

Messaggio 2523

Concernente la modifica della Legge organica giudiziaria civile e penale del 24 novembre 1910

Onorevoli signori,
Presidente e Consiglieri,

con il presente messaggio ci pregiamo illustrarvi, proponendo di accettarlo, il disegno di modifica della Legge organica giudiziaria civile e penale, allo scopo di potenziare in modo definitivo il magistero pubblico ticinese.

Già nel 1977 il problema si pose, a seguito dell' intensificarsi della criminalità violenta, dei reati economici e della tossicomania giovanile. Ma in quell' anno il problema si pose soprattutto a seguito dei noti avvenimenti straordinari, che indussero lo scrivente Consiglio a proporre a codesto Gran Consiglio il potenziamento transitorio della Procura pubblica sottocenerina, al fine di garantirne un corretto funzionamento.

Con messaggio del 6 giugno 1979 poi, sulla base di un ampio memoriale presentato dai Procuratori pubblici, l' Esecutivo cantonale per ovviare ad una situazione divenuta oramai obiettivamente insostenibile, indipendentemente dall' avvento di fatti straordinari, proponeva il potenziamento straordinario delle Procure pubbliche ticinesi con un ulteriore magistrato. Si intendeva con ciò permettere alla giustizia di seguire correttamente il suo corso e garantire pertanto allo stato di diritto un suo elemento essenziale, cioè la garanzia della giurisdizione.

Le motivazioni allora addotte e condivise oltre che dalla Commissione della legislazione nel suo rapporto del 18 giugno 1979 anche dal Legislativo cantonale mantengono tuttora la loro piena validità e devono essere richiamati.

Appare comunque utile in questa sede, pur rinviando per il dettaglio alle relazioni dei Procuratori pubblici del Canton Ticino contenute nei rendiconti annuali del Dipartimento di giustizia soffermarsi brevemente sull' evoluzione degli oneri negli ultimi anni (allegati 1-3).

Una valutazione d' insieme del lavoro di cui sono investite le Procure pubbliche deve partire necessariamente (anche se va ricordato che non tutti gli incarti richiedono gli stessi tempi d' elaborazione) dall' esame dell' aumento degli oneri annuali e dell' aumento delle pendenze. Complessivamente negli ultimi dieci anni gli oneri del magistero pubblico ticinese sono aumentati del 47,95% (Sottoceneri 43,5%, Sopraceneri 53,8%). Parallelamente è da notare per la Procura pubblica sopracenerina un aumento delle pendenze del 74,2% e per quella Sottocenerina del 78,5%. Indipendentemente dal relativo miglioramento intervenuto negli ultimi anni, in cui è stato possibile con il potenziamento straordinario di questi uffici giudiziari contenere almeno in parte l' ulteriore aumento delle pendenze, questi unici dati sono sufficienti a fondare la richiesta di adottare quelle misure che a breve tempo ne impediscano il collasso funzionale e a medio e lungo termine, salvo l' imprevedibile evento di nuovi fatti eccezionali, permettano di contenere il tempo d' evasione di tutte le pratiche entro tempi che appaiono proporzionati alla natura del reato e alle circostanze di fatto. E' questa la tutela che sia il cittadino, sia la società hanno diritto di richiedere dall' apparato giudiziario.

Degno di rilievo pure il costante aumento delle entrate, dovuto oltre che ai profondi mutamenti di ordine economico, sociale ed etico del nostro tempo, anche all' aumento delle leggi specifiche che prevedono un perseguimento penale. Esso si determina complessivamente negli ultimi dieci anni al 47,7% (49,3% per la Procura pubblica sopracenerina, 46,5% per quella sottocenerina). A questo si può tuttavia contrapporre il costante aumento delle accuse così come dei decreti di abbandono e di non luogo a procedere. Anche se il tempo non permette ancora di parlare di tendenza accertata, è opportuno rilevare che il potenziamento degli scorsi anni ha contribuito al contenimento delle pendenze. Infatti si può notare in particolare che presso la Procura pubblica sopracenerina mentre nel 1979 le pendenze registravano un aumento del 39,6%, nel 1980 questo aumento è stato del 6,3%. L' aumento degli incarti nuovi era del

9,4%. A questo proposito va rilevato che di fatto la Procura pubblica sopracenerina per motivi di ordine amministrativo non è stata in grado di operare al meglio delle possibilità. Questa prima esperienza, seppure ridotta ad un anno, rappresenta il risultato a cui si tende: una progressiva diminuzione delle pendenze e sollecitudine nell' evasione dei nuovi procedimenti. Non in questo modo, ma per motivi contingenti, si è sviluppata la tendenza presso la Procura pubblica sottocenerina. Dal 1978 al 1980 l' aumento delle pendenze ha raggiunto il 18,2%, mentre nei tre anni precedenti si era registrata una diminuzione del 13%. L' aumento dei nuovi incarti è del 17%. Nel caso specifico vanno tuttavia richiamati i rendiconti del Procuratore pubblico sottocenerino, che evidenziano lo svolgimento in questo periodo di procedimenti di particolare impegn. Ciò non toglie che il primo potenziamento divenuto operante nel 1974 indicava la stessa tendenza descritta per la Procura pubblica sopracenerina.

Al di là delle cifre e dei rendiconti annuali delle Procure pubbliche che documentano l' assoluta necessità di un potenziamento definitivo del magistero pubblico per evitarne il collasso, vi sono dei motivi di principio, che impongono allo Stato dei precisi obblighi per garantire alla giustizia il suo corso normale. Tale motivo di principio appare particolarmente importante proprio nel più delicato e umanamente più difficile settore della giustizia penale. Siamo ben consapevoli che la proposta qui presentata non risolve i diversi altri problemi connessi con il buon funzionamento della giustizia nel nostro Paese. A questo proposito, se da un lato desideriamo ribadire che non si può contestare alla magistratura ticinese senso di responsabilità e sforzo corretto per rispondere alla sua fondamentale funzione istituzionale, d' altro canto un esame più approfondito della sua struttura merita certamente di essere fatto. Ed a questo proposito confermiamo sin d' ora la nostra disponibilità a collaborare alla prospettata indagine conoscitiva che la vostra Commissione della gestione ha ritenuto di dover prendere recentemente in considerazione. Certamente quindi, anche in altri settori si pongono oggi problemi non indifferenti. Non è il caso di entrare tuttavia in questa sede nel merito degli stessi. Per quanto riguarda le Procure pubbliche basterà qui ricordare che la nostra proposta tendente a consolidare il rafforzamento straordinario a suo tempo garantito alle Procure pubbliche affronta in ordine di tempo il primo e più urgente fra questi problemi.

Ci siamo chiesti se questo consolidamento non dovesse per avventura essere ulteriormente procrastinato; prorogando eventualmente ancora per tempo determinato la funzione degli attuali sostituti Procuratori pubblici straordinari.

Abbiamo ritenuto, anche sulla base del dibattito Parlamentare svoltosi nel 1979, che tale proroga di un regime provvisorio non dovesse più essere preso in considerazione. I dati che abbiamo sopra esposti e i rilievi delle Procure pubbliche sono di natura tale da giustificare ormai l' introduzione di un regime ordinario definitivo .

Il buon funzionamento dell' apparato giudiziario rappresenta un elemento fondamentale dello stato di diritto. Esso all' insegna della tutela dei diritti del cittadino e a tutela delle sue stesse fondamenta, non può ammettere sostanziali disfunzioni. L' autorità politica deve concedere all' autorità giudiziaria i mezzi più idonei per evitare il verificarsi di questo stato di cose. La proposta formulata intende evitare che le difficoltà delle Procure pubbliche dopo i vari tentativi di rafforzamento, debbano di nuovo essere affrontate con misure d' urgenza. La stessa sicurezza del diritto implica, quando si realizzano gli estremi, una continuità e coerenza istituzionali.

L' Alto Tribunale federale nella sua sentenza 103 V 178 ha riassunto questa necessità con la seguente espressione, che a titolo conclusivo si vuole riportare:

"Es ist Aufgabe des Rechtsstaates, das Recht jedes Bürgers auf staatlichen Rechteschutz zu gewährleisten. Wenn dieser Rechtsanspruch des Bürgers durch Ueberlastung und personelle Unterdotierung einer Gerichtsbehörde beeinträchtigt wird, ist es Sache des Rechtestaates, die nötigen und geeigneten Massnahmen zu treffen, um die Justizgarantie wieder herzustellen. Geschäftslast und Personalmängel können es nicht rechtfertigen, Verfassungsrecht zu durchbrechen".

Rimangono in questa sede da rilevare le conseguenze finanziarie che derivano dal potenziamento definitivo del magistero pubblico. Il costo annuale di questa riforma, che comporta oltre all' aumento di due procuratori sostituti, anche l' inserimento definitivo in organico del personale subalterno (un funzionario amministrativo per la Procura pubblica sottocenerina e un segretario e un funzionario amministrativo per quella sopracenerina) ammonta complessivamente da un minimo di fr. 295'576.-- ad un massimo di fr. 317'924.-- a dipendenza della posizione in organico dei funzionari. Il piano finanziario prevede un aumento costante delle spese per il personale sulla base del preventivo 1981; per cui l'

incidenza della nomina definitiva dei citati magistrati e funzionari è già considerata.

Gradiscano, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l' espressione della nostra alta stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, F. Cotti

Il Cancelliere, A. Crivelli

Allegato 1

ELENCO ONERI PROCURE PUBBLICHE

GIURISDIZIONE	PROCEDIMENTI (Notizie del reato)			ESITO DEI PROCEDIMENTI					
	In evidenz a al 31.12	Entrat i nel	Total e	Archiviazion i	Decreti di abbandon o e di non luogo a procedere	ACCUSE			
						Decret i	Ass. corr .	Ass. crim .	Istr. form .
<u>Sopracenerina</u>									
1970	392	3465	3857	1462	1003	791	116	7	60
1976	640	5152	5792	2056	1838	1024	88	11	41
1977	775	5579	6354	2094	2005	1116	84	8	63
1978	860	6010	6870	1970	2169	1151	90	7	59
1979	1424	6188	7612	2870	2083	1035	93	11	85
1980	1520	6832	8352	3005	2292	1328	105	11	123
<u>Sottocenerina</u>									
1970	452	4739	6191	1477	2847	1168	107	7	101
1976	1633	6850	8483	3336	2125	1602	127	17	105
1977	1276	6348	7624	2910	1690	1191	97	16	80
1978	1720	7345	9065	3470	1865	1303	129	12	82
1979	2286	8193	10479	4703	1997	1518	142	16	71
1980	2103	8850	10953	4880	1955	1248	154	23	119
<u>Complessivo</u>									
1970	844	8204	10048	2939	3850	1959	223	14	161
1976	2273	12002	14275	5392	3963	2626	215	28	146
1977	2051	11927	13978	5004	3695	2307	181	24	143
1978	2580	13355	15935	5440	4034	2454	219	19	141
1979	3710	14381	18091	7573	4080	2553	235	27	156
1980	3632	15682	19305	7885	4247	2576	259	34	242

(inserire grafici pag. 6-7)

Disegno di
LEGGE

organica giudiziaria civile e penale del 24 novembre 1910; modificazione

**Il Gran consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio 26 maggio 1981 n. 2523 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

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

Art. 54

Vi sono un procuratore pubblico e tre sostituti procuratori pubblici, un giudice istruttore e due sostituti giudici istruttori per il Sottoceneri, residenti a Lugano, con giurisdizione sui Distretti di Lugano e Mendrisio.

Vi sono un procuratore pubblico e due sostituti procuratori pubblici, un giudice istruttore e un sostituto giudice istruttore per il Sopraceneri, residenti a Bellinzona, con giurisdizione sugli altri Distretti.

Articolo 2

Decorsi 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.