

8. Magistratura

8.1 Rapporto annuale del Consiglio della magistratura

8.1.1 Osservazioni generali

Va, dapprima, osservato che - a riprova del buon funzionamento generale della magistratura ticinese - nell'anno appena trascorso il Consiglio non ha dovuto occuparsi di segnalazioni estremamente delicate e richiedenti un impegno di tempo particolare così che la gestione ordinaria ha potuto essere assicurata nonostante l'impegno professionale particolarmente oneroso dei suoi membri titolari, in particolare della Presidente, e nonostante la dolorosa perdita, avvenuta nella scorsa primavera, del Vice-Presidente, pretore Roberto Pedrazzoli, che ha potuto, per ragioni organizzative, essere sostituito soltanto a fine anno. Ciò ha richiesto una partecipazione più attiva dei membri supplenti, in particolare della giudice Epiney-Colombo e del giudice Raffaele Guffi.

Tuttavia, proprio a causa della ridotta disponibilità di tempo dei membri titolari, il Consiglio ha dovuto concentrarsi sui casi di maggiore attualità ed ha, forzatamente, dovuto trascurarne altri, in particolare quelli la cui segnalazione risultava, di primo acchito, infondata e che non imponevano, per ragioni di opportunità, un'evasione in tempi brevi.

Se la gestione ordinaria dell'attività non ha, dunque, sofferto a causa dei tempi forzatamente ridotti ad essa dedicati, occorre comunque riflettere sulla composizione e sulla dotazione del Consiglio della Magistratura, in particolare ritenuta l'intenzione del mondo politico di attribuire a questo collegio nuovi delicati e gravosi compiti che, certamente, richiederanno per il loro svolgimento, oltre a competenze specifiche e sensibilità particolari, un tempo che difficilmente potrà essere ritagliato e sottratto alle attività che derivano ai membri e alla presidente dalla loro funzione di magistrati a tempo pieno.

Nell'ambito della sua competenza di verifica del funzionamento generale della giustizia, il Consiglio ha avviato - su richiesta del Dipartimento delle istituzioni e in collaborazione con i magistrati impegnati presso la Pretura penale - una procedura di analisi volta ad accertare se le risorse umane di cui è attualmente dotato l'Ufficio sono sufficienti a far fronte al carico di lavoro cui esso è confrontato.

Il Consiglio della Magistratura - rappresentato dalla sua presidente - ha, poi, partecipato al gruppo di lavoro presieduto dall'avv. dott. Emilio Catenazzi, giudice emerito del TF, incaricato di riesaminare le norme della LOG inerenti il Consiglio della Magistratura.

Esito di tale lavoro di verifica è stato il rapporto 15 marzo 2005 con cui è stata proposta la revisione di alcune norme e l'introduzione di altre. Fra queste, si segnala qui, in particolare, l'istituzione di un'autorità giudiziaria cantonale di ricorso contro le sentenze del Consiglio della magistratura.

Le proposte della commissione sono state quasi integralmente recepite dal Consiglio di Stato che, il 12 ottobre 2005, ha indirizzato al Gran Consiglio una proposta di revisione della LOG.

In tale messaggio, il Consiglio di Stato ha introdotto la proposta di assegnare al Consiglio

della magistratura la competenza di formulare un preavviso sulle candidature dei magistrati che postulano la loro rielezione.

Su questo tema la commissione non era stata chiamata a pronunciarsi.

Va, comunque, rilevato che la citata commissione, nel suo rapporto, relativamente ad altra questione che gli era stata sottoposta, aveva avuto modo di sottolineare quanto segue:

“i membri provenienti dalla magistratura che lo compongono (n.d.r: il Consiglio della Magistratura) esercitano già, nell’ambito della loro normale funzione, un’attività piena, esauriente e totalizzante, che lascia loro uno spazio assai ristretto per le questioni disciplinari e le incombenze di vigilanza, che comunque vengono trattate e svolte con cura e senso di responsabilità. L’estensione della vigilanza a indagini puntuali, metodiche e approfondite richiede tuttavia un impegno ulteriore, supplementare e notevole (anche in termini temporali) che non potrebbe essere, nelle condizioni attuali, responsabilmente assicurato” (rapporto commissionale pag. 17).

Lo scrivente Consiglio non può che far proprie e ribadire le preoccupazioni evidenziate dal gruppo di lavoro.

8.1.2 Competenza disciplinare

8.1.2.1 Tabella riassuntiva

| | |
|--|-----------|
| Incarti entrati nel 2005 | 19 |
| Incarti riportati dal 2004 | 20 |
| Totale incarti in evidenza | 39 |
| Sentenze del Consiglio e decisioni presidenziali | 10 (+1*) |
| Incarti altrimenti definiti | 6 |
| Totale incarti evasi | 16 |
| Incarti riportati al 2006 | 23 |

* (doppia per lo stesso incarto)

8.1.2.2 Commento

Anche nello scorso anno, nessuna delle situazioni verificate dal Consiglio della magistratura ha evidenziato la necessità di adottare dei provvedimenti disciplinari. Molte segnalazioni erano tali da poter essere evase con decisione presidenziale ed alcune di esse hanno potuto essere liquidate con un semplice intervento della presidente.

Va ancora una volta segnalato che, già come per il passato, la maggior parte delle segnalazioni si riduce a contestazioni del merito di sentenze emanate da magistrati dei diversi ordini che esulano, di principio, dalla competenza disciplinare e di vigilanza riservata al Consiglio.

Particolare attenzione ha, invece, richiesto a questo Consiglio la procedura di esonero per motivi di salute che si è dovuta avviare nei confronti di un magistrato attivo presso la pretura di Lugano e che si è conclusa nel marzo dello scorso anno.

8.2 Relazione del Presidente del Tribunale di appello

8.T21

Nel corso del 2005 si è registrato un avvicendamento nella composizione del Tribunale di Appello: il giudice Andrea Pedroli è subentrato al giudice Sandro Soldini, passato al beneficio della pensione.

Se si esaminano le statistiche complessive del Tribunale relative alle cause ed alle procedure introdotte nel 2005 si constata un aumento rispetto all’anno precedente (3.514 rispet-

to alle 3.289 del 2004). Anche quelle evase sono aumentate (3.451 invece delle 3.375 del 2004). Gli incarti pendenti al 1.1.2006 sono 2.095 (erano 2004 all'inizio del 2005).

Queste cifre sono utili per avere un ordine di grandezza della mole di lavoro che il Tribunale ha svolto sull'arco dell'anno. Esse tuttavia poco dicono circa la composita e variegata attività delle singole Camere che compongono il Tribunale.

All'interno della Sezione civile, il Presidente della I. Camera civile fa un bilancio "in chiaroscuro" della situazione e formula previsioni sfavorevoli per un parziale riassorbimento degli arretrati nel breve termine. Il Presidente della II. Camera civile, dal canto suo, giudica positivo il risultato del 2005, sostanzialmente perché, a parità di entrate, le cause pendenti da riportare al 2006 sono diminuite del 13 per cento. All'insegna della stabilità i dati delle pendenze, a fine 2005, della Camera di cassazione civile e della Camera di esecuzione e fallimenti. Meno rallegrante è il bilancio che ha dovuto stilare il Presidente della Corte di cassazione e revisione penale, il quale, solo a partire dall'autunno 2005, ha potuto contare sul tanto atteso aiuto di un vicecancelliere. Tale tardivo potenziamento non ha permesso di ridurre il numero degli arretrati, tuttavia è da sperare che l'obiettivo possa essere raggiunto a partire dal 2006.

Venendo alla Sezione di diritto pubblico, si ha che, per motivi diversi (più che altro per un fatto contingente per il Tram), anche nel 2005 si è riusciti a diminuire le pendenze, sia presso il Tribunale cantonale amministrativo, sia presso la Camera dei ricorsi penali.

Per il Tram, il 2006, sarà anche l'anno in cui diventerà operativa l'integrazione del Tribunale della pianificazione (il quale ha pure potuto diminuire, nel 2005, le proprie giacenze). I Presidenti delle due Camere salutano con soddisfazione la riunificazione, ma avvertono che, senza l'aumento di un Giudice, ben difficilmente la funzionalità del nuovo Tribunale potrà essere migliorata in modo quanto più significativo.

Presso il Tribunale cantonale delle assicurazioni si è ripetuto (in modo più marcato che nel 2004) l'aumento delle entrate, che hanno sfiorato il tetto dei 900 incarti. Di conseguenza, sono lievitate verso l'alto le pendenze (430 invece delle 324 del 2004). Pur preoccupato per la tendenza al rialzo manifestatasi nel biennio 2004-2005, il Presidente del TCA è fiducioso di poter far fronte ai maggiori oneri, sapendo di poter contare su un team di colleghi e collaboratori sperimentati e fortemente motivati.

Un po' particolare si presenta la situazione della Camera di diritto tributario, confrontata a metà 2005, con la partenza del giudice Sandro Soldini (che la presiedeva da oltre quindici anni), sostituito dal giudice Andrea Pedrolì, già vicecancelliere della CdT. Se tale importante avvicendamento non ha prodotto squilibri né disfunzioni, ciò è da ricondurre principalmente al fatto che il neoletto magistrato è uno specialista in materia fiscale e che egli conosce da anni il funzionamento della Camera. In ogni caso, occorrerà anche nel 2006 vegliare (giacché egli può contare solo sull'aiuto sporadico di una vicecancelliera) affinché la situazione di detta camera non si deteriori.

Presso il Tribunale penale il numero degli atti di accusa introdotti (167) e quello dei procedimenti pendenti a fine anno (168) è rimasto sostanzialmente stabile per rapporto al 2004. Quel che ancora non rassicura è il fatto che all'incirca 35 dei 168 atti d'accusa pendenti risalgono agli anni 1997-2003.

Si segnala per finire che la qualità delle sentenze emanate dalle varie Camere del Tribunale d'appello resta ottima, se si considera che per meno del 9 per cento di esse sono stati aditi i Tribunali federali e che le impugnative accolte in quelle sedi costituiscono circa il 18 per cento.

Si segnala infine che nel 2005 le nuove iscrizioni nel Registro cantonale degli avvocati sono state 17.

Nove avvocati provenienti da Stati membri dell'UE e dell'AELS hanno chiesto ed ottenuto, nel 2005, di essere autorizzati a esercitare la rappresentanza permanente in giudizio in Svizzera con il loro titolo professionale di origine. Attualmente l'albo pubblico degli avvocati degli Stati membri della UE e dell'AELS conta in totale 26 iscritti.

8.3 Ministero pubblico

8.T23

Anche nel 2005 il Ministero Pubblico ha sofferto l'assenza di diverse unità per partenze e congedi. Segnatamente ha dovuto fare a meno di un magistrato non sostituito nel corso di tutto l'anno. Pure il Cancelliere non è stato sostituito e la funzione ha dovuto essere supplita per 8 mesi da altri collaboratori.

5 sono i mesi effettivi non coperti di un Segretario Giudiziario pensionato e 8 sono i mesi scoperti per inizio congedo maternità di 3 segretarie. Oltre a queste assenze non sostituite vi è stata la partenza della Capo Cancelleria che ha ulteriormente pregiudicato l'attività organizzativa dell'ufficio, che tuttora lamenta scarse risorse tecniche e umane per far fronte agli importanti cambiamenti legislativi e organizzativi imposti negli anni immediatamente a venire.

Tale situazione è resa ancor più difficoltosa dal costante aumento dell'attività giudiziaria che occupa ormai più del normale orario lavorativo di tutti gli addetti, a maggior ragione per le diminuite risorse.

Nel corso del 2005 sono stati aperti 10.853 incarti, 630 in più (+6%) rispetto al 2004. Si conferma così la tendenza alla crescita sempre maggiore delle entrate che dal 2000 sono aumentate del 32%.

Pure la produzione complessiva è sensibilmente aumentata. Sono stati infatti evasi 10.156 incarti contro i 9.367 dell'anno precedente, con un aumento quindi di 789 incarti pari all'8,5% circa. Nonostante tale sforzo la produzione non ha permesso di sopperire alle maggiori entrate. Si deve quindi assistere purtroppo ad un'inversione di tendenza.

Se nell'anno precedente si era riusciti a diminuire del 3% gli arretrati nonostante l'aumento delle entrate, nel corso del 2005 le ridotte risorse e il maggior numero di segnalazioni hanno comportato un aumento degli arretrati del 9,5% (da 4.520 a 4.948 con un incremento di 428).

Il costante aumento della complessità e della durata dei dibattimenti distoglie evidentemente dall'attività inquirente istruttoria, pure sempre più impegnativa.

Ciò ha comportato una lieve diminuzione degli atti d'accusa rispetto all'anno precedente, il loro numero assoluto è comunque superiore a quello del 2003.

Il numero complessivo delle decisioni accusatorie e di abbandono è sensibilmente aumentato. Le prime da 4.458 a 4.996, le seconde da 5.839 a 6.064.

Per quanto attiene alle domande di assistenza giudiziaria la diminuzione delle entrate da 516 a 387 ha permesso di mantenere costante il saldo degli arretrati pendenti.

La situazione è pertanto preoccupante in quanto il maggior lavoro e la maggior produzione, nonostante le diminuite risorse, non permettono di far fronte alle nuove entrate né tantomeno di smaltire gli arretrati. Nulla ha potuto ancora essere fatto, in difetto delle risorse già richieste, per la preparazione ai nuovi cambiamenti legislativi previsti per l'anno prossimo, per cui è prevedibile un ulteriore aggravio e un rallentamento nell'evasione delle pratiche.

E' inutile dire che tale situazione, a fronte delle sempre più accresciute aspettative esterne, crea notevole disagio agli addetti ai lavori.

8.4 Giudici dell'istruzione e dell'arresto

8.T24-32

L'anno di attività appena concluso è il terzo consecutivo di operatività di due nuovi ulteriori istituti previsti dalla LOG per l'amministrazione della giustizia penale (Pretura penale e Sostituti Procuratori pubblici). Si può forse azzardare, sulla base dei dati statistici, qualche considerazione in merito agli effetti / influssi dell'attività di questi due istituti (rispettivamente dell'attuale organizzazione della giustizia penale) sull'attività di questo Ufficio.

L'andamento dei dati numerici a partire dal 2001 (quindi comprensivi dei due anni precedenti l'introduzione degli istituti menzionati più sopra) indica una stabilità, se si eccettua una leggera impennata nel 2003, dei dati relativi alle richieste di conferma dell'arresto, alle istanze in materia di libertà provvisoria e alle procedure relative a decisioni istruttorie (che non concernono la libertà personale). Le richieste di conferma dell'arresto sembrano stabilizzarsi sotto le 400 unità (2002, 2004, 2005), i reclami e le istanze in materia di libertà personale attorno alle 50/60 (2002, 2004, 2005) ed i reclami (o altre istanze) in materia istruttoria al di sotto delle 300 entrate annue (2001, 2002, 2004, 2005, con la precisazione che fino al 2001 comunque i dati statistici non comprendevano le decisioni dipendenti dalla LSCPT). Di contro, sembra esservi un importante aumento delle richieste di nomina di un difensore d'ufficio e/o di concessione del gratuito patrocinio che, per il secondo anno consecutivo, superano globalmente le 600 unità (mentre sono di molto inferiori a tale cifra nel 2003, senza che sia possibile individuarne il motivo).

Si può pertanto affermare che l'aumento dei magistrati inquirenti non sembra aver comportato un aumento delle entrate di questo Ufficio per quanto concerne i reclami e le istanze dipendenti dal CPP (arresto, libertà provvisoria, reclami, ecc.).

Di contro, non si può escludere che la "nuova organizzazione", soprattutto l'introduzione della Pretura penale, abbia comportato un aumento delle richieste di un difensore d'ufficio e/o di concessione del gratuito patrocinio.

Per il resto, e come già rilevato nel rendiconto 2004, le considerazioni di cui sopra prescindono dall'analisi del contenuto (e relative difficoltà) delle singole decisioni che questo ufficio è chiamato ad emanare, discorso che necessiterebbe ben altro approfondimento e spazio.

Si può comunque sottolineare che, in materia di reclami (in quanto per altri tipi di decisione i tempi - stretti - sono imposti dalla legge), i casi ancora pendenti a fine anno sono 29 (26 nel 2004), di cui poco meno del 50% corrispondente ad incarti entrati nel mese di dicembre (2005) e pochissimi casi (meno del 20%) sono relativi ad entrate precedenti al mese di ottobre. Il che permette di dire che, di regola, anche le decisioni su reclamo vengono emanate in modo sollecito (art. 282 cpv. 2 CPP).

Molto più importanti (in termini numerici, meno a livello percentuale) sono i riporti in materia di istanze di nomina di un difensore d'ufficio, rispettivamente concessione del gratuito patrocinio.

Anche qui va detto che il riporto concerne, oltre che (in gran parte) entrate recenti, soprattutto gli incarti relativi a domande di concessione del gratuito patrocinio che, spesso vengono presentate tempestivamente ma documentate solo in seguito (a volte anche a distanza di mesi) perché il beneficio ha effetto "a partire dal momento della presentazione della domanda" (art. 31 Lag) e non dalla decisione. Quest'ultima circostanza permette anche di dare priorità ad incarti di altro tipo e entrati successivamente.

8.5 Magistratura dei minorenni

8.T33-36

8.5.1 Dell'attività della Magistratura dei minorenni

Gli incarti aperti nel 2005 dalla Magistratura dei minorenni sono stati 1.021 mentre sono stati 1.001 gli incarti chiusi.

La situazione degli arretrati è per contro ulteriormente peggiorata registrando, a fine 2005, 1.011 incarti pendenti contro i 991 dell'anno precedente. Ogni commento al riguardo appare superfluo ed è evidente che in tale situazione la Magistratura dei minorenni non è più in grado di assolvere adeguatamente il suo compito istituzionale, nonostante

l'impegno della titolare, della magistrata supplente, attiva in ragione di tre giorni la settimana da ottobre 2004, e delle proprie collaboratrici.

Una tale situazione comporta un'intollerabile violazione del principio della celerità dell'intervento sul quale si fonda il diritto penale minorile, principio che, a mente del legislatore federale, presuppone una risposta rapida dell'autorità all'atto commesso proprio per evitare che nei minori nasca il sentimento d'impunità, d'indifferenza o - peggio - d'onnipotenza, fattori che favoriscono la recidiva personale come pure una crescente sfiducia nella giustizia da parte delle vittime e delle parti lese, la maggior parte anch'esse minorenni, che devono attendere troppo tempo per vedere riconosciuto il torto da loro subito.

Sebbene il numero degli incarti entrati nel 2005 sia diminuito anche per il passaggio al Ministero pubblico della competenza dell'audizione delle vittime minorenni in procedimenti intentati contro adulti, numerose fattispecie hanno comportato inchieste lunghe e complesse a causa della gravità dei reati commessi (ad es. infrazioni gravi alla LFStup, furti aggravati, rapine, aggressioni) e/o il numero dei correi coinvolti.

Una in particolare ha poi interessato due correi minorenni accusati di assassinio, occupando di fatto a tempo pieno il magistrato titolare per oltre due mesi, senza contare il dispendio aggiuntivo di tempo per reperire un posto per il collocamento in via provvisoria di entrambi in attesa del dibattimento e per vigilare sul regime speciale imposto dalle strutture che li hanno accolti, trattandosi di un caso di una gravità mai verificatasi in precedenza in ambito penale minorile.

Da rilevare che l'attività relativa all'esecuzione delle pene e delle misure, purtroppo non dettagliabile in un rendiconto statistico, nel 2005 ha interessato quasi il 40% dell'attività complessiva. Numerosi sono stati infatti i casi di minori particolarmente problematici e reticenti nel sottoporsi alle sanzioni penali e misure educative ordinate che hanno comportato interventi e udienze supplementari come pure la ricerca di improbabili soluzioni a causa della grave carenza di posti per collocare penalmente quei minorenni, sempre più numerosi, per i quali la misura del sostegno educativo esterno precedentemente prescritta si è poi rilevata inadeguata a causa del quadro personale oltremodo complesso.

Senza contare l'impegno di tempo per assolvere i numerosi oneri amministrativi, che sfuggono anch'essi al rendiconto statistico, che competono al magistrato dei minorenni nella sua qualità di funzionario dirigente, quali la gestione e la rappresentanza dell'ufficio, la gestione del personale, il controllo della contabilità ecc.

Inutile quindi ribadire l'urgente necessità di una riorganizzazione della Magistratura dei minorenni nel senso indicato e auspicato dal rapporto dell'ottobre 2002 dell'apposito Gruppo di lavoro presieduto dall'avv. Goran Mazzucchelli, non avendo la soluzione di attivare la supplente magistrato dei minorenni in ragione di 3 giorni la settimana sortito l'esito auspicato, visto il continuo aumento degli incarti pendenti.

Riorganizzazione che permetterebbe finalmente di far fronte ad una situazione operativa ormai divenuta insopportabile e di grave pregiudizio per una corretta amministrazione della giustizia minorile.

8.5.2 Dell'evoluzione della delinquenza minorile

Con 1.011 incarti ancora in corso a fine anno a fronte di 536 condanne pronunciate nel 2005, non è possibile fornire dati attendibili circa l'evoluzione che ha avuto la delinquenza minorile durante lo scorso anno.

La stessa pare tuttavia continuare ad essere caratterizzata principalmente dai reati contro il patrimonio, tra i quali si costata tuttavia una diminuzione di quelli di lieve entità (tacccheggi) e dalle infrazioni alla Legge sulla circolazione stradale, mentre in diminuzione

sono per contro i procedimenti relativi alle infrazioni e contravvenzioni alla Legge federale sugli stupefacenti, segnatamente i procedimenti relativi al consumo e allo spaccio di canapa, ora reperibile unicamente tramite i canali dello spaccio delle altre sostanze stupefacenti. Da segnalare tuttavia un aumento dei procedimenti legati al consumo e allo spaccio di cocaina come pure di altre droghe di sintesi, prevalentemente ecstasy, facilmente reperibili sul mercato. In preoccupante aumento, poi, anche i reati contro l'integrità personale come pure le minacce profferite con armi bianche.

20 sono state le detenzioni preventive ordinate, che in diversi casi hanno interessato adolescenti recidivi che nel corso dello scorso anno sono stati più di una volta sottoposti a tale misura di privazione della libertà personale. In sensibile aumento pure la durata media delle detenzioni preventive, in alcuni casi protrattesi per alcuni mesi, causa - come detto sopra - della gravità dei reati commessi, della complessità delle inchieste che hanno visto più correi coinvolti e, per alcuni casi specifici, la necessità di ordinare una perizia psichiatrica prima dell'eventuale libertà provvisoria.

3 sono state le opposizioni interposte ai decreti di condanna intimati. Nei tre casi giudicati nel 2005 dal Presidente del Consiglio dei minorenni in uno è stato decretato lo stralcio essendo l'opposizione stata ritirata in sede di udienza, in uno il minore è stato prosciolto da un capo d'imputazione ed in un caso la condanna è stata modificata da multa in ammonimento.