

Discorso pronunciato dal Consigliere di Stato e Direttore del Dipartimento delle istituzioni Norman Gobbi in occasione dell'Inaugurazione dell'anno giudiziario 2019/20

Lugano, 3 giugno 2019

– Fa stato il discorso orale –

Gentili signore, egregi signori

vi saluto a nome del Consiglio di Stato e personalmente in qualità di Direttore del Dipartimento delle istituzioni, apprezzando l'opportunità datami annualmente in occasione dell'Inaugurazione dell'anno giudiziario, per esprimere alcune riflessioni afferenti l'ambito giudiziario, con l'auspicio di stimolare il dibattito sul tema della giustizia e la sua risposta alla collettività.

Il mio intervento odierno vuole essere dapprima un'occasione per ringraziare del loro operato, tutti coloro che sono attivi in ambito giudiziario nelle rispettive funzioni.

Giunga quindi il nostro sentimento di stima e riconoscenza per il contributo da loro dato alla causa della Giustizia nel nostro Cantone:

- alla trentina di giudici di pace e giudici di pace supplenti che hanno terminato la loro attività la scorsa settimana, con la fine del periodo decennale di nomina,
- al Pretore Francesco Bertini, al giudice Giovanni Celio, alla giudice Claudia Solcà, all'aggiunto procuratore generale Antonio Perugini e alla procuratrice pubblica capo Fiorenza Bergomi, che hanno concluso e concluderanno il loro operato in seno alla magistratura ticinese per affrontare nuovi capitoli della vita professionale e personale.

Un augurio per un proficuo operato con impegno, zelo e coscienza, vada:

- ai 76 giudici di pace e giudici di pace supplenti per il periodo di nomina 2019-2029,
- al neo pretore Marco Agustoni,
- al neo giudice dei provvedimenti coercitivi Paolo Bordoli,
- al neo giudice del Tribunale di appello Angelo Olgiati
- e, non da ultimo, per il Ministero pubblico, ai neo procuratori pubblici Claudio Luraschi, Pablo Föh e Petra Canonica Alexakis, capitanati dal 1° luglio scorso dal neo procuratore generale Andrea Pagani.

* * *

L'intervento odierno – che ha luogo dopo la mia terza elezione nella funzione di Consigliere di Stato e Direttore del Dipartimento delle istituzioni – tiene conto di quanto indicatovi negli anni precedenti, ovverosia nelle mie prime due legislature a capo del Dipartimento dal quale dipende organizzativamente, per il tramite della Divisione della giustizia, la Magistratura ticinese. Una subordinazione – di ordine amministrativo e finanziario – che non parrebbe piacere, perlomeno al Presidente del Tribunale di appello, che lo ha rimarcato nella relazione presidenziale del Tribunale inserita nel Rendiconto del Consiglio della Magistratura per l'anno 2018 indicando come i mutamenti delle strutture giudiziarie e della società civile – cito – *“rendano sempre più urgente una riforma della giustizia che ne*

accentui l'indipendenza, sostanziale ma anche apparente". Una riforma che porti dunque la Magistratura all'autonomia organizzativa e finanziaria.

Il tema dell'autonomia organizzativa e finanziaria è uno dei temi parte del progetto di riforma denominato "Giustizia 2018". Un progetto di riorganizzazione dell'ordinamento giudiziario cantonale che aveva preso avvio con la mia entrata in funzione a capo del Dipartimento delle istituzioni e che non si è concluso con il 2018 per il solo fatto dell'indicazione di una data nella sua denominazione. Esso mantiene tutta la sua attualità e il suo fondamento, volendo proporre una riflessione complessiva sull'organizzazione della giustizia cantonale nell'ottica di renderla più efficace ed efficiente nelle risposte di giustizia date alla collettività.

Rassicuro quindi il Presidente del Tribunale di appello che nessuno dei rapporti trasmessi dai gruppi di lavoro rimarrà nei cassetti del Dipartimento, ma che, come più volte indicato nel corso dei proficui incontri semestrali tra Dipartimento e Presidenti delle Magistrature permanenti, come Consiglio di Stato abbiamo definito delle priorità d'intervento sui vari progetti inseriti nella riforma denominata "Giustizia 2018". Perché semplicemente, tutto non si può fare e va garantita l'operatività in questo caso della Divisione della giustizia che si deve occupare anche di altri settori.

Le priorità d'intervento per il 2019 sono quindi due:

- in primo luogo la riorganizzazione delle autorità regionali di protezione. Una riorganizzazione richiesta dal Parlamento, contestualmente alla proposta derivante da uno dei gruppi di lavoro del progetto "Giustizia 2018" che ha proposto l'accorpamento delle competenze delle attuali 16 Autorità regionali di protezione alle Preture, proposta che tuttavia non ha trovato da subito l'adesione dei Pretori come pure da parte della Commissione parlamentare competente che ha chiesto quindi al Governo di valutare, in alternativa, "la cantonalizzazione" di tipo amministrativo di queste autorità oggi gestite a livello comunale e intercomunale. Una riorganizzazione in corso, che è molto complessa e unica nel suo genere per dimensioni e che impone un'importante e precisa pianificazione in termini di risorse finanziarie, umane, logistiche, informatiche e più in generale amministrative;
- seconda priorità d'intervento riguarda quindi la giustizia di pace. La riorganizzazione in atto deriva pure dalle conclusioni dello specifico gruppo di lavoro del progetto "Giustizia 2018". Pure essa è sfociata in un messaggio posto in consultazione lo scorso anno, dal quale è emersa anche, ma non solo, la necessità di chiarire la conformità alla Costituzione del sistema ticinese. Un chiarimento necessario che è sfociato in un parere giuridico che ha dato alcune indicazioni da codificare a livello legislativo, attualmente in preparazione presso la Divisione della giustizia. Parimenti, dalla consultazione sono emerse varie questioni aperte a livello di statuto dei giudici di pace, pure oggetto di approfondimenti.

I gruppi di lavoro del progetto "Giustizia 2018" hanno reso ulteriori rapporti in merito alla riorganizzazione del Ministero pubblico e del Tribunale di appello, a quella in ambito di competenze in materia di contravvenzioni nonché alla revisione della legge degli onorari dei Magistrati.

- su quest'ultima legge, il Dipartimento prevede di avviare i lavori di revisione basandosi sulle conclusioni del relativo gruppo di lavoro contestuale a "Giustizia 2018", a partire dall'autunno prossimo, in parallelo agli approfondimenti in atto circa lo statuto dei giudici di pace.

Una legge che verrà rivista quasi totalmente, incentrandola sull'ordinamento dei magistrati eletti dal Parlamento e che andrà quindi a toccare temi quali i loro doveri e i loro diritti.

- per il Ministero pubblico attendiamo dapprima le valutazioni dopo un congruo periodo di attività alla testa della Procura da parte del nuovo procuratore generale per valutare il prosieguo del progetto. Un prosieguo nel quale si inserisce coerentemente il messaggio che verrà posto in consultazione dal Dipartimento nelle prossime settimane relativo al potenziamento del Ministero pubblico con un procuratore pubblico ordinario in più da destinarsi al settore finanziario e che propone pure l'estensione delle competenze dei segretari giudiziari ivi attivi, che saranno altresì potenziati di tre unità. La funzionalità della Magistratura è un valore importante. Il potenziamento del Ministero pubblico intende contribuire a migliorare e razionalizzare il suo operato e la sua organizzazione in particolare, ma nel contempo deve costituire un rinnovato avvio di riflessioni interne a questa Autorità giudiziaria, nell'ottica dell'efficacia del sistema del perseguimento penale ticinese e della sua credibilità. In questo contesto, vanno rammentate le considerazioni tutt'ora attuali e che possono essere estese a tutta la Magistratura di cui al Rapporto[1] della Commissione della legislazione contestuale al messaggio del 2000 concernente il potenziamento del Ministero pubblico e del Tribunale penale cantonale: *“Un magistrato non deve essere soltanto scrupoloso; deve anche essere efficace, nel senso che il lavoro da lui prodotto, in termini di prevenzione speciale e generale e quindi di sicurezza sociale, sia in adeguato rapporto con i costi suoi e dei collaboratori da lui dipendenti.*

E ciò non soltanto per buon uso delle risorse pubbliche, ma perché le risorse comunque scarse del sistema penale nel suo complesso (se non lo fossero, vivremmo in un regime totalitario), se non destinate a ciò che è essenziale, lasciano scoperte inadempienze e scatenano sfiducia e bisogni di giustizia da sé”.

- quanto al Tribunale di appello, come Dipartimento abbiamo deciso, su riserva delle proposte di ordine organizzativo, di soprassedere con la riorganizzazione proposta nel 2014, visto anche l'assenza di consenso interno all'Autorità stessa circa alcune proposte e penso alla questione dello scorporo del Tribunale penale cantonale, preso altresì atto dell'evoluzione a livello svizzero della questione, nonché le necessità di carattere logistico derivanti dalla proposta di suddivisione del Tribunale in cinque Tribunali indipendenti. In merito alla proposta di passare a un sistema di autonomia finanziaria e amministrativa di tutte le autorità giudiziarie formulata dal gruppo di lavoro e postulata, come detto dal Presidente del Tribunale di appello, va detto che solo dal 2016 le autorità giudiziarie hanno iniziato a prendere atto degli aspetti finanziari e amministrativi che le riguardano, essendo coinvolti nella gestione finanziaria che tuttavia non ha suscitato particolare interesse, soprattutto per le autorità giudiziarie di dimensioni esigue, che sono la maggioranza nel nostro Cantone, per rispetto al Tribunale di appello e al Ministero pubblico. L'estensione al sistema di autonomia finanziaria e amministrativa di tutte le autorità giudiziarie che – rammento, contano oltre 340 persone attive, per oltre 70 milioni di uscite annuali e circa 20 di entrate – è un tema che resta attuale, ma non prioritario né urgente: le modifiche organizzative volte a implementare questa soluzione saranno certo oggetto di approfondimenti, ma solo dopo l'intervento su misure puntuali e urgenti, che riguardano l'operatività delle autorità giudiziarie, compreso il settore esecuzione pene e misure, ritenute sì prioritarie, come lo è stato per esempio il recente messaggio licenziato dal Governo nel mese di maggio, di potenziamento del

Tribunale penale cantonale con un giudice aggiuntivo ordinario. Un messaggio derivante dall'apprezzata e costruttiva collaborazione tra il Dipartimento e il Tribunale penale cantonale che ha compiuto un'analisi puntuale e precisa sul proprio operato, valutando più soluzioni possibili volte al contenimento delle pendenze prima di giungere alla decisione di richiedere il potenziamento del numero dei magistrati ivi attivi.

Come già dicevo lo scorso anno: la Magistratura è indipendente, ma non dall'efficienza. La buona gestione e la gestione conforme alle norme in essere per l'Amministrazione cantonale, deve venire prima di qualsiasi altra cosa. E questo non è un discorso da non affrontare, trincerandosi dietro il principio della separazione dei poteri, la necessità di garantirlo anche in apparenza, o l'autonomia della Magistratura. Ribadisco quanto dissi già nel 2012 e negli anni successivi, facendomi portavoce di altri attori del sistema giudiziario e della cittadinanza: non abbiamo da parte della Magistratura indicazioni circa la durata media di evasione delle procedure presso le nostre autorità giudiziarie, tranne che presso il Tribunale cantonale delle assicurazioni. Non abbiamo dati sugli incarti prescritti. Non sembra poi ancora che vengano definiti sistematicamente degli obiettivi e degli indicatori per autorità giudiziaria da raggiungere annualmente, oppure ancora non sono la regola indicazioni sulla percentuale dei casi di conferma della decisione nel successivo grado di giudizio o percentuali delle sentenze impugnate rispetto a quelle emesse. Perché questi temi non sono oggetto di discussione nella Magistratura in generale? Quale Direttore del Dipartimento delle istituzioni, non posso che auspicare che la Giustizia venga amministrata in tempi ragionevoli, compatibili con il mondo moderno: *"Giustizia ritardata è giustizia negata"*, osservava Montesquieu. Attendere anni per poter ottenere riscontro sulla bontà di una decisione comunale a livello pianificatorio, è un freno allo sviluppo economico del nostro territorio. Attendere anni affinché un accusatore privato venga a conoscenza sull'ottenimento o meno di un risarcimento del danno subito, muta la percezione di giustizia della cittadinanza. Attendere anni a che gli ex coniugi vedano confermarsi un assetto che poi non corrisponde più alla realtà, mette in discussione la credibilità del nostro ordinamento giudiziario.

Va detto che le tempistiche decisionali dilatate non sempre sono una questione di mancanza di risorse, ne siamo tutti coscienti. Lo scorso anno, il Dipartimento si è fatto promotore presso le Autorità giudiziarie di una riflessione interna alle stesse in ottica costruttiva volta alla riorganizzazione interna del lavoro, tenendo conto delle risorse a disposizione e del loro utilizzo. Devo dire che dalla stessa sono sfociate unicamente richieste di personale aggiuntivo, invero contenute, alle quali il Consiglio di Stato ha frattanto dato seguito concedendo in particolare al Tribunale di appello quanto richiesto per la Corte di appello e revisione penale, per la Camera di diritto tributario e per il Tribunale penale cantonale e prossimamente potenziando il Ministero pubblico. La Magistratura nel Canton Ticino, in base alle richieste dei Presidenti delle rispettive autorità giudiziarie, dispone quindi oggi nel complesso del personale necessario per far fronte al carico lavorativo.

L'analisi delle modalità di lavoro e la revisione delle competenze resta tuttavia un tema attuale per le situazioni segnalate dal Consiglio della Magistratura nel Rendiconto dello scorso anno concernenti:

- la Pretura di Lugano che dovrà essere oggetto di riorganizzazione interna,
- la Pretura del Distretto di Riviera, oggi monitorata nella sua attività,

- la Pretura penale, sulla quale sono in corso da parte dei magistrati coinvolti nel suo operato, delle riflessioni su una possibile revisione delle competenze,
- l'Ufficio del giudice dei provvedimenti coercitivi, oggetto di una riflessione più ampia volta al riordino delle competenze nel settore esecuzione pene e misure,
- il Tribunale cantonale amministrativo, il cui operato è osservato con attenzione dalla Commissione amministrativa del Tribunale di appello.

Tutto questo dimostra come il Dipartimento delle istituzioni e il Consiglio di Stato portano la necessaria attenzione alla Magistratura cantonale, la cui funzionalità, come già detto, è un valore importante. Ma i soli interventi legislativi oppure gli innesti di personale aggiuntivo volti a migliorare l'amministrazione della Giustizia rendendola più efficiente, difficilmente porteranno a delle reali migliorie se chi è chiamato ad operare non lo farà nel medesimo intento. Ribadisco il mio auspicio dell'ormai lontano 2013: voi magistrati siete corresponsabili nell'assicurare un'efficace amministrazione della Giustizia. Una responsabilità suddivisa con la politica e tutti gli attori del sistema giudiziario, e qui penso al ruolo imprescindibile dell'avvocatura per il buon funzionamento della giustizia. Avvocatura alla quale oggi è dedicata la giornata di studio e con la quale, nell'ottica del buon funzionamento della Giustizia, tutti gli organi componenti l'ordinamento giudiziario cantonale devono operare in sinergia, pur sempre nella fisiologica dialettica delle rispettive posizioni.

Oltre agli avvocati, va rimarcato come con la nuova legislatura si è aggiunto un nuovo attore in ambito di ordinamento giudiziario: la neocostituita Commissione parlamentare Diritti e Giustizia, la quale ha assunto de lege diversi compiti prima attribuiti in maniera generale al Gran Consiglio.

La commissione infatti si occuperà di esaminare e preavvisare:

- le questioni inerenti all'alta vigilanza sulle autorità giudiziarie, curando altresì le relazioni con il Consiglio della magistratura;
- l'elezione dei magistrati, secondo quanto disposto dalla legge sull'organizzazione giudiziaria, istituendo a tal fine un'apposita sottocommissione, composta di un membro per gruppo, alla quale potrà delegare l'esercizio di determinate competenze;
- gli oggetti riguardanti l'organizzazione giudiziaria, nonché la procedura civile, penale e amministrativa

Un nuovo attore - a dimostrazione, come detto, della considerazione da parte della politica della Magistratura - , con il quale il potere esecutivo e quello giudiziario saranno chiamati a collaborare nell'ottica del buon funzionamento delle istituzioni.

Due anni fa in questa medesima occasione, concludevo il mio intervento informandovi dell'impulso dato dal Tribunale federale nell'ammodernamento della gestione dell'apparato giudiziario tramite l'introduzione degli eDossier. Un auspicio di ammodernamento che avevo esortato anche in occasione del mio primo intervento all'apertura dell'anno giudiziario nel 2011, sulla scorta della digitalizzazione che pervade ormai sempre più ambiti della nostra vita. La transizione al digitale toccherà ora anche la Giustizia e ciò a livello nazionale. Un cambiamento che coinvolgerà oltre 25'000 persone in tutta la Svizzera operanti nel settore della giustizia civile, penale e amministrativa, circa 2'000 in Ticino.

"Justitia 4.0": così si chiama questo progetto nazionale del quale anche il Ticino è parte con una decina di funzionari, rappresentanti dell'ordine giudiziario, dell'ordine degli avvocati e dell'amministrazione cantonale.

Un progetto che già fra due anni vedrà l'avvio di prime esperienze pilota di transizione da atti cartacei a dossier elettronici, anche in Ticino e che a partire dal 2026 sarà operante in tutta la Svizzera. Questa inevitabile evoluzione nel digitale cambierà il modo di lavorare di magistrati, funzionari giuristi e amministrativi, avvocati e il loro segretariato nonché per i collaboratori del settore esecuzione pene e misure che saranno confrontati anche con un ambiente diverso in ufficio, privo degli incarti cartacei oggi esistenti, e con inevitabili nuovi modelli di lavoro che imporranno una nuova cultura aziendale.

Sarà difficile essere ermetici a questa inevitabile iniziativa di ammodernamento per chi è amante della routine e convinto che ci sia un solo e unico modo di gestione dell'attività.

Cosciente della difficoltà di accettare cambiamenti così importanti nel modo di lavorare, il Dipartimento si farà promotore il prossimo anno di iniziative destinate a tutti coloro che saranno toccati dalla digitalizzazione in ambito giudiziario.

Con l'invito sin d'ora ad aderire alle stesse, che vedranno la presenza anche dell'Ordine degli avvocati nell'ottica di lavorare in quella necessaria sinergia ai fini del buon funzionamento della Giustizia nel nostro Cantone, termino questo mio intervento, ringraziandovi dell'attenzione dedicatami.

Norman Gobbi
Consigliere di Stato e
Direttore del Dipartimento delle istituzioni