

Messaggio

numero

5545

data

22 giugno 2004

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

Nomina, per un nuovo periodo di due anni, di un giudice straordinario presso la Pretura penale (modifica LOG)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci preghiamo illustrare il disegno di legge concernente la nomina, per un nuovo periodo di due anni, di un giudice straordinario presso la Pretura penale. L'attuazione di quest'obiettivo richiede la modifica della Legge organica giudiziaria civile e penale del 24 novembre 1910.

I. INTRODUZIONE

La Pretura penale è stata istituita con la riforma della Legge organica giudiziaria civile e penale (in seguito LOG) approvata dal Gran Consiglio il 25 marzo 2002, ed entrata in vigore il 1. gennaio 2003.

Giusta l'art. 28 LOG, la Pretura penale ha sede nel distretto di Bellinzona ed è composta del presidente e dei pretori dei distretti di Vallemaggia, Riviera, Blenio e Leventina, con giurisdizione sull'intero territorio del Cantone; il presidente è nominato dal Gran Consiglio per un periodo di sei anni e deve avere i requisiti per essere giudice di appello; i casi sottoposti alla competenza della Pretura penale sono decisi da un giudice unico. La competenza della Pretura penale è definita in primo luogo dall'art. 29 LOG, il quale stabilisce che tale autorità giudiziaria giudica le contravvenzioni, come pure i delitti e i crimini per i quali il Procuratore pubblico abbia proposto la detenzione fino a tre mesi, l'arresto o la multa, ossia i casi nei quali il Procuratore pubblico ha la facoltà di emanare un decreto di accusa: in altre parole, in quest'ambito la Pretura penale è competente se viene interposta opposizione contro il decreto di accusa. Inoltre, secondo l'art. 31 LOG, la Pretura penale giudica quale istanza di ricorso, senza intervento di assessori-giurati, le contravvenzioni a leggi federali e cantonali attribuite per il giudizio di primo grado all'autorità amministrativa cantonale. Infine, come indica l'art. 347 cpv. 3 del Codice di procedura penale, nei procedimenti dipendenti da decreto di accusa, il giudice della Pretura penale è segnatamente competente a decretare la commutazione della multa in arresto, come pure a concedere al condannato la facoltà di pagare la multa a rate e a fissarne l'importo e le scadenze.

In tal modo, l'istituzione della Pretura penale ha perseguito lo scopo di alleggerire il Tribunale penale cantonale dai reati meno gravi, di togliere alle Preture distrettuali ogni competenza in materia penale, e di sgravare il Tribunale cantonale amministrativo dalle competenze contravvenzionali.

Nel quadro della riforma che ha istituito la Pretura penale, è stato pure inserito, nelle Disposizioni transitorie e finali della LOG, il nuovo art. 13, il quale stabilisce che presso la Pretura penale, per il periodo di due anni a partire dall'assunzione dell'ufficio, vi è, per coadiuvare gli altri magistrati, un giudice straordinario, nominato dal Gran Consiglio; il suo onorario è pari a quello di un pretore. Come si desume dal relativo messaggio del Consiglio di Stato del 26 giugno 2001 a pag. 4, la nomina di questo magistrato straordinario è stata giustificata dall'esigenza di evitare che l'istituendo nuovo tribunale si ritrovi sommerso dai casi pendenti presso il Tribunale penale cantonale e le Preture distrettuali (infatti, in virtù dell'art. 14 delle Disposizioni transitorie e finali della LOG, con l'entrata in vigore della relativa riforma, tutti i procedimenti pendenti davanti al Tribunale penale cantonale e alle Preture distrettuali sono stati immediatamente trasferiti alla Pretura penale). Nel messaggio del 26 giugno 2001, si precisava inoltre che nel 2000, il numero delle cause penali affluite in tutte le Preture del Cantone è stato di 823, comprese le procedure di commutazione della multa in arresto che hanno rappresentato almeno un terzo delle stesse, e che i decreti di accusa correzionali contro i quali è stata fatta opposizione al Tribunale penale cantonale sono stati 160, per un totale quindi di circa 700 opposizioni.

In quest'ambito, si mette ancora in rilievo che il messaggio del 26 giugno 2001 non prevedeva di assegnare alla Pretura penale anche la competenza di giudicare, quale istanza di ricorso, le contravvenzioni a leggi federali e cantonali attribuite per il giudizio di primo grado all'autorità amministrativa cantonale; tuttavia, dopo la presentazione del messaggio, il Tribunale cantonale amministrativo ha auspicato il trasferimento di tale competenza alla nuova Pretura penale, cosicché lo scrivente Consiglio, interpellato a questo riguardo dalla Commissione della legislazione del Gran Consiglio, ha aderito a tale suggerimento nella risposta del 18 dicembre 2001 che valeva quale messaggio aggiuntivo. Parimenti, secondo il già citato art. 14 delle Disposizioni transitorie e finali della LOG, con l'entrata in vigore delle relative modifiche di legge, anche le procedure contravvenzionali pendenti davanti al Tribunale cantonale amministrativo sono state immediatamente trasferite alla Pretura penale.

II. RAGIONI DELLA NOMINA, PER UN NUOVO PERIODO DI DUE ANNI, DI UN GIUDICE STRAORDINARIO PRESSO LA PRETURA PENALE

Come è già stato indicato in precedenza, la Pretura penale ha iniziato la sua attività il 1. gennaio 2003. Nel corso del 2003, l'attività svolta dalla Pretura penale può essere riassunta nel modo seguente:

Opposizioni a decreti di accusa

pendenti al 1.1.2003	345	evase	747 (di cui 312 stralci)
introdotte	712	pendenti al 31.12.2003	310
totale da evadere	1057		

Commutazioni delle multe in arresto

pendenti al 1.1.2003	20	evase	442
introdotte	495	pendenti al 31.12.2003	73
totale da evadere	515		

Rateazioni delle multe

pendenti al 1.1.2003	1	evase	340
introdotte	340	pendenti al 31.12.2003	1
totale da evadere	341		

Ricorsi in materia contravvenzionale amministrativa

pendenti al 1.1.2003	83	evasi	377
introdotti	425	pendenti al 31.12.2003	131
totale da evadere	508		

A questo riguardo, si precisa che i 312 stralci relativi ai procedimenti derivanti dall'opposizione ai decreti di accusa sono dovuti al ritiro dell'opposizione stessa.

Per quel che concerne la ripartizione delle cause fra i magistrati operanti presso la Pretura penale, fanno stato le indicazioni seguenti:

Opposizioni a decreti di accusa

presidente	214	pretori delle valli	319	giudice straordinario	214
------------	-----	---------------------	-----	-----------------------	-----

Commutazioni delle multe in arresto e rateazioni delle multe

presidente	727	pretori delle valli	10	giudice straordinario	45
------------	-----	---------------------	----	-----------------------	----

Ricorsi in materia contravvenzionale amministrativa

Presidente	177	pretori delle valli	45	giudice straordinario	155
------------	-----	---------------------	----	-----------------------	-----

A titolo di commento dei dati in questione, conviene segnalare in primo luogo, dal profilo quantitativo, che il numero delle opposizioni ai decreti di accusa che sono confluite nel 2003 alla Pretura penale si è situato a un livello leggermente superiore, ossia a circa una decina di casi in più, rispetto alle previsioni contenute nel messaggio del 26 giugno 2001. Inoltre, si è registrato un incremento, di 76 unità, delle procedure contravvenzionali amministrative, poiché nel 2001 sono stati introdotti in questa materia 349 ricorsi al Tribunale cantonale amministrativo, mentre nel 2003 sono stati presentati in quest'ambito alla Pretura penale 425 gravami.

Dal profilo di un'analisi più qualitativa e approfondita, per quel che concerne le opposizioni ai decreti di accusa, occorre considerare, come è già stato indicato in precedenza, che nell'ambito dei 747 procedimenti che sono stati evasi, figurano anche 312 stralci: tuttavia, ciò non significa che le procedure che si sono concluse con il ritiro dell'opposizione non abbiano occupato il giudice della Pretura penale o lo abbiano occupato solo per il breve lasso di tempo necessario per la firma del decreto di stralcio. Infatti, circa un quarto dei ritiri dell'opposizione avviene nel corso del dibattimento, e in molti altri casi esso avviene il giorno del dibattimento o il giorno precedente, quando il giudice ha già studiato l'incarto, ha già emanato l'ordinanza sulle prove e ha già preparato il dibattimento.

Negli altri casi, il dibattimento dura in media circa due ore. In quest'ambito, occorre tuttavia considerare anche il tempo necessario per la preparazione del dibattimento stesso, ovvero per lo studio dell'incarto ed eventualmente della giurisprudenza relativa ai reati in discussione, per l'emanazione dell'ordinanza sulle prove e per la stesura delle citazioni. A

questo proposito, è utile precisare che se vi sono degli incarti che si possono definire "leggeri" e la cui preparazione esige solamente alcune ore, vi sono anche degli incarti assai voluminosi, che richiedono, per la sola lettura, anche diversi giorni. Se inoltre è richiesta, secondo l'art. 276 cpv. 2 del Codice di procedura penale, la motivazione scritta della sentenza, il magistrato deve impiegare ancora da mezza giornata ad una giornata per una motivazione semplice, e più giorni per una motivazione complessa. Infatti, la Pretura penale deve talora affrontare anche casi giuridicamente complessi o di principio, come è stato il caso ad esempio per un procedimento concernente l'esercizio abusivo della professione di fiduciario.

Così, nel 2003 il presidente della Pretura penale e il giudice straordinario hanno diretto ciascuno circa 130 dibattimenti derivanti da opposizioni a decreti di accusa, ossia, se si considera che i giorni lavorativi sono 220 l'anno, quasi un dibattimento ogni giorno e mezzo. A causa dei tempi richiesti per la preparazione del processo e delle altre competenze della Pretura penale, risulta che ben difficilmente il numero dei dibattimenti che tale autorità giudiziaria è in grado di svolgere potrà aumentare.

In materia contravvenzionale amministrativa, la Pretura penale decide quale ultima istanza cantonale. Le sue decisioni possono quindi avere ripercussioni notevoli sull'applicazione di norme amministrative (si veda per esempio, a questo proposito, la sentenza concernente le norme cantonali sui posteggi per invalidi), e vanno quindi ben ponderate.

Per quel che riguarda le commutazioni delle multe in arresto e le rateazioni delle multe (per un totale di 782 casi evasi dalla Pretura penale nel 2003), se è vero, da un lato, che la stesura viene fatta dalla segretaria, non bisogna però dimenticare, dall'altro, che il giudice deve dapprima esaminare l'istanza in entrata e verificare se siano date le premesse per il suo accoglimento, e poi, prima della firma, controllare se la stesura della decisione sia corretta. In tal modo, se si calcola per ogni incarto in materia di commutazione delle multe in arresto e di rateazione delle multe un tempo complessivo di circa cinque minuti, a causa dell'alto numero delle relative procedure, risulta che un giudice ha dedicato lo scorso anno, per questi casi, un lasso di tempo complessivo pari a 8 giorni lavorativi.

Ora, dalle precedenti considerazioni si evince in modo chiaro che per poter trattare correttamente il carico di lavoro cui è confrontata, la Pretura penale, che nel 2003 ha pienamente soddisfatto le attese in essa riposte, deve conservare l'organico attuale, del quale fa parte anche il giudice straordinario. Quest'ultimo magistrato, come si desume dai dati statistici precedentemente indicati, si è occupato, nel 2003, di 214 opposizioni ai decreti di accusa e di 155 ricorsi in materia contravvenzionale amministrativa (che sono le competenze che maggiormente qualificano e impegnano la Pretura penale), come pure di 45 procedimenti riguardanti la commutazione delle multe in arresto e la rateazione delle multe. In tal modo, si può affermare che il giudice straordinario dà un contributo determinante e imprescindibile all'attività della Pretura penale, nell'ambito della quale sia il presidente, sia i pretori delle valli – che operano presso tale autorità giudiziaria a titolo accessorio e a tempo parziale – già offrono un impegno notevole. Pertanto, emerge chiaramente che senza l'apporto del giudice straordinario che ha trattato un numero elevato di cause, la Pretura penale non riuscirebbe a fronteggiare convenientemente le pratiche introdotte, e farebbe così registrare un aumento importante dei casi pendenti. Per questo motivo, se non si vuole che la Pretura penale inizi ad accumulare ritardi – ciò che sarebbe in netto contrasto con gli intenti che hanno condotto alla sua creazione – è necessario confermare il giudice straordinario, il cui mandato attuale giungerà a scadenza il 31 dicembre 2004.

Di conseguenza, suggeriamo di nominare, per un nuovo periodo di due anni, un giudice straordinario presso la Pretura penale. Ciò costituisce una soluzione equilibrata, poiché in tal modo, alla luce dell'evoluzione delle cause che farà registrare la Pretura penale nei

prossimi due anni, si potrà ancora esaminare approfonditamente, sulla scorta di dati e di elementi riferiti a un arco di tempo più lungo, la questione dell'organico di tale autorità giudiziaria.

Per attuare ciò, proponiamo di aggiungere all'art. 13 delle Disposizioni transitorie e finali della LOG il nuovo cpv. 2, il quale stabilisce che presso la Pretura penale, per un nuovo periodo di due anni a partire dall'assunzione dell'ufficio, vi è, per coadiuvare gli altri magistrati, un giudice straordinario, nominato dal Gran Consiglio, il cui onorario è pari a quello di un pretore.

III. CONGRUENZA CON LE LINEE DIRETTIVE 2004-2007 E RIPERCUSSIONI FINANZIARIE

L'argomento in questione non è trattato nelle Linee direttive 2004-2007, ma l'esigenza di nominare, per un nuovo periodo di due anni, un giudice straordinario scaturisce dall'esperienza maturata nel 2003 in seno alla Pretura penale.

Dal profilo finanziario, il presente disegno di legge cagiona allo Stato, per la retribuzione del giudice straordinario, una spesa, ivi compresi gli oneri sociali, di fr. 225'000.-- l'anno, per un totale complessivo di fr. 550'000.-- per il biennio.

Questa modifica della Legge organica giudiziaria civile e penale non ha ripercussioni sul progetto di Alleggerimento della legislazione cantonale.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Gendotti

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

concernente la nomina, per un nuovo periodo di due anni, di un giudice straordinario presso la Pretura penale

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 22 giugno 2004 n. 5545 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La Legge organica giudiziaria civile e penale del 24 novembre 1910 è modificata come segue:

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Art. 13 cpv. 2 (nuovo)

²Presso la Pretura penale, per un nuovo periodo di due anni a partire dall'assunzione dell'ufficio, vi è, per coadiuvare gli altri magistrati, un giudice straordinario, nominato dal Gran Consiglio; il suo onorario è pari a quello di un pretore.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.