

Rapporto

numero

6715 R

Concerne

data

6 febbraio 2013

Dipartimento

ISTITUZIONI

della Commissione della legislazione sul messaggio 28 novembre 2012 concernente il potenziamento del Tribunale cantonale amministrativo e richiesta di un credito di 79'500.- franchi per adattamenti logistici e informatici

I. NOTA INTRODUTTIVA

Disporre di una giustizia efficace, inappuntabile, per quanto possibile incisiva e celere: è quanto si attendono i cittadini. È tra gli obiettivi d'attuazione anche di chi vi opera, purché disponga di risorse adeguate, rispetto alla variabile della quantità di procedure. È quanto il Consiglio di Stato in questo messaggio chiede al Parlamento, in relazione all'attività del Tribunale d'Appello (TA), in particolare con l'attribuzione di un nuovo giudice e di due vicecancellieri, quale potenziamento e risposta all'emergenza in atto al Tribunale cantonale amministrativo (TRAM).

Da tempo questa situazione di disagio operativo è messa in evidenza. Trascriviamo ad esempio dal Rendiconto del Consiglio di Stato 2011 (pag. 290): «*Versa in una situazione difficile invece il Tribunale cantonale amministrativo, il cui presidente aveva già lanciato un segnale d'allarme nel 2010, quando aveva chiesto senza esito la designazione di un giudice supplente straordinario per tre anni. Il volume delle entrate (768 ricorsi nel 2011) e la massa delle giacenze (983 unità) impongono ormai un potenziamento definitivo con la nomina di un giudice di ruolo e due o tre vicecancellieri. Senza dimenticare che la possibilità di esigere un anticipo sulle spese giudiziarie nella procedura amministrativa potrebbe destare in molti ricorrenti un maggior senso di responsabilità processuale*».

Una situazione confermata dal Consiglio della magistratura (estrapolazione dalla lettera alla Direzione della Divisione giustizia del Dipartimento delle istituzioni, 18 aprile 2012): «*si evince un aumento preoccupante delle entrate, non più riconducibile a motivi contingenti...*» e ancora «*la forza lavoro a disposizione del Tribunale non appare in grado di far fronte a questa nuova e mutata situazione*» con «*l'effetto combinato dei due fattori, da un lato, il piano PUC-PEIP [ndr: evasione dei numerosi ricorsi inoltrati contro il piano di utilizzazione dei paesaggi con edifici e impianti protetti] e, d'altro lato, l'aumento delle entrate e delle giacenze, nonostante un numero elevato di incarti evasi...*».

II. COMPOSIZIONE DEL TRIBUNALE D'APPELLO

Facciamo un breve passo indietro per illustrare il quadro di questo settore della giustizia. La tabella allegata definisce, a partire dal 1995 fino al 2013, l'evoluzione del numero dei giudici del Tribunale d'appello, la loro assegnazione e ambito.

Dal 1° gennaio 2013 sono attivi 26 giudici, considerata la recente istituzione (2012) della Camera di protezione (1 giudice) attribuita alla Sezione di diritto civile.

Dal 2000 il Tribunale penale cantonale è stato potenziato (passaggio da 3 a 4 giudici).

Nel 2011 vi è stato un rafforzamento nella Sezione di diritto civile, per la procedura penale (2 giudici in più) e nella Sezione di diritto pubblico, per la procedura civile (1 giudice in più).

In questo contesto, torniamo a focalizzare l'attenzione sul Tribunale cantonale amministrativo. Rispetto ad altri campi, è quello che ha richiesto, e oggi richiede, continue attenzioni per far fronte sempre a nuove situazioni, ad accrescimenti e a diversificazioni di compiti.

Nel 2006, con l'integrazione del Tribunale della pianificazione del territorio, il TRAM ha visto la sua composizione passare da tre a quattro giudici. In realtà ciò non rappresentò un potenziamento, quanto piuttosto un adeguamento, con il passaggio di un giudice, dapprima prevalentemente attivo nel Tribunale, poi accorpato. Naturalmente accompagnato da tutti gli incarti relativi a quel settore.

Come descritto a pag. 1 del messaggio n. 6715 si è reso necessario nel 2008 assumere un quinto (nuovo) giudice, a seguito di nuovi compiti e competenze assegnati ai Cantoni, con l'entrata in vigore (1. gennaio 2007) della Legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005.

Dei 5 giudici attualmente attribuiti al TRAM, 4 vi operano esclusivamente, mentre uno svolge mansioni anche nella Camera di diritto tributario. Sulla carta la dotazione del TRAM sembrerebbe dunque ora migliore rispetto ad altri settori del TA: tuttavia il carico, per entrate effettive e nuove competenze, già ne dimostra la concreta inadeguatezza.

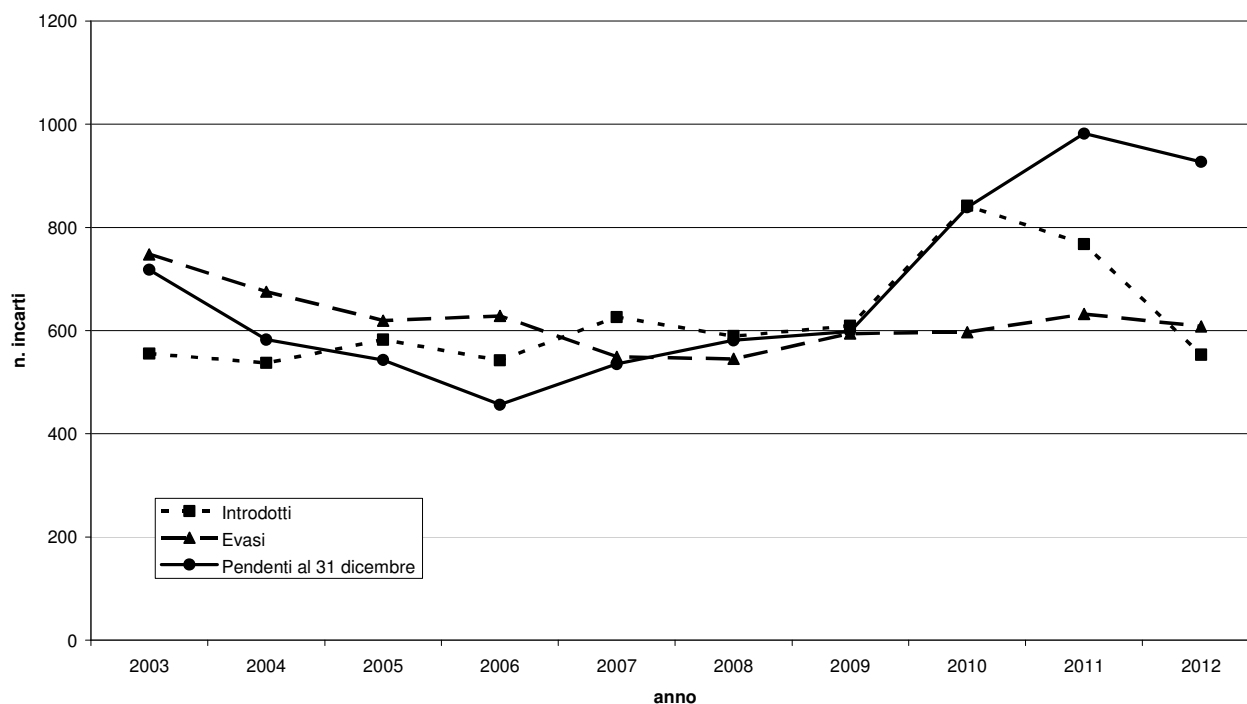
III. RICHIESTA DI UN ULTERIORE POTENZIAMENTO DEL TRAM

Il messaggio in esame (pagg. 1 e 2) elenca e descrive l'evoluzione del numero di incarti aperti al Tribunale cantonale amministrativo. Se con la misura applicata nel 2008 il Consiglio di Stato ha valutato che ciò ha potuto *"far fronte all'aumento previsto del carico di lavoro"* e quindi *"era adeguato per il volume degli anni 2008 e 2009"*, negli anni successivi sono stati documentati ulteriori aumenti in modo rilevante. Non solo legati ai ricorsi in materia di PUC-PEIP, comunque davvero significativi e onerosi, ma in genere in tutti i campi di competenza del TRAM.

La revisione totale della Legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966, oggetto del messaggio n. 6645, offre un ventaglio eloquente dei molteplici campi sui quali il TRAM è chiamato ad operare. Inoltre non va dimenticato che rispetto ad altri settori giudicanti, molti dei ricorsi di competenza del TRAM sono maggiormente assimilabili a necessità di operare con una certa urgenza, nonostante fasi istruttorie spesso complesse, con approfondimenti e sopralluoghi, per evitare l'eccessivo arresto o freno di attività nella società civile, sia nelle istituzioni locali, sia nei servizi pubblici o privati, come pure nel campo degli appalti o delle domande di costruzione, solo per fermarci ad alcuni esempi.

Accanto a quanto possiamo leggere nel messaggio in esame, riassumiamo in forma grafica e di tabella l'evoluzione degli incarti che hanno interessato l'attività del TRAM fino al 2012.

Numero di incarti trattati dal Tribunale cantonale amministrativo nel periodo 2003-2012



	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
introdotti	555	537	582	542	626	589	609	842	768	553
evasi	748	675	619	628	549	545	594	597	632	608
pendenti	718	582	543	456	535	581	598	839	982	927

(Avvertenza: come già indicato, fino a metà 2006, il Tribunale della pianificazione del territorio era separato dal Tribunale cantonale amministrativo. Per una miglior visione dell'evoluzione, in questa tabella gli incarti del Tribunale della pianificazione del territorio sono stati sommati a quelli del Tribunale cantonale amministrativo).

Benché il 2012 abbia visto un numero di incarti in entrata in linea con i dati antecedenti il 2009, oltre al picco raggiunto negli anni 2010 e 2011 per sole nuove entrate, preoccupa a partire dal 2010 l'evoluzione degli incarti pendenti, in continua ascesa e tendenti al raddoppio nel corso degli anni.

La Commissione, pertanto, non può che condividere l'osservazione e la conclusione espressi nel messaggio: «*il numero di incarti pendenti davanti al Tribunale cantonale amministrativo è eccessivo e non consente al cittadino di avere una sentenza in tempi ragionevoli sulle controversie davanti a tale tribunale. Con l'organico attuale non si riesce a evadere un numero di incarti corrispondente a quello delle cause in entrata e non è quindi nemmeno possibile contrastare e arrestare la tendenza all'aumento del numero di pendenze*».

IV. CONCLUSIONE

Per riportare in equilibrio la situazione si giustifica quindi il potenziamento richiesto. Vale a dire un giudice del TA in più (il ventisettesimo), attribuito al TRAM, accompagnato da due vicecancellieri, altrettanto indispensabili per conseguire il risultato atteso. Assicurare una

giurisdizione efficace che sappia fornire risposte valide e compiute nel minor tempo possibile.

A proposito dei vicecancellieri, come si sottolinea nella lettera (18 aprile 2012) del Consiglio della magistratura, «*all'arrivo di un nuovo giudice (n.d.r.: nel 2008) è corrisposta la partenza di due unità di vicecancellieri (uno a tempo pieno e due a metà tempo). Ciò significa che l'organico attuale del Tribunale cantonale amministrativo, considerando giudici e vicecancellieri è leggermente inferiore a quello precedente al suo potenziamento nel 2008*». In altre parole, per questo aspetto delle proposte, più che di un potenziamento, si tratta di un ripristino di figure professionali fino a quattro anni fa presenti nel TRAM.

La Commissione accoglie pure le conseguenze finanziarie indicate e inoltre ha verificato che il potenziamento richiesto figura, quale nuovo compito, nel Rapporto al Gran Consiglio sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 2012-2015 (pagg. 170, 218).

Ne consegue pure che la Commissione invita ad accogliere le necessarie basi legali, con le opportune modifiche della Legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006: in particolare l'art. 42 cpv. 1 e l'art. 49 cpv. 1.

Per la Commissione della legislazione:

Gianrico Corti, relatore
Agustoni - Beretta Piccoli L. - Caverzasio - Celio -
Galusero - Ghisolfi - Giudici - Gysin - Guerra - Mellini -
Paparelli - Pedrazzini - Rückert - Stojanovic - Viscardi

Allegato

Composizione del Tribunale di appello, numero di giudici di appello

	dati al 31 dicembre																	1° gen.		
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012		2013
Tribunale di appello	20	20	20	20	20	21	21	21	21	21	21	21	21	22	22	22	25	25	26	W
- Sezione di diritto civile	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	11	11	12	La
-- Prima Camera civile	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	Be
-- Seconda Camera civile	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	Ep
-- Terza Camera civile	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3	3	W
-- (Camera di cassazione civile)	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	-	-	-	
-- Camera civile dei reclami	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3	3	Gi
-- Camera di esecuzione e fallimenti	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	Pr
-- Camera di protezione	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	Le
-- (Corte di cassazione e di revisione penale)	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	-	-	-	
-- Corte di appello e di revisione penale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3	3	Rc
- Sezione di diritto pubblico	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	9	9	9	10	10	10	Cc
-- Tribunale cantonale delle assicurazioni	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	Cc
-- Tribunale cantonale amministrativo	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	5	5	5	5	5	Bc
-- (Tribunale della pianificazione del territorio)	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	-	-	-	-	-	-	-	
-- Camera di diritto tributario	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	Pe
-- (Camera dei ricorsi penali)	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	-	-	-	
-- Corte dei reclami penali	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3	3	M
- Tribunale penale cantonale	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	Zc

Potenziamento Tribunale penale cantonale (1 giudice)

Integrazione Tribunale della pianificazione del territorio nel Tribunale

Potenziamento Tribunale cantonale amministrativo (1 giudice)

Potenziamento per procedura penale (2 giudici) e per procedura civile (1 giudice)

Potenziamento per istituzione Camera di protezione (1 giudice)