

# Consiglio della magistratura

## Rapporto annuale 2005

Il Consiglio vuole, avantutto, esprimere un deferente pensiero alla memoria del pretore Pedrazzoli, scomparso prematuramente, sottolineandone, oltre alle competenze professionali e al prezioso apporto dato all'attività del Consiglio stesso, il grande senso di responsabilità e il grande spirito di servizio dimostrato in tutta la sua attività in seno alla magistratura ticinese.

La sua memoria rimarrà viva in tutti noi.

In sua sostituzione l'assemblea dei magistrati, in applicazione della prassi che vuole in seno al Consiglio una rappresentanza funzionale dei diversi ordini della magistratura, ha eletto quale nuovo membro il pretore Francesco Bertini.

Il pretore Bertini è, pure, stato eletto vice-presidente del Consiglio.

Il pretore ha dichiarato fedeltà alla Costituzione e alle leggi davanti al Consiglio di Stato il 14.12.2005.

La decorrenza del termine di cui all'art 78 cpv 3 LOG ha imposto, con effetto al 31.12.2005, la partenza dei membri titolari, avv. dott. Rocco Bonzanigo e Michel Terrier.

Il Consiglio ringrazia entrambi i membri partenti.

L'avv. Rocco Bonzanigo, giurista insigne e profondo conoscitore del mondo giudiziario, ha sempre generosamente messo a disposizione del Consiglio la sua competenza, il suo equilibrio e il suo profondo rispetto per le istituzioni.

Michel Terrier, membro del Consiglio sin dalla sua costituzione, ha partecipato assiduamente ai lavori consiliari, mettendo a disposizione la sua vasta esperienza umana.

### 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.

## **2. Competenza disciplinare**

### **2.1. Tabella riassuntiva**

Incarti entrati nel 2005	19
<u>Incarti riportati dal 2004</u>	<u>20</u>
Totale incarti in evidenza	39

Sentenze del Consiglio e decisioni presidenziali	10 (+1 doppia x lo stesso incarto)
<u>Incarti altrimenti definiti</u>	<u>6</u>
Totale incarti evasi	16
Incarti riportati al 2006	23

## **2.2. Breve 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.

## **3. Esame del funzionamento della giustizia**

Come di consueto, il Consiglio della magistratura ha effettuato l'esame del funzionamento della giustizia (relativo all'esercizio 2004) sulla base dei rendiconti annuali.

Di questi strumenti d'analisi è, ancora una volta, 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 sul relativo impegno richiesto al giudicante.

Nonostante i loro limiti, tuttavia, l'esame dei rendiconti permette di tratteggiare l'immagine di una magistratura che, nei suoi diversi ordini, riesce a far fronte al carico di lavoro che le incombe.

### **Preture**

La situazione delle Preture, esaminata sulla base dei dati statistici per l'anno 2004, non presenta particolarità degne di rilievo.

Il presidente della Pretura penale ha evidenziato che, per numero di procedure avviate, la situazione nel 2004 è rimasta pressoché invariata (1971 incarti nel 2004 contro i 1997 nel 2003) e non ha espresso particolari preoccupazioni se non per la mole di lavoro dovuta alla necessità di anonimizzare tutte le sentenze al fine di poterle pubblicare su internet.

I dati di rendiconto delle Preture civili evidenziano, nel loro complesso, un aumento di entrate per le cause ordinarie appellabili (+ 54). Si tratta, tuttavia, di un aumento più contenuto rispetto a quello registrato nel 2003. L'aumento interessa segnatamente le Preture di Locarno-Città (+ 29), Bellinzona (+ 42) e Riviera (+ 17), mentre per le altre Preture vi è una sostanziale stabilità.

Le cause ordinarie inappellabili sono lievitate unicamente nella Pretura di Riviera (da 26 a 50).

In conclusione, occorre rilevare che la situazione delle Preture è da ritenersi soddisfacente e, attualmente, non foriera di particolari preoccupazioni.

Nulla da segnalare vi è, peraltro, a livello delle Giudicature di pace, le quali - malgrado il notevole aumento complessivo (+ 1068) delle cause di rigetto dell'opposizione - sono state in grado di evadere un numero di incarti pari a quelli in entrata.

### **Ministero pubblico**

I dati statistici evidenziano un costante aumento delle entrate e della produzione di questo ufficio, cifre che poi si riflettono anche sulle entrate delle altre autorità penali.

Nonostante grandi cambiamenti, l'ufficio è per ora riuscito a far fronte ai nuovi carichi senza aumentare gli arretrati che sono sempre in diminuzione.

Saranno comunque necessari accorgimenti organizzativi già anticipati da tale ufficio.

## **Giudici dell'istruzione e dell'arresto**

L'ufficio non evidenzia particolari problemi nonostante abbia dovuto sopportare l'assenza di un magistrato per alcuni mesi e l'introduzione di uno nuovo.

Interessante, ancorché forse solo episodica e non indicativa di una tendenza, la lieve flessione di reclami.

## **Tribunale d'appello**

Non vi sono sostanziali modifiche rispetto a quanto già evidenziato lo scorso anno. Nelle relazioni dei presidenti di Camera si ritrovano nondimeno in modo ricorrente i temi dei lunghi tempi di reazione delle autorità politiche di fronte ai cambiamenti e alle evoluzioni dell'attività giudiziaria e delle difficoltà di funzionamento provocate dalla mancata tempestiva sostituzione del personale in malattia prolungata, maternità o congedo a causa delle misure di risparmio in atto nell'amministrazione cantonale. La riduzione ai minimi termini del personale di cancelleria e dei vicecancellieri, infatti, ha come conseguenza che ogni assenza superiore a qualche settimana si ripercuote negativamente sul funzionamento delle unità, anche perché compensazioni all'interno del Tribunale non sono più possibili proprio per la scarsità del personale rimasto in organico.

Sarebbe auspicabile che il Dipartimento potesse organizzare un sistema di supplenze in grado di coprire in modo tempestivo le assenze di una certa durata.

Il Tribunale d'appello è anche stato confrontato con i lavori connessi alla pubblicazione delle sue sentenze in Internet, in particolare con l'anonimizzazione e la preparazione delle schede di giurisprudenza, che hanno richiesto un impiego di tempo inizialmente non previsto in particolare perché il progetto presentato dal Consiglio di Stato prevedeva di dotare il Tribunale di un giurista informatico, proposta poi caduta con lo sviluppo del progetto. Giudici e vicecancellieri hanno, dunque, dovuto occuparsi personalmente di tutti gli aspetti relativi alla depersonalizzazione delle sentenze e alla redazione, oltre che delle sentenze, anche delle schede di giurisprudenza con le parole chiave e i riferimenti che consentono di indicizzare le decisioni e permetterne la ricerca.

### **- sezione civile**

Le diverse Camere della Sezione presentano una situazione di sostanziale stabilità, nel senso che le entrate aumentano regolarmente. Le Camere civili (prima e seconda Camera) sono confrontate da anni a problemi di sovraccarico. Alla prima Camera civile non è stato possibile, nonostante un adeguamento dell'organico (2 ½ unità effettive di vicecancelliere), ridurre le pendenze che anche quest'anno, come già nel 2003, hanno subito un aumento.

La seconda Camera civile è rimasta con un solo vicecancelliere a far fronte, oltre che al carico ordinario di cause appellate, a 50 cause portate direttamente in appello in materie complesse e impegnative come il diritto economico internazionale, commerciale e bancario. La seconda camera civile svolge, di fatto, il ruolo di Tribunale di commercio del Cantone Ticino, funzione vitale per la piazza finanziaria ticinese, così come l'*Handelsgericht* di Zurigo lo è per la piazza finanziaria zurighese. Le istruttorie di queste cause sono complesse, ma la possibilità di portarle direttamente alla Camera civile di appello è ritenuta preziosa, perché ciò permette di avere un'alternativa alle Preture, in particolare a quelle di Lugano. Tale situazione, a fronte dell'attuale organico e dei compiti assunti dai giudici in altre Camere e funzioni, comporta un rallentamento nella trattazione degli appelli ordinari.

Le altre Camere della Sezione civile non presentano particolarità di rilievo e le entrate denotano da anni un andamento costante.

Il Consiglio della magistratura si è già espresso sui problemi della Corte di cassazione e di revisione penale (CCRP). Le preoccupanti prospettive a suo tempo segnalate potranno essere valutate in modo attendibile solo con l'esame dei rendiconti 2006, dal momento che la CCRP può contare su un vicecancelliere solo dal settembre 2005.

- sezione di diritto pubblico

Nel 2004 si è confermata la tendenza a una generale diminuzione delle entrate nelle varie Camere.

Il Tribunale cantonale amministrativo registra dal 2003 (anno in cui le contravvenzioni sono passate alla Pretura penale) una forte diminuzione delle entrate, ma ha ricevuto nuove competenze (per esempio nel settore delle commesse pubbliche) e le previsioni per il futuro sono preoccupanti, in vista delle nuove competenze che il Tribunale cantonale amministrativo dovrebbe assumere nel 2007 con la riforma dell'ordinamento giudiziario federale.

Il Tribunale della pianificazione del territorio presenta una situazione stabile e più che rassicurante nella misura in cui diminuiscono sia le entrate che le pendenze.

Il Consiglio della magistratura si è già espresso sul tema della fusione tra Tribunale cantonale amministrativo e Tribunale della pianificazione del territorio. Gli elettori ticinesi hanno accolto la modifica costituzionale che consente di unificare tali Camere, peraltro complementari. La fusione avverrà senza l'aumento di un giudice chiesto a suo tempo dai giudici delle Camere interessate e preavvisato favorevolmente dal Consiglio della magistratura il 26 agosto 2003. Il rinnovato Tribunale amministrativo e della pianificazione conterà quindi 4 giudici, che siederanno in collegi trinominali.

Anche il Tribunale cantonale delle assicurazioni ha conosciuto dal 2003 una forte diminuzione delle entrate, legata al cambiamento della procedura federale per le assicurazioni sociali. Non è ancora possibile valutare se tale tendenza alla diminuzione delle entrate sarà duratura.

La situazione statistica della Camera di diritto tributario sembra stabile, ma l'introduzione della tassazione annuale potrebbe comportare, dopo un periodo transitorio, una ripresa dei ricorsi.

La Camera dei ricorsi penali è inserita formalmente nella Sezione di diritto pubblico, ma presenta un quadro di attività diverso da quello delle altre Camere che la compongono. La situazione è stabile, con un lieve ma costante aumento delle entrate e un massiccio aumento delle uscite, così che gli incarti pendenti hanno potuto essere diminuiti in modo rilevante.

- tribunale penale cantonale

I processi celebrati dal Tribunale penale cantonale hanno avuto larga eco in numerosi casi delicati e complessi, di cui hanno ampiamente riferito i media. L'evoluzione della casistica penale e le difficoltà di accertamento dei fatti giuridicamente rilevanti, rese manifeste da alcuni processi, impongono ai presidenti delle Corti correzionali e criminali istruttorie dibattimentali laboriose e lunghe. A queste difficoltà di accertamento si aggiunge l'obbligo di motivare le sentenze entro 20, rispettivamente 30 giorni.

**Tribunale delle espropriazioni**

Le statistiche e i commenti della Presidente non denotano particolari problemi, ritenuto che la procedura di reclamo contro le nuove stime ufficiali è ancora in corso e non è ancora possibile formulare previsioni attendibili per il futuro.

**Magistratura dei minorenni**

I dati evidenziano un leggero aumento rispetto all'anno precedente. Tuttavia, la modifica della legge che ha tolto a tale ufficio l'audizione delle vittime minori dovrebbe riportare i numeri a quelli degli anni precedenti.

Si rileva un costante aumento delle condanne mentre sempre molto basse sono le misure educative che riguardano solo il 10% dei casi.