

Discorso pronunciato dal Direttore del Dipartimento delle istituzioni Norman Gobbi  
in occasione dell'Inaugurazione dell'anno giudiziario 2015/2016

1° giugno 2015, Lugano – Palazzo dei congressi

– *Fa stato il discorso orale* –

## **Una giustizia in evoluzione**

Gentili Signore, Egregi Signori,

è con piacere che porto a tutti voi il mio personale saluto e quello del Consiglio di Stato in occasione dell'apertura dell'anno giudiziario 2015/2016. Saluto molto cordialmente gli stimati membri delle Autorità giudiziarie, i funzionari dell'Amministrazione pubblica, i rappresentanti del Consiglio della Magistratura, della Commissione per la formazione permanente dei giuristi organizzatrice di questa giornata, gli avvocati, i pubblici notai, i collaboratori giuridici e amministrativi della Magistratura, i giornalisti e tutti i presenti.

Saluto quindi in particolare, e ringrazio per il suo prezioso e competente operato a favore della giustizia ticinese da oltre 20 anni, la giudice Emanuela Epiney-Colombo, che nel corso dell'autunno beneficerà della pensione. La giudice Epiney-Colombo – lo ricordo e anche per questo esprimo la mia gratitudine – oltre al quotidiano lavoro presso il Tribunale di appello, ha messo a disposizione le sue competenze a favore dei cittadini, allestendo numerose pubblicazioni in materia di diritto di famiglia. Formulo quindi alla giudice Epiney-Colombo i miei più sentiti auguri per il futuro.

Non sono mancati nel corso dell'anno anche alcuni avvicendamenti e nuove nomine di Magistrati. Rinnovo il benvenuto alle due nuove procuratrici pubbliche Pamela Pedretti e Roberta Arnold, elette lo scorso anno dal Parlamento, formulando loro i miei migliori auguri

per un lavoro proficuo ed efficiente. Auguri che vanno estesi anche ai nuovi 16 giudici supplenti del Tribunale di appello nominati negli scorsi mesi, come pure ai giudici di pace e giudici di pace supplenti entrati in carica nel corso dell'ultimo anno, ai nuovi membri del Consiglio della Magistratura e della Commissione di ricorso sulla magistratura, avv. Luca Beretta Piccoli, rispettivamente avv. Alfio Mazzola, quest'ultimo in sostituzione dell'avv. Renzo Respini che ringrazio parimenti del suo operato.

Un pensiero riconoscente lo esprimo ricordando Eros Ratti, scomparso lo scorso aprile; noto costituzionalista ticinese, già giudice di pace del Circolo del Gambarogno, capo dell'allora Ispettorato dei Comuni, oggi Sezione degli Enti locali e autore di diversi testi divulgativi, tra il quale il più completo manuale di diritto elvetico dei Comuni. A lui vada la nostra gratitudine per l'importante impegno a favore della comunità.

Gli avvicendamenti in seno al corpo della Magistratura ticinese evidenziano come tutto sia mutevole e in continua evoluzione. Proprio perché viviamo in una società sempre più "liquida", come sostenuto dal sociologo e filosofo polacco Zygmunt Bauman, l'acqua per natura stessa non è mai ferma, poiché diverrebbe stagnante. Sappiamo tutti per esperienza diretta che l'acqua stagnante inizialmente è ricca di vita, ma poi questa vitalità, se non rigenerata, viene a decadere. Per questo ho sempre inteso la vita e le sue sfide come ruscelli e torrenti, che in un modo o nell'altro trovano la loro via, secondo il principio dell'acqua che scorre. E la Magistratura non fa difetto da questi concetti: talvolta scende velocemente a valle, talvolta si ferma in laghetti, ma non può mai arrestarsi nel suo evolvere e nel trovare la sua via di evoluzione.

L'amministrazione della giustizia implica un continuo adeguamento alle mutate esigenze della società, proprio perché ne è anche l'espressione. Gli ultimi dodici mesi sono stati molto intensi per la giustizia ticinese: come avevo già avuto modo di illustrarvi lo scorso anno, il progetto Giustizia 2018 procede a grandi passi. Li ripercorro con voi, rammentandovi che con Giustizia 2018, il Dipartimento delle istituzioni si prefigge di dotare il nostro Cantone di un apparato giudiziario moderno, efficace ed efficiente, che sappia rispondere in modo sempre soddisfacente e puntuale alle esigenze dei cittadini che chiedono sì, la resa di una giustizia "giusta", ma anche in tempi ragionevoli.

Dopo il gruppo di lavoro sull'organizzazione delle preture nel febbraio 2014, nei mesi successivi anche gli altri tre gruppi di lavoro sulle giudicature di pace, sulle competenze in materia di contravvenzioni e sul Tribunale di appello hanno presentato i loro rapporti all'attenzione del Governo.

Nel contesto di Giustizia 2018, il 23 dicembre dello scorso anno il Consiglio di Stato ha quindi licenziato il primo messaggio connesso al progetto, presentando il proprio rapporto in materia di protezione del minore e dell'adulto e alcune proposte legislative per la riorganizzazione del settore. Questo tema – molto importante – sarà il primo a dover essere affrontato ed esaminato dal Gran Consiglio nei prossimi mesi. Dalla decisione di principio del Parlamento, che dovrebbe confermare il passaggio da modello amministrativo a modello giudiziario delle autorità di protezione, come già deciso, deriverà la nuova organizzazione delle preture. Indipendentemente dall'impostazione adottata, la riforma avrà implicazioni finanziarie rilevanti sia per il Cantone sia per i Comuni. In questa fase, in collaborazione con i Comuni e mediante la Piattaforma di dialogo

Cantone-Comuni stiamo raccogliendo i dati sui costi attuali del diritto di protezione a carico dell'ente pubblico.

Il Consiglio di Stato ha nel frattempo incaricato il Dipartimento delle istituzioni di preparare un messaggio che concretizza le proposte del gruppo di lavoro sulle giudicature di pace: tra le proposte principali figurano la ridefinizione dei comprensori delle giudicature in modo da avere dei comprensori omogenei per dimensioni, con conseguente diminuzione del numero delle giudicature e dei giudici di pace, la rielaborazione del sistema di retribuzione e il rafforzamento ulteriore della formazione. Il Governo, seguendo quanto proposto dal gruppo di lavoro, intende confermare le competenze giudiziarie attuali del giudice di pace e mantenere l'elezione popolare del giudice di pace.

Il Dipartimento delle istituzioni è inoltre stato incaricato di approfondire dal profilo finanziario, logistico e del personale la proposta formulata dal gruppo di lavoro denominato "Competenze in materia di contravvenzioni". Ricordo che questo gruppo di lavoro ha proposto di riunire in un'unica autorità penale delle contravvenzioni, le competenze di perseguimento delle contravvenzioni attualmente distribuite tra diversi uffici cantonali e il Ministero pubblico. In questi giorni il Dipartimento sta quindi costituendo un nuovo gremio che si occuperà dei necessari approfondimenti.

Infine, riguardo all'ultimo gruppo di lavoro, quello sul Tribunale di appello e la sua organizzazione, il Consiglio di Stato, preso atto delle proposte formulate, soprattutto quella di passare da un sistema di autonomia finanziaria e amministrativa a tutte le autorità giudiziarie, ha autorizzato il Dipartimento delle istituzioni a sottoporre alle autorità giudiziarie una proposta di autonomia gestionale e amministrativa. La consultazione prenderà avvio nei prossimi mesi e permetterà anche di sensibilizzare la Magistratura sui costi e i ricavi

dell'apparato giudiziario cantonale, che come già indicatovi lo scorso anno, con particolare riferimento ai costi, oggi si attestano a oltre 60 milioni l'anno e non accennano a diminuire. La consultazione, terrà altresì conto delle problematiche sorte a seguito della modifica legislativa che ha introdotto la competenza delle Magistrature permanenti quali autorità di nomina del personale. Ricordo a tal riguardo, che la Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti dispone che le autorità giudiziarie, nell'esercizio delle loro competenze di autorità di nomina, devono in ogni caso attenersi ai regolamenti e alle direttive sulla gestione del personale emanati dal Consiglio di Stato. A titolo di esempio, segnalo che le richieste di avanzamenti di carriera dei funzionari attivi nel potere giudiziario, non possono essere accettate, visto la decisione di blocco presa dal Governo.

Nel gennaio di quest'anno, il Consiglio di Stato, determinando il prosieguo del progetto Giustizia 2018, ha deciso l'istituzione di tre ulteriori gruppi di lavoro che negli scorsi mesi hanno cominciato l'attività. Il primo gruppo di lavoro prevede la riorganizzazione del Ministero pubblico, compresa tra l'altro, ma non solo, dell'esame degli strumenti di conduzione nonché dell'introduzione di un sistema di carriera. Il secondo concerne l'organizzazione della nuova futura prima istanza penale che riunirà Pretura penale e Tribunale penale cantonale. Il terzo gruppo di lavoro si sta occupando di rivedere totalmente la legge sugli onorari dei magistrati, per adeguarla alla situazione attuale e agli aggiornamenti della legislazione intervenuti nel corso degli anni in materia di pubblico impiego sia a livello cantonale che federale.

I gruppi di lavoro si stanno quindi confrontando, con la più ampia libertà, con temi quali l'introduzione di un sistema rivolto ai magistrati di definizione degli obiettivi quantitativi e qualitativi da raggiungere

annualmente, pena, per esempio, il rifiuto di esercitare un'attività accessoria o persino, in casi gravi, la revoca della nomina. Oppure ancora, l'introduzione di un periodo di prova dei magistrati, o ancora la reintroduzione di una carriera retributiva, con conseguente revisione dei salari così come oggi determinati. Altro tema oggetto di riflessione è l'esercizio a tempo parziale dell'attività di magistrato, ciò che favorirebbe in particolare la presenza femminile tra i magistrati. Ricordo per finire, anche l'interessante idea provocatoria lanciata da un professore all'Università di Ginevra, Thierry Tanquerel, di istituire un Consiglio superiore della Magistratura intercantonale quale organo indipendente di sorveglianza sui magistrati. Tutte questioni, quelle che vi ho appena indicato, che ancora una volta evidenziano la continua evoluzione della giustizia proprio perché non possiamo permetterci, gettando l'occhio ad altre realtà cantonali e a quella federale, di avere un'amministrazione della giustizia che sia simile ad uno specchio d'acqua ferma, immobile o persino gelata.

Nell'ambito del progetto Giustizia 2018 vi sono anche aspetti che possono essere considerati per certi versi minori perché toccano un numero ridotto di persone e riguardano un numero modesto di procedure. Giustizia 2018 persegue l'obiettivo di semplificare le procedure laddove possibile e di migliorare l'efficienza dell'apparato giudiziario in tutti i suoi aspetti e quindi anche in campi limitati. In questo ambito rientra il messaggio licenziato il 25 febbraio 2015 dal Consiglio di Stato per trasferire al Tribunale cantonale amministrativo le competenze attualmente esercitate dalla Commissione cantonale di ricorso in materia di LAFE.

Nei mesi scorsi, visto l'interesse suscitato da questo importante progetto che ha preso avvio ormai quattro anni fa e l'esigenza quindi di permettere a tutti i cittadini, ma anche agli addetti ai lavori, di seguire costantemente l'evoluzione della riforma, è anche stato

attivato un sito internet specifico: [www.ti.ch/G2018](http://www.ti.ch/G2018). Qui è possibile consultare tutti rapporti dei gruppi di lavoro e accedere ad altri documenti riguardanti il progetto. Vista la portata del tema, reputo importante garantire la trasparenza, così da permettere a tutte le persone interessate l'accesso agevole alle informazioni. Giustizia 2018 è un cantiere importante per il nostro Cantone. Un progetto che favorisce il confronto e la riflessione, la nascita, il rilancio e il consolidamento di nuove idee, volte a favorire l'operato del potere giudiziario in favore dei cittadini.

Considerata la grande riorganizzazione in corso dell'assetto della giustizia ticinese, non potevamo sottovalutare o tralasciare la situazione logistica generale della giustizia ticinese. Per questo motivo, ci siamo mossi su più fronti per trovare una sistemazione logistica adeguata e soddisfacente a tutte le autorità giudiziarie ticinesi. Innanzitutto il Dipartimento ha identificato una serie di indirizzi logistici, condivisi anche dal Consiglio di Stato, per garantire appropriate sedi per la Magistratura ticinese e per pianificare le sedi delle autorità giudiziarie. In questo senso si intende: centralizzare le competenze per il perseguimento penale e le prime istanze penali a Bellinzona; mantenere sul territorio i Tribunali distrettuali; raggruppare il Tribunale d'appello in una sola sede; distaccare la sede del Consiglio della Magistratura.

Per concretizzare questi obiettivi è stato quindi dapprima necessario aggiornare i contenuti e adeguare i crediti di progettazione per la sistemazione del Pretorio di Bellinzona da 2,9 Mio a 3,8 Mio di franchi. Grazie a questo adeguamento approvato dal Parlamento, si potrà insediare nello stabile del Pretorio di Bellinzona il Tribunale penale cantonale, confermando così la volontà di concentrare nella capitale un comparto interamente dedicato alle prime istanze penali cantonali e l'integrazione degli spazi per i previsti futuri mutamenti

delle competenze delle Preture civili. La pianificazione prevede che nel 2016 sarà presentato il messaggio per la richiesta dei crediti di costruzione.

Nel caso del Palazzo di giustizia a Lugano, invece, per quanto concerne la magistratura, è stato richiesto lo scorso aprile al Parlamento un credito supplementare di 3.7 mio di franchi per la progettazione del risanamento edile, impiantistico ed energetico e per la riorganizzazione logistica dell'edificio. È inoltre stata richiesta la concessione di un credito di 200'000 franchi per lo studio di fattibilità per una nuova sede esterna (provvisoria e/o definitiva) per il Tribunale d'appello e il Tribunale d'espropriazione. Non mancheranno quindi sviluppi futuri per quel che concerne gli spazi a disposizione delle autorità giudiziarie. Ricordo, infatti, che il Pretorio di Locarno dovrà essere ristrutturato e si prevede di presentare il messaggio per i crediti di progettazione in questa legislatura, in base allo stato di avanzamento della sistemazione degli spazi nel comparto luganese per ospitare la Corte di appello e di revisione penale.

Per il Tribunale d'appello, prevediamo quindi di poter presentare un messaggio, nel corso dell'autunno di quest'anno, per la sede provvisoria o definitiva. Evidentemente il mio auspicio è di poter garantire un solo trasloco e postulerò questo approccio razionale alla Sezione della logistica del Dipartimento delle finanze e dell'economia che si occupa di programmare e pianificare la realizzazione di nuove costruzioni e di ristrutturazioni per conto dello Stato. Al momento, siamo in attesa delle valutazioni sempre da parte della Sezione della logistica sulle possibili nuove sedi del Tribunale di appello. Sarà nostra premura tenere regolarmente al corrente il Tribunale di appello, per il tramite del suo Presidente, dell'esito delle valutazioni logistiche e delle conseguenti decisioni.

Altro tema di attualità e già segnalato anche dal Consiglio della Magistratura e dal Presidente del Tribunale di appello, è la sicurezza degli stabili ospitanti le autorità giudiziarie. Alcuni interventi – come la posa di pulsanti di allarme presso le aule penali di Lugano, Mendrisio e Locarno – sono già stati compiuti. Quello che intendo promuovere è tuttavia un concetto di sicurezza coordinato. In questo senso, il Dipartimento sta collaborando anche con i servizi della Confederazione su un primo progetto che sarà quello del Pretorio di Bellinzona.

E dopo questi aspetti legati alla logistica, passo ora alla legislazione. Come noto, il 1° luglio 2015 entreranno in vigore la legge sul notariato e la legge sulla tariffa notarile. Dopo le riforme che hanno coinvolto la procedura penale, la procedura civile e la procedura amministrativa e la revisione totale della legge sull'avvocatura, la legge sul notariato è l'ultima tra quelle che toccano l'attività dei giuristi a essere totalmente rivista.

Nei prossimi anni l'attenzione sarà focalizzata sugli aspetti organizzativi delle autorità giudiziarie per rafforzare l'apparato giudiziario e migliorarne ulteriormente l'efficienza e l'efficacia. D'altronde, questo è il vero obiettivo che il Dipartimento delle istituzioni si è posto nel giugno 2011 quando ha dato avvio al progetto Giustizia 2018. E quando si parla di buon funzionamento della giustizia, efficienza ed efficacia, è inevitabile notare come sia fondamentale poter assicurare un'adeguata procedura di selezione dei magistrati. Un anno fa, proprio in questa sede, il Presidente del Tribunale di appello Mauro Ermani, sul tema della nomina dei magistrati, aveva chiesto alla politica una riflessione sui noti accadimenti connessi con l'elezione di una procuratrice pubblica, suggerendo di prendere spunto dal modello per la nomina dei giudici federali, più libero da vincoli partitici. Il Consiglio di Stato, nell'attesa

dell'evasione da parte del Parlamento di una mozione risalente al 2005 sul tema, ha risposto lo scorso novembre a vari atti parlamentari sempre relativi alla procedura di designazione dei magistrati dell'ordine giudiziario. Pur ritenendo di spettanza del Gran Consiglio l'approfondimento del tema, il Governo ha ribadito il suo orientamento per l'adozione di un modello analogo a quello della Confederazione, ovverosia, l'istituzione di una Commissione giudiziaria incaricata di preparare l'elezione, che si avvalga del supporto di una Commissione d'esperti indipendenti per la valutazione delle candidature proposte al Parlamento per l'elezione. Attendiamo quindi ora che il Parlamento avvii le discussioni su questo importante tema, determinante anche per il corretto funzionamento della giustizia.

Arrivo alla conclusione. Molti di Voi, signore e signori giudici e avvocati, siete stati coinvolti e siete coinvolti nei lavori di Giustizia 2018. Voglio quindi qui in conclusione esprimere un sentito ringraziamento per il Vostro contributo attivo alla causa della giustizia. Le riflessioni costruttive, rispettose e vincolate dagli interessi della collettività che avrete modo di fare, permetteranno di garantire e migliorare il nostro sistema giudiziario. Perché come l'acqua che scorre, l'amministrazione della giustizia non può arrestarsi nel suo evolvere, ma deve trovare la sua via di evoluzione. A beneficio degli operatori tutti della giustizia, ma soprattutto dei cittadini.

Vi ringrazio per l'attenzione.

Norman Gobbi  
Presidente del Consiglio di Stato e  
Direttore del Dipartimento delle istituzioni