

8. Magistratura

8.1 Rapporto annuale del Consiglio della magistratura

8.1.1 Osservazioni generali

Nonostante l'anno appena trascorso non abbia registrato in seno alla magistratura situazioni di particolare tensione, la gestione ordinaria ha richiesto, oltre a quattro sedute plenarie del Consiglio della magistratura, un intenso lavoro profuso dai membri titolari, in particolare dal presidente, tra una seduta e l'altra.

Nell'ambito della sua competenza di verifica del funzionamento generale della giustizia, il Consiglio ha seguito con particolare attenzione la situazione della Magistratura dei minorenni che sta vivendo un periodo particolarmente delicato: in particolare, ha preavvisato favorevolmente il progetto del Dipartimento delle istituzioni volto a potenziare quell'Ufficio con un'unità supplementare nella funzione di sostituto magistrato dei minorenni ed ha cercato ed approntato una soluzione urgente per la presa a carico della delicata situazione contingente in attesa del previsto potenziamento.

Attenzione particolare il Consiglio ha, poi, ritenuto di dovere dedicare alla situazione della CCRP: dopo avere rilevato il notevole carico di lavoro cui questa Camera del TA è confrontata, ha caldeggiato la nomina di un collaboratore scientifico in grado di coadiuvare il presidente in tutte le sue delicate ed importanti incombenze.

8.1.2 Competenza disciplinare

8.1.2.1 Tabella riassuntiva

Incarti entrati nel 2004	20
Incarti riportati dal 2003	18
Totale incarti in evidenza	38
Sentenze del Consiglio	4
Decisioni presidenziali	11 (+ 4)
Incarti altrimenti definiti	7
Totale incarti evasi	22
Incarti riportati al 2005	16

8.1.2.2 Commento

Nessuna delle situazioni verificate dal Consiglio della magistratura ha evidenziato la necessità di adottare dei provvedimenti disciplinari. La maggior parte (15) delle segnalazioni erano tali da poter essere evase con decisione presidenziale. Soltanto in quattro di questi casi, i segnalanti hanno richiesto la decisione del Consiglio che, comunque, ha confermato l'archiviazione del caso. Alcune segnalazioni (7) hanno potuto essere liquidate con un semplice intervento del presidente.

Va ancora una volta segnalato che, già come per il passato, la maggior parte delle segnalazioni si riducono 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.

8.1.3 Esame del funzionamento della giustizia

Come di consueto, il Consiglio della magistratura ha effettuato l'esame del funzionamento della giustizia sulla base dei rendiconti annuali. Di questi strumenti d'analisi è doveroso rilevare il carattere parziale ritenuto che essi danno indicazioni sul numero di procedimenti pendenti, aperti e rispettivamente conclusi, ma non sulle dimensioni dei singoli incarti e relativo impegno richiesto al giudicante. Tuttavia, dal loro esame il Consiglio ha potuto ricavare la rassicurante immagine di una magistratura che, nei suoi diversi ordini, riesce a far fronte, con impegno e competenza, al carico di lavoro che le incombe.

Preture

La situazione delle Preture, esaminata sulla base dei dati statistici per l'anno 2003, appare sostanzialmente sotto controllo. I pretori che hanno accompagnato il prospetto statistico con un commento non segnalano problemi particolari e analoga conclusione può essere tratta, per deduzione, laddove ci si è limitati alle nude cifre. I dati del rendiconto evidenziano, nel loro complesso, un aumento di entrate per le cause ordinarie appellabili (+ 130), ovvero per quelle, in genere, di maggior impegno. L'aumento interessa segnatamente le Preture di Lugano (+ 80) e di Bellinzona (+ 41), mentre per le altre Preture del Cantone, dove le variazioni in più o in meno sono contenute, si può parlare di stabilità.

In conclusione, la situazione delle Preture va ritenuta soddisfacente, ma si dovrà essere vigili se la tendenza all'aumento delle nuove entrate dovesse trovare conferma nell'anno 2004.

Sotto controllo appare pure la situazione della Pretura penale.

Tribunale di espropriazione

I dati numerici e il loro commento da parte del Presidente del Tribunale non evidenziano particolari problemi.

Ministero pubblico

I dati statistici dimostrano come, nonostante l'importanza dei cambiamenti e del ricambio dei magistrati, siano diminuiti ulteriormente gli incarti datati: 615 incarti precedenti il 2001 sono stati chiusi. Per il resto, non si evidenziano particolari problemi.

Giudice dell'istruzione e dell'arresto

L'Ufficio non ha segnalato esigenze di natura organizzativa e il rendiconto dell'attività non evidenzia situazioni problematiche. I dati mostrano un aumento delle udienze di arresto rispetto all'anno precedente come pure un aumento dei reclami. Trattandosi di dati circoscritti è comunque prudente, come rileva il Presidente dell'ufficio, non dedurre delle tendenze.

Tribunale d'appello

Del Tribunale di appello, va, per quanto riguarda il suo complesso, rilevata l'importante diminuzione di entrate (passate dalle 4.402 del 2002 alle 3.192 del 2003) con relativa e conseguente diminuzione delle pendenze (scese da 2.600 a 2.083). Con soddisfazione il Consiglio ha potuto verificare come le camere che hanno registrato la diminuzione più importante di entrate (TCA da 1.251 entrate nel 2002 a 636 entrate nel 2003, TRAmM da 905 a 441, TPT da 175 a 114 e TPC da 247 a 149) abbiano - tutte - saputo ridurre in modo sensibile le giacenze passate per il TCA da 570 a 299, per il TRAmM da 468 a 330, per il TPT da 443 a 388 e per il TPC da 301 (9 AA criminali e 293 correzionali) di fine 2002 a 128 del 31.12.2003, quindi, con una diminuzione di una ventina di incarti (astrazione fatta dai decreti d'accusa la cui competenza è passata, dal 1° gennaio 2003, alla Pretura penale). Si tratta, certamente, di un'evoluzione, in sé, positiva anche se la situazione rimane, in generale, critica.

La sezione civile del TA vive una situazione diversa, caratterizzata da un leggero aumento di entrate nella ICC, nella IICC e nella CCC ma, soprattutto, da un accumulo delle giacenze alla ICCA (accumulo definito "inquietante" dal Presidente della Camera) e alla IICCA (accumulo "importante" secondo il presidente). I presidenti delle due Camere interessate da questo fenomeno ne attribuiscono la causa ad un'insufficiente dotazione di personale, in particolare di vice-cancellieri. La problematica non è trascurabile ritenuto che i tempi di trattazione degli appelli e delle cause portate direttamente in appello potranno dilatarsi ulteriormente.

Preoccupante è apparsa al Consiglio la situazione della CCRP costretta ad operare senza l'ausilio di un vice-cancelliere in un ambito che, oltre ad espandersi quantitativamente, diventa sempre più delicato vista la crescente complessità delle pratiche. Si tratta di una situazione - già segnalata da questo Consiglio al Dipartimento con una specifica raccomandazione - cui occorre porre rimedio in tempi brevi .

Magistratura dei minorenni

Dai dati statistici relativi alla Magistratura dei minorenni il Consiglio ha evidenziato che, se è vero che l'impennata di entrate registrate nel 1999 e nel 2000 ha subito un brusco arresto nel 2001 tant'è che, da lì in poi, i dati statistici registrano una sensibile tendenza al ribasso delle entrate, le giacenze accusano invece una preoccupante tendenza all'aumento: gli incarti riportati passano, infatti, dai 331 del 2000 ai 622 del 2001 (+291), a 846 nel 2002 (+224) e a 955 del 2003 (+219) nonostante il buon numero degli incarti chiusi annualmente (circa 1.000). La necessità di smaltire gli arretrati accumulati ha spinto il Consiglio a preavvisare favorevolmente il progetto di potenziamento della Magistratura dei minorenni. Il Consiglio, visto comunque che si osserva una costante e considerevole diminuzione dell'entità dell'aumento delle giacenze e vista la netta diminuzione delle entrate, ha ritenuto adeguato e sufficiente un potenziamento - con un'unità nella funzione di sostituto magistrato dei minorenni - che sia limitato nel tempo.

8.2 Relazione del Presidente del Tribunale di appello ①

8.T21

Nel corso del 2004 si è registrato un avvicendamento nella composizione del Tribunale di appello: il giudice Franco Lardelli è subentrato al giudice Flavio Cometta, passato al beneficio della pensione.

Se si esaminano le statistiche complessive del Tribunale relative alle cause ed alle procedure introdotte nel 2004 si constata un aumento rispetto all'anno precedente (3.289 rispetto alle 3.192 del 2003). Quelle evase sono invece diminuite (3.375 invece delle 3.709 del 2003). Nondimeno il numero degli incarti pendenti è pure diminuito (2.004 a fine 2004, contro i 2.090 al 1° gennaio 2004) perché le cause giudicate durante l'anno sono state comunque di più di quelle entrate.

Ciò premesso, è qui il caso di ricordare che i dati statistici complessivi danno solo una visione relativa della reale situazione. E' noto che il Tribunale d'appello è composto da dodici Camere che trattano materie molto diverse tra di loro. All'interno di una stessa Camera, si giudicano cause di minore, rispettivamente di maggiore complessità, per cui i numeri nudi e crudi possono fornire solo un'indicazione generale (sono utili, ad esempio, per raffrontare l'andamento globale sull'arco di più anni), ma poco o nulla riferiscono circa la reale entità del lavoro svolto, rispettivamente del carico effettivo delle cause pendenti.

Che negli ultimi dieci anni la casistica sia cambiata è un fatto che non deve più essere dimostrato. Si parla in genere di cause sempre più complesse ed impegnative intendendosi con ciò cause che spesso toccano tematiche fattuali e giuridiche nuove, difficili, delicate, ma, talvolta anche soltanto più litigiose e costituite da allegati di causa complicati, oppure inutilmente prolissi e verbosi.

A fine 2004 un aumento delle pendenze viene segnalato, nella Sezione di diritto civile, da entrambe le Camere civili e dalla Corte di cassazione e revisione penale.

I dati relativi alle pendenze della Camera di esecuzione e fallimenti e della Camera di cassazione civile fanno stato di una certa stabilità.

Nella Sezione di diritto pubblico, malgrado un aumento delle entrate, si è riusciti a ridurre il numero degli incarti pendenti presso il Tribunale cantonale amministrativo e la Camera dei ricorsi penali.

Presso il Tribunale cantonale delle assicurazioni si è assistito ad un aumento delle entrate (di circa un centinaio di incarti), che ha contribuito a far lievitare verso l'alto le pendenze (aumentate di circa venticinque incarti).

Sostanzialmente stabili appaiono invece i numeri degli incarti che hanno riportato al 2005 la Camera tributaria e il Tribunale della pianificazione. Nondimeno è d'uopo tenere sotto controllo, a partire dal 2005, i dati della Camera tributaria a motivo dell'intervenuto passaggio al sistema della tassazione annuale (che potrebbe produrre contraccolpi sul numero dei ricorsi nei mesi a venire).

Presso il Tribunale penale cantonale, ad un aumento del numero degli atti d'accusa è corrisposto un aumento delle pendenze.

Nel corso del 2004 il numero dei vicecancellieri attivi presso le diverse Camere è diminuito (a causa delle note restrizioni imposte dalla difficile situazione delle finanze cantonali) da 33 1/2 unità a 26 1/2 unità. Nei primi tre mesi del 2005 è però già prevista l'entrata in funzione di due nuove unità.

Il sacrificio maggiore, in termini di perdita di collaboratori giuristi, è stato sopportato dal Tribunale cantonale amministrativo, per il quale nulla si è mosso nemmeno sul fronte della sua riunificazione con il Tribunale della pianificazione, con la conseguenza che anche la questione di un'eventuale potenziamento (con la nomina di un nuovo giudice) è rimasta ferma.

E' in ogni caso rallegrante constatare che la qualità delle sentenze emanate dal Tribunale d'appello resta ottima, considerato che solo il dieci per cento di esse viene impugnato davanti ai Tribunali federali, laddove quelle accolte non superano il quindici per cento.

Per il resto merita ancora di essere annotato che nel corso del 2004 è stata avviata presso tutte le Camere la procedura volta a rendere possibile la pubblicazione su Internet di tutte le sentenze cresciute in giudicato. Il lavoro di anonimizzazione nel rispetto della protezione dei dati personali si è avverato, alla resa dei conti, essere più laborioso di quanto si potesse inizialmente immaginare.

Da ultimo si segnala che nel 2004 gli avvocati degli Stati membri dell'UE e dell'AELS che hanno chiesto di essere autorizzati a esercitare permanentemente la rappresentanza in giudizio in Svizzera con il loro titolo professionale di origine, sono stati all'incirca una decina.

Sei sono stati i cittadini stranieri non domiciliati in Svizzera ammessi alla pratica per il conseguimento del brevetto di avvocato.

8.3 Ministero pubblico

8.T23

Nonostante i cambiamenti della struttura, il lavoro organizzativo, la partenza e la formazione di 10 persone nel corso del 2004 che già si innestavano su grossi cambiamenti e recenti nomine di funzionari e magistrati, con conseguente perdita, già segnalata, di grande memoria storica ed esperienza, la produzione 2004 deve essere valutata in modo certamente positivo. Basti pensare che dal 2000 al 2004 vi è stato un incremento di entrate di oltre 2.000 incarti con una media di incremento di circa 500 incarti l'anno, tenendo presente che 2.000 incarti rappresentano il 20% delle attuali entrate.

Nonostante le maggiori entrate, il numero degli incarti arretrati pendenti il cui riporto deriva ancora dal grosso intasamento del "secolo" scorso, è stato diminuito rispetto all'anno precedente. Le decisioni accusatorie sono aumentate nel loro globale e nelle singole voci

dei decreti, degli atti d'accusa correzionali (+16), degli atti d'accusa criminali (+8). Pure aumentate sono le decisioni di abbandono e di non luogo a procedere. Per le rogatorie vale lo stesso discorso, nonostante l'aumento delle rogatorie entrate, la produzione ha permesso di ridurre anche gli arretrati sulle medesime. Si ritiene che il fatto che tutte le voci indistintamente abbiano un saldo positivo nonostante i cambiamenti sia dimostrazione dell'attività di tutti e del ragionevole riparto amministrativo ancorché in via di perfezionamento.

E' peraltro giusto dire che il rendiconto così come strutturato da sempre si limita ad indicare gli incarti e le decisioni che non hanno nessun parallelismo fra di loro perché ogni incarto, nella misura in cui concerne più reati della singola persona o più persone per ogni singolo reato o più correi, comporta molteplici decisioni. Ciò a prescindere dalla complessità di merito del singolo incarto.

Una più corretta visione dovrebbe essere fattibile e proposta con l'adeguamento informatico, se verrà concesso, inteso ad evidenziare non tanto gli incarti o le decisioni che sono dei semplici contenitori, quanto piuttosto il numero dei singoli reati per ogni persona cui forzatamente deve corrispondere una decisione ancorché riunita con altre in uno stesso atto d'accusa o decreto di abbandono.

Nell'ambito delle riforme informatiche vi è poi anche la richiesta di strumenti che consentano di dare un peso specifico ad ogni singolo incarto a fronte del numero delle parti, delle decisioni incidentali e del lavoro necessario per ogni incarto. In tal modo si potrebbe garantire immediatamente una ripartizione equa e proporzionale fra le sezioni e, al loro interno, fra magistrati, secondo le priorità.

A titolo indicativo si ricorda che il numero degli indagati, interessati dagli incarti pendenti, nel 2004 è di 18.388 persone e non considera beninteso tutti i testi. Le persone che il Ministero ha dovuto sentire nell'ambito delle sue funzioni anche per richieste delle parti, hanno rappresentato, nel solo 2004, 3.361 verbali, che ben inteso non è l'unica attività dei magistrati.

8.4 Giudici dell'istruzione e dell'arresto ①

8.T24-32

Questo anno d'attività ha registrato, per rapporto all'anno precedente e dal profilo numerico/quantitativo, una leggera diminuzione delle entrate per decisioni direttamente dipendenti da atti del Ministero pubblico (richieste di conferma d'arresto da 461 a 393; reclami contro decisioni/omissioni da 319 a 279; decisioni in materia di libertà personale da 70 a 51).

Di contro vi è stato un aumento, non indifferente in termini percentuali, delle richieste di conferma dell'arresto nei confronti di minorenni (da 26 a 35) e delle richieste di carcerazione amministrativa ex LDDS (da 40 a 53).

Alla luce dei dati relativi all'anno 2000 e successivi si può solo constatare una certa stabilità degli ultimi 3 anni d'attività e non di una tendenza.

Sono invece aumentate in modo rilevante (in termini assoluti e non solo percentuali) le richieste di gratuito patrocinio (595 contro le 370 del 2003 e le 483 del 2002), dato che si ripercuote anche sull'attività di tassazione delle note professionali degli avvocati (tassate 411 note nel 2004).

Ovviamente, 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 solo in minima parte sono stati presentati prima del mese di ottobre del 2004 e nessuno prima del mese di giugno sempre del 2004.

Da ultimo va segnalato che il 2004 ha registrato la partenza del giudice Franco Lardelli (fine agosto) e l'entrata in funzione del giudice Claudia Solcà (novembre).

8.5 Magistratura dei minorenni

8.T33-36

8.5.1 Dell'evoluzione della delinquenza minorile

Con 991 incarti ancora in corso a fine anno a fronte di 611 condanne pronunciate nel 2004, 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 e dalle infrazioni alla Legge sulla circolazione stradale mentre in netta diminuzione sono per contro quelli 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 di cocaina, ancora facilmente reperibile sul mercato, come pure di quelli relativi ad atti di violenza contro le persone o le cose.

In aumento pure i casi in cui il minore coinvolto in procedimenti penali presenta un quadro personale complesso che necessita approfondimenti diagnostici specialistici per individuare la misura educativa più adeguata da adottare.

34 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.

Da fine settembre 2004 la detenzione preventiva dei minorenni viene scontata presso un reparto apposito del Penitenziario cantonale, in attesa della fine dei lavori presso il futuro carcere giudiziario ove è prevista una sezione destinata ai minorenni. Rispetto alle carceri pretoriali, dove avveniva in precedenza la carcerazione, le condizioni di detenzione dei minorenni presso il PCT sono senz'altro migliorate anche se ancora lungi dall'essere adeguate e conformi al Codice penale e alle convenzioni internazionali.

Da ultimo si segnala che, come già avvenuto nei rendiconti statistici del 2002 e 2003, pure in quello del 2004 non sono riportati i dati relativi ai minori recidivi e plurirecidivi in quanto gli stessi sarebbero inattendibili.

Delle 611 condanne pronunciate nel 2004 ben 202 riguardavano infatti due o più incarti congiunti in previsione della decisione. Decisioni queste ultime prese spesso ad un anno ed oltre dall'apertura del primo procedimento cui - data l'impossibilità di intervenire tempestivamente causa il grave cumulo degli arretrati e quindi di eventualmente prevenire la recidiva personale - hanno poi fatto seguito uno o più procedimenti per nuove infrazioni. 6 sono state le opposizioni interposte ai decreti di condanna intimati. Nei tre casi giudicati nel 2004 dal Presidente del Consiglio dei minorenni è stato decretato lo stralcio essendo l'opposizione stata ritirata in sede di udienza.

8.5.2 Dell'attività della magistratura dei minorenni

Gli incarti aperti nel 2004 dalla Magistratura dei minorenni sono stati 1.190 mentre sono stati 1.154 gli incarti chiusi.

La situazione degli incarti arretrati è per contro ulteriormente peggiorata registrando, a fine 2004, 991 incarti pendenti. Quest'ultimo dato si commenta da sé e palesa una situazione ormai fisiologicamente insostenibile e ciò malgrado l'impegno innegabile profuso da tutti i collaboratori della Magistratura dei minorenni e malgrado il valido apporto lavorativo della magistrata supplente che, nel 2004, ha operato in seno alla Magistratura dei minorenni in ragione di due giorni alla settimana, aumentati a tre a fine ottobre.

Sebbene il numero degli incarti entrati nel 2004 è rimasto stabile rispetto all'anno precedente, numerose fattispecie hanno infatti comportato inchieste lunghe e complesse a causa della gravità dei reati commessi e/o il numero dei correi coinvolti. Notevole impegno di tempo ha pure comportato l'attività relativa all'esecuzione delle pene e delle misure che - sebbene non emerge dal rendiconto statistico - l'anno scorso ha interessato oltre il 30% 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 ha comportato un dispendio di tempo non indifferente la gestione dei detenuti in detenzione preventiva, specialmente a far tempo dall'istituzione del comparto riservato ai minorenni presso il Penitenziario cantonale. Senza contare i crescenti 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.

Neppure l'apprezzabile apporto lavorativo della magistrata supplente ha quindi conseguito i frutti sperati e volti alla diminuzione degli arretrati, a dimostrazione che tale soluzione "di soccorso" proposta dal Dipartimento delle istituzioni, d'intesa con il Consiglio della magistratura, è sicuramente insufficiente per far fronte alla grave e ormai cronica situazione di sovraccarico di lavoro che da tempo non permette più di assolvere il compito istituzionale della Magistratura dei minorenni in modo adeguato e conforme ai principi del diritto federale.

E' quindi ora che l'autorità politica passi dalle promesse ai fatti, ossia che concretizzi senza più tergiversare la necessaria riorganizzazione della Magistratura dei minorenni nel senso indicato e auspicato dal rapporto dell'ottobre 2002 del Gruppo di lavoro presieduto dall'avv. Goran Mazzucchelli.

Riorganizzazione che permetterebbe finalmente di far fronte ad una situazione lavorativa ormai divenuta insopportabile e, cosa non trascurabile, che neppure comporterebbe al Cantone costi supplementari di rilievo, considerati gli oneri finanziari che già comporta l'attività della magistrata supplente.

8.5.3 Dei minori vittime di reato

Nel corso del 2004 sono stati 70 i casi denunciati di vittime minorenni di reato perpetrato da presunti autori adulti, 21 dei quali relativi a violenze fisiche, di cui 7 avvenute all'interno della sfera familiare, 14 all'infuori della sfera familiare ed in quattro casi l'autore è rimasto ignoto.

I casi segnalati di reati di natura sessuale commessi a danno di minori di 18 anni sono stati 42, di cui 16 avvenuti all'interno della sfera familiare e 26 all'infuori della sfera familiare. Da rilevare che in quest'ultimo ambito in 4 casi la vittima era consenziente ed in 10 casi l'autore è rimasto ignoto.

7 sono state le vittime minorenni di altri reati, per lo più reati contro la libertà personale (minaccia, coazione) perpetrati da presunti autori adulti, 4 dei quali avvenuti all'interno della sfera familiare e 3 all'infuori della stessa e per i quali l'autore è rimasto ignoto.