglio di Stato, su proposta del Ministero pubblico	
BL	Popolo	Gran Consiglio	Consiglio di Stato	Direzione del Tribunale d'appello
SH	Gran Consiglio	Gran Consiglio	Gran Consiglio, su proposta del Consiglio di Stato	Gran Consiglio
AR	Gran Consiglio	Popolo	Gran Consiglio, su proposta del Consiglio di Stato	Consiglio di Stato
AI	Popolo	Popolo	Consiglio di Stato	
SG	Popolo	Gran Consiglio	Consiglio di Stato	Conferenza dei procuratori pubblici
GR	Popolo	Gran Consiglio	Consiglio di Stato	Consiglio di Stato
AG	Popolo	Gran Consiglio	Gran Consiglio, su proposta del Consiglio di Stato	Gran Consiglio, su proposta del Consiglio di Stato
TG	Popolo	Gran Consiglio	Consiglio di Stato	Consiglio di Stato
TI	Gran Consiglio, su preavviso di una Commissione di esperti indipendenti	Gran Consiglio, su preavviso di una Commissione di esperti indipendenti	Gran Consiglio, su preavviso di una Commissione di esperti indipendenti	Gran Consiglio, su preavviso di una Commissione di esperti indipendenti
VD	Tribunale d'appello, su concorso pubblico	Gran Consiglio, su preavviso di una commissione composta di deputati e esperti indipendenti	Consiglio di Stato	Tribunale d'appello, su concorso pubblico
VS	Tribunale d'appello, su concorso pubblico	Gran Consiglio	Gran Consiglio	Gran Consiglio (giudici cantonali); Tribunale d'appello (giudici distrettuali)
NE	Gran Consiglio, su concorso pubblico, dopo un esame preliminare da parte di una commissione del Parlamento	Gran Consiglio, su concorso pubblico, dopo un esame preliminare da parte di una commissione del Parlamento	Gran Consiglio, su concorso pubblico, dopo un esame preliminare da parte di una commissione del Parlamento	Gran Consiglio, su concorso pubblico, dopo un esame preliminare da parte di una commissione del Parlamento
GE	Popolo	Popolo	Popolo	Popolo
JU	Gran Consiglio	Gran Consiglio	Gran Consiglio	Gran Consiglio

Da questa tabella si evince che i Cantoni conoscono diverse soluzioni, poiché la designazione dei magistrati è affidata a vari organi, quali il popolo, il Gran Consiglio (che in taluni Cantoni procede alle nomine di sua competenza su preavviso di una commissione), il Consiglio di Stato (segnatamente per i Procuratori pubblici e i Giudici istruttori) o il Tribunale d'appello (in particolare per i giudici dei Tribunali di prima istanza).

II.

Per quel che concerne la Confederazione, i Giudici del Tribunale federale di Losanna, del Tribunale amministrativo federale e del Tribunale penale federale di Bellinzona sono eletti dall'Assemblea federale plenaria. A questo riguardo, come prescrive l'art. 40a della Legge federale sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento), per la preparazione dell'elezione dei giudici dei citati Tribunali della Confederazione è competente la Commissione giudiziaria dell'Assemblea federale plenaria; questa Commissione mette a pubblico concorso i posti di giudice vacanti, e sottopone all'Assemblea federale plenaria le proprie proposte di elezione.

Il Procuratore generale e i Procuratori pubblici della Confederazione sono nominati dal Consiglio federale.

La nomina dei Giudici istruttori federali compete alla Corte plenaria del Tribunale penale federale di Bellinzona.

III.

Dopo aver passato in rassegna la situazione negli altri Cantoni svizzeri e nella Confederazione, procediamo ora all'esame, in termini generici, dei tre scenari, indicati nella mozione, relativi alla designazione dei magistrati.

a. A questo riguardo, la prima variante proposta concerne l'elezione dei magistrati rendendo vincolante il parere dell'attuale Commissione di esperti indipendenti, previo esame attitudinale specifico delle competenze dei nuovi magistrati o dei magistrati che concorrono per una nuova funzione in magistratura.

Se si attribuisse alla Commissione di esperti indipendenti la facoltà di esprimere un parere vincolante, ciò equivarrebbe allora, per i candidati ritenuti non idonei, a una vera e propria decisione formale negativa, che li esclude dalla fase successiva della procedura, e preclude loro in tal modo ogni possibilità di elezione ad opera del Gran Consiglio. In questa evenienza, conformemente all'art. 29a della Costituzione federale, il quale stabilisce che nelle controversie giuridiche ognuno ha fondamentalmente diritto al giudizio da parte di un'autorità giudiziaria, e all'art. 191b cpv. 1 della Costituzione federale, secondo il quale i Cantoni debbono istituire autorità giudiziarie per giudicare le controversie di diritto civile e di diritto pubblico nonché le cause penali, si dovrebbe prevedere, a livello cantonale, la facoltà di ricorso a un'autorità giudiziaria contro le decisioni di inidoneità emanate dalla Commissione di esperti indipendenti. Successivamente, i candidati considerati inidonei potrebbero presentare ricorso al Tribunale federale.

La proposta qui in discussione, per essere attuata, non richiede la modifica della Costituzione cantonale; in quest'ottica, è invece necessario rivedere la legge formale, e meglio la Legge sull'organizzazione giudiziaria, per ancorarvi il principio del carattere vincolante del preavviso di inidoneità formulato dalla Commissione di esperti indipendenti.

b. Il secondo scenario prevede l'introduzione di un periodo di prova in occasione della prima nomina a una nuova funzione nella magistratura.

Questa soluzione consentirebbe di valutare concretamente, nell'ambito dello svolgimento pratico del loro lavoro, l'effettiva idoneità dei magistrati, e in tal modo verrebbero confermate nella loro funzione unicamente quelle persone che, nell'adempimento della loro attività giudiziaria durante il periodo di prova, hanno soddisfatto le attese in loro riposte.

Una simile riforma presuppone la modifica dell'art. 81 cpv. 1 della Costituzione cantonale, il quale stabilisce che il periodo di nomina dei magistrati è di dieci anni, senza fissare in quest'ambito alcuna fase di prova.

Questa variante, che non è d'altronde conosciuta in nessun Cantone svizzero e nemmeno nella Confederazione, presuppone anche un'estensione delle competenze del Consiglio della magistratura, il quale dovrebbe, in tal caso, seguire intensamente l'attività dei magistrati durante il periodo di prova, per poi formulare un parere all'indirizzo del Gran Consiglio.

- c. La terza ipotesi prevede il ritorno alla nomina dei magistrati da parte del popolo. In tal modo, verrebbe fondamentalmente ripristinata la normativa che era in vigore prima che venisse adottata la nuova Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997.

L'attuazione di una simile proposta richiede la modifica della Costituzione cantonale, poiché l'attuale art. 36 della stessa prevede l'elezione dei magistrati ad opera del Gran Consiglio.

Con il presente rapporto, confidiamo di aver fornito alcuni elementi utili per l'esame, anche alla luce delle proposte recentemente formulate dal deputato Attilio Bignasca, del tema relativo alla scelta e alla nomina dei magistrati.

A questo riguardo, reputiamo opportuno aprire una procedura di consultazione quando il Parlamento o una sua Commissione si saranno determinati circa le tre ipotesi trattate sopra, rispettivamente quando l'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio si sarà pronunciato sulle più recenti proposte avanzate dal deputato Attilio Bignasca di modifica del sistema di elezione dei magistrati attualmente in vigore.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, L. Pedrazzini

Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: Mozione 28.11.2005

MOZIONE

Procedura di nomina dei Magistrati

del 28 novembre 2005

Da più parti è stata sollevata in questi ultimi mesi la questione delle modalità di nomina dei Magistrati. Due le preoccupazioni espresse con maggiore frequenza: che anche il sistema vigente sia in definitiva condizionato dalle scelte dei singoli partiti e che esso non permetta di valutare con sufficiente attenzione le competenze professionali dei candidati, rispettivamente dei Magistrati che chiedono la conferma del mandato.

Il Gruppo PPD considera corretto l'atteggiamento finora assunto dal Consiglio di Stato: una modifica del sistema di elezione dei Magistrati deve scaturire da un atto parlamentare e non può essere la conseguenza di esternazioni nell'ambito di discussioni concernenti la designazione di nuovi magistrati o la conferma di quelli in carica.

La scelta dei Magistrati è di competenza esclusiva del Gran Consiglio e non del Governo: il Parlamento deve avere perciò il coraggio di assumersi le proprie responsabilità e - se del caso - proporre una modifica delle modalità di elezione.

Con questo spirito, e nell'intento di assicurare un approccio corretto alla tematica, il Gruppo PPD chiede al Consiglio di Stato:

- A. di presentare entro la fine del mese di aprile del 2006 un rapporto sulla questione della nomina dei Magistrati contenente i seguenti elementi:
1. la designazione dei Magistrati nei Cantoni svizzeri;
 2. la designazione dei Magistrati della Confederazione;
 3. indicazione in termini generici dei seguenti possibili scenari:
 - a. elezione dei Magistrati rendendo vincolante il parere dell'attuale commissione indipendente, previo esame attitudinale specifico delle competenze dei nuovi magistrati o dei magistrati che concorrono per una nuova funzione in Magistratura;
 - b. introduzione di un periodo di prova in occasione della prima nomina a una nuova funzione nella Magistratura;
 - c. ritorno alla nomina dei Magistrati da parte del popolo.

Il rapporto deve indicare, per ogni scenario preso in considerazione, anche le conseguenze dal profilo giuridico e, in particolare, l'eventuale necessità di modificare la Costituzione cantonale.

- B Di aprire successivamente - sul medesimo rapporto - una procedura di consultazione per poter presentare, entro fine luglio 2006, un documento che permetta al Parlamento di presentare al Governo una richiesta formale e precisa di eventuale modifica del sistema di nomina.

Per il Gruppo PPD:
Monica Duca Widmer