

10.400

**Iniziativa parlamentare
Retribuzione dei giudici ordinari del Tribunale federale
dei brevetti**

**Rapporto della Commissione degli affari giuridici
del Consiglio nazionale**

del 25 febbraio 2010

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica dell'ordinanza sui giudici, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di ordinanza allegato.

25 febbraio 2010

In nome della Commissione:

La presidente, Anita Thanei

Compendio

L'ordinanza sui giudici del Tribunale federale dei brevetti prevede che la retribuzione dei giudici ordinari dello stesso avvenga conformemente alle disposizioni dell'ordinanza sui giudici (RS 173.711.2), il cui stipendio rientra nella classe 33. L'articolo 2 dell'ordinanza sui giudici del Tribunale federale dei brevetti non modifica l'ordinanza sui giudici in modo tale che i suoi articoli 6 e 6a si applichino anche ai giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti. La loro remunerazione non è quindi migliorata mediante gli assegni previsti nelle suddette disposizioni, come avviene invece per i membri del Tribunale penale federale e del Tribunale amministrativo federale.

I posti di giudice ordinario presso il Tribunale federale dei brevetti saranno destinati a persone che vantano una grande esperienza professionale nel settore dei brevetti. Per garantire il reclutamento di persone qualificate e ai fini di una parità di trattamento con il Tribunale penale federale e il Tribunale amministrativo federale, la Commissione propone di introdurre assegni di funzione anche per i giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti.

Rapporto

1 Genesi dell'iniziativa

In occasione della votazione finale, il 20 marzo 2009 le Camere federali hanno adottato la legge sul Tribunale federale dei brevetti (Legge sul Tribunale dei brevetti; LTFB)¹ (FF 2009 1683). Tale legge prevede di istituire, a livello federale, un tribunale speciale con la competenza esclusiva per giudicare sulle questioni di violazione e di validità giuridica dei brevetti, ai fini di una protezione in caso di litigi di diritto civile in materia di brevetti. I litigi di questa natura sono attualmente di competenza dei tribunali cantonali. Quale autorità di grado inferiore al Tribunale federale, il Tribunale federale dei brevetti garantisce una protezione giuridica effettiva delle invenzioni. Benché legato, per la sua infrastruttura, al Tribunale amministrativo federale, il Tribunale federale dei brevetti è tuttavia un tribunale civile indipendente, allo stesso livello del Tribunale amministrativo federale e del Tribunale penale federale.

L'inizio dell'attività del Tribunale federale dei brevetti è previsto per il 1° gennaio 2011. Le disposizioni di carattere istituzionale e organizzativo che figurano nella LTFB entrano in vigore il 1° marzo 2010², istituendo le basi necessarie per consentire all'Assemblea federale di eleggere i giudici di questa nuova autorità.

La competente Commissione giudiziaria sta attualmente procedendo ai lavori preparatori in vista dell'elezione dei giudici del Tribunale federale dei brevetti. Essa teme che il limite superiore previsto per la retribuzione annuale dei giudici ordinari renda molto difficile la ricerca di candidati qualificati per i due posti di giudice ordinario. Ritiene pertanto opportuno modificare l'ordinanza sui giudici in modo tale da aumentare gli assegni finanziari concessi ai giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti. Quale Commissione dell'Assemblea federale (Camere riunite), la Commissione giudiziaria non può tuttavia depositare essa stessa un'iniziativa parlamentare. Con lettera del 21 gennaio 2010 ha reso partecipe delle sue preoccupazioni le Commissioni degli affari giuridici, invitandole a esaminare la sua domanda e, se del caso, a darvi seguito sotto forma di un'iniziativa parlamentare.

La presidente della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale e il presidente della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati hanno convenuto che la Commissione del Consiglio nazionale sarebbe stata la prima ad occuparsi della questione. Il 28 gennaio 2010 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (in seguito «la Commissione») ha così deciso di depositare un'iniziativa parlamentare intesa a modificare l'ordinanza del 13 dicembre 2002³ sui giudici affinché sia possibile corrispondere una retribuzione più elevata ai giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti.

1 RS 173.41

2 RU 2010 513

3 Ordinanza dell'Assemblea federale del 13 dicembre 2002 concernente i rapporti di lavoro e la retribuzione dei giudici del Tribunale penale federale, del Tribunale amministrativo federale e dei giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti (Ordinanza sui giudici); RS 173.711.2

Il tenore dell'iniziativa della Commissione è il seguente:

«Retribuzione dei giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti

Occorre istituire le basi legali che permettano di remunerare in modo più attrattivo i giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti. A tal fine è necessario prevedere un assegno di funzione.»

Il 15 febbraio 2010 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati ha approvato questa iniziativa. Il 25 febbraio 2010 l'omologa commissione del Consiglio nazionale ha adottato la modifica dell'ordinanza sui giudici qui allegata. Nei suoi lavori la Commissione ha beneficiato del sostegno del Dipartimento federale di giustizia e polizia in virtù dell'articolo 112 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento⁴ (LParl).

2 Grandi linee del progetto

2.1 Situazione iniziale

La retribuzione dei giudici ordinari è disciplinata nell'ordinanza del 20 marzo 2009⁵ sui giudici del Tribunale federale dei brevetti. Quest'ultima modifica l'ordinanza sui giudici con effetto al 1° marzo 2010 in modo tale che i due giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti ricevano gli assegni. Conformemente all'articolo 5 dell'ordinanza sui giudici, la funzione di giudice rientra nella classe di stipendio 33, secondo l'articolo 36 dell'ordinanza del 3 luglio 2001⁶ sul personale federale (OPers). Il limite superiore di retribuzione ammonta attualmente a 228 976 franchi.

L'articolo 2 dell'ordinanza sui giudici del Tribunale federale dei brevetti non modifica l'ordinanza sui giudici in modo tale che i suoi articoli 6 e 6a si applichino anche ai giudici ordinari membri del Tribunale federale dei brevetti. La loro remunerazione non è quindi aumentata mediante gli assegni previsti nelle suddette disposizioni, com'è il caso per i membri degli altri tribunali della Confederazione di primo grado.

2.2 Assegnazione dei giudici ordinari

Il Tribunale federale dei brevetti comprende due giudici ordinari. L'Assemblea federale ne elegge uno con formazione giuridica affinché assuma la funzione di presidente del Tribunale federale dei brevetti per un intero mandato (art. 18 cpv. 1 LTFB). La Corte plenaria può nominare il secondo giudice per la funzione di vicepresidente, a condizione che anch'egli abbia una formazione giuridica. In ogni caso la direzione del Tribunale è composta di due giudici ordinari e da un altro giudice (art. 20 LTFB). Questi tre membri del Tribunale assumono le funzioni descritte qui di seguito.

Il presidente presiede la Corte plenaria e rappresenta il Tribunale verso l'esterno (art. 18 cpv. 4 LTFB). In qualità di membro d'ufficio della direzione del Tribunale

⁴ RS 171.10

⁵ Ordinanza dell'Assemblea federale del 20 marzo 2009 sui giudici del Tribunale federale dei brevetti (Ordinanza sui giudici del Tribunale federale dei brevetti); RS 173.411; RU 2010 529

⁶ RS 172.220.111.3

(art. 20 cpv. 2 LTFB) può esercitare il suo influsso sulle attività dei principali organi collegiali incaricati della direzione e dell'amministrazione del Tribunale. Oltre a questi compiti di gestione al presidente spettano importanti compiti giurisdizionali: in quanto giudice unico statuisce segnatamente sulle richieste di provvedimenti d'urgenza (art. 23 cpv. 1 LTFB) e dirige il procedimento quale giudice dell'istruzione fino alla pronuncia della sentenza (art. 35 cpv. 1 LTFB). La legge prevede una supplenza per l'esercizio della presidenza (art. 18 cpv. 5 LTFB) e una possibilità di delega per le competenze di giudice unico o di giudice dell'istruzione (art. 23 cpv. 2 e art. 35 cpv. 1 LTFB). Tuttavia la supplenza e la delega sono soggette a restrizioni: anzitutto, perché il presidente deve rendere conto alle autorità di vigilanza della gestione del Tribunale federale dei brevetti, in particolare della direzione e dell'organizzazione del Tribunale, nonché dei casi trattati e delle questioni relative alle finanze e al personale; in secondo luogo, perché il presidente è responsabile della qualità e dell'unità della giurisprudenza.

Se anche il secondo giudice ordinario ha una formazione giuridica il suo capitolato d'onori corrisponde a quello del presidente, in particolare se riveste la funzione di vicepresidente. Per contro, se il secondo giudice ordinario ha una formazione tecnica potrebbe dover assumere, oltre alle sue funzioni di membro del collegio giudicante e alla sua attività di consulenza presso il presidente che dirige il procedimento quale giudice dell'istruzione (art. 35 cpv. 2 LTFB), la formazione continua dei giudici supplenti, che hanno per lo più una formazione tecnica. La ripartizione dei compiti tra i giudici ordinari non è tuttavia fissata in modo definitivo. Essa dipende soprattutto dall'organizzazione interna del Tribunale.

In qualità di membri della direzione del Tribunale, i giudici ordinari emanano i regolamenti sull'organizzazione e l'amministrazione del Tribunale, la ripartizione delle cause, la composizione dei collegi giudicanti, l'informazione, le tasse di giustizia, le spese ripetibili accordate alle parti e le indennità concesse a patrocinatori d'ufficio, periti e testimoni (art. 20 cpv. 3 LTFB). Benché l'emanaione di questi regolamenti costituisca un'attività centrale della direzione, soprattutto durante la fase costitutiva del Tribunale federale dei brevetti, è opportuno non sottovalutare la portata dei compiti gestionali che la direzione sarà chiamata ad assumere.

Riassumendo si può quindi rilevare che i giudici ordinari esercitano funzioni chiave in seno al Tribunale federale dei brevetti. Infatti assicurano il buon funzionamento del Tribunale, nonché un'alta qualità e l'uniformità della giurisprudenza. La loro attività è decisiva affinché il Tribunale federale dei brevetti possa far rispettare, con celerità e competenza, i diritti conferiti dai brevetti, soddisfacendo così le aspettative elevate degli aventi diritto. I primi procedimenti e le prime decisioni emesse avranno un influsso decisivo sull'accettazione del Tribunale federale dei brevetti.

2.3 Profilo dei candidati

I giudici del Tribunale federale dei brevetti saranno chiamati ad assumere funzioni esigenti in materia di gestione e importanti compiti giurisdizionali. L'articolo 8 capoverso 1 LTFB precisa che i giudici devono disporre di conoscenze comprovate in materia di diritto dei brevetti. Oltre a conoscenze specialistiche, i candidati devono altresì comprovare attitudini gestionali e competenze linguistiche. Riguardo a questo ultimo punto, è opportuno attirare l'attenzione sull'articolo 36 capoverso 3 LTFB, secondo cui è ammesso utilizzare anche l'inglese per il procedimento, previo

accordo del Tribunale e delle parti. Questa disposizione tiene conto del carattere internazionale del diritto dei brevetti. La possibilità di utilizzare la lingua inglese come lingua per il procedimento costituisce una particolarità nei Paesi europei non anglofoni, che potrebbe rafforzare la posizione del Tribunale federale dei brevetti nel contesto internazionale.

Al fine di rispondere alle grandi aspettative riposte in questa nuova autorità, occorre imperativamente poter reclutare persone di esperienza e qualificate per svolgere la funzione chiave di giudice ordinario. Per coprire tale carica, entrano in considerazione soprattutto i giudici e gli avvocati – in particolare gli avvocati specializzati nel diritto dei brevetti – che vantano una lunga esperienza professionale nel settore.

Il livello degli stipendi di questi potenziali candidati è nettamente superiore alla remunerazione annuale massima in vigore per i giudici ordinari, che ammonta a 228 976 franchi. Non è raro che avvocati con un'esperienza pluriennale in questo settore guadagnino oltre il doppio di tale importo. Inoltre la retribuzione annua di un consulente in brevetti supera anch'essa lo stipendio massimo previsto per un giudice ordinario. Perfino la remunerazione annua massima lorda (senza assegni) di un giudice cantonale di istanza superiore è equivalente o leggermente superiore a tale importo nei tribunali commerciali dei Cantoni di Argovia⁷, Berna⁸, San Gallo⁹ e Zurigo¹⁰. Infine, rileviamo che la remunerazione massima dei membri delle camere di ricorso presso l'Ufficio europeo dei brevetti ammonta a un equivalente di circa 250 000 franchi.

2.4 Introduzione degli assegni di funzione

Viste le remunerazioni massime previste attualmente, sarà difficile reclutare candidati qualificati per occupare i due posti di giudice ordinario del Tribunale federale dei brevetti. In questo senso la Commissione condivide il parere della Commissione giudiziaria, motivo per cui raccomanda un aumento della retribuzione per questi due posti.

È opportuno tenere conto dell'analogia esistente tra il Tribunale federale dei brevetti e il Tribunale penale federale o il Tribunale amministrativo federale che devono altresì poter disporre di giudici con conoscenze specifiche in settori particolari. È il motivo per cui la Commissione non ritiene di dover attribuire ai giudici del Tribunale federale dei brevetti una classe di stipendio superiore a quella prevista per i giudici degli altri due Tribunali. L'adeguamento della remunerazione dei giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti deve avvenire mediante assegni di funzione differenziati. Lo scopo è di mettere sullo stesso piano i giudici dei tre tribunali, il che

⁷ Remunerazione annuale massima conformemente al §1 del decreto dell'8 gennaio 2008 del Gran Consiglio del Cantone di Argovia (raccolta sistematica del diritto cantonale di Argovia 155.520): 245 000 franchi (indennità presidenziale: 5000 franchi).

⁸ Remunerazione annuale massima conformemente all'art. 81 della legge del 16 settembre 2004 sul Parlamento (raccolta sistematica del diritto cantonale di Berna 153.01): 237 561 franchi (indennità presidenziale: 4000 franchi).

⁹ Remunerazione annuale massima conformemente all'art. 1 della decisione del 12 aprile 1988 del Gran Consiglio del Cantone di San Gallo concernente la remunerazione dei magistrati (raccolta sistematica del diritto cantonale di San Gallo 143.1): 249 000 franchi.

¹⁰ Remunerazione annuale massima conformemente all'art. I della decisione del 22 aprile 1991 del Gran Consiglio concernente la remunerazione dei membri del Tribunale cantonale (raccolta sistematica del diritto cantonale di Zurigo 212.53): 269 000 franchi.

non è purtroppo avvenuto nell'ambito dell'ordinanza sui giudici del Tribunale federale dei brevetti¹¹.

Il presente oggetto è urgente perché i primi giudici del Tribunale federale dei brevetti dovranno essere eletti nella sessione estiva 2010. La Commissione giudiziaria ha messo a concorso i posti di giudice il 2 febbraio 2010 (termine di invio delle candidature: 1° aprile 2010). In vista dell'elezione dei titolari è importante che la Commissione giudiziaria possa fornire ai candidati informazioni affidabili sull'ammontare della retribuzione.

3 **Commento ai singoli articoli**

Ingresso

La modifica proposta consiste nell'integrare nell'ingresso l'articolo 13 capoverso 3 della legge del 17 giugno 2005¹² sul Tribunale amministrativo federale e l'articolo 17 della legge sul Tribunale federale dei brevetti, secondo i quali l'Assemblea federale disciplina mediante ordinanza il rapporto di lavoro e la remunerazione dei giudici. Questi elementi sono stati manifestamente omessi in occasione dell'adeguamento dell'ordinanza sui giudici relativa alla legge sul Tribunale amministrativo federale e alla legge sul Tribunale federale dei brevetti.

Art. 6 Assegni di presidenza

I capoversi 1 e 2 dell'articolo 6 dell'ordinanza sui giudici sono modificati in modo tale che anche i giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti che assumono la funzione di presidente o di vicepresidente ricevano un assegno non assicurato. Questa modifica non è intesa a favorire i giudici ordinari del Tribunale federale dei brevetti, bensì a metterli sullo stesso piano di quelli degli altri tribunali della Confederazione.

Mentre la funzione di presidente del Tribunale federale dei brevetti è sempre esercitata da un giudice ordinario, quella di vicepresidente può essere affidata anche a un giudice non di carriera. In tal caso il vicepresidente non riceve assegni di presidenza, ma beneficia di un'indennità per il maggior onere lavorativo, conformemente all'ordinanza dell'Assemblea federale del 23 marzo 2007¹³ sulle diarie e le indennità per i viaggi di servizio dei giudici federali (art. 1 dell'ordinanza sui giudici del Tribunale federale dei brevetti).

Art. 6a Assegno di funzione

Nel diritto vigente, la rubrica di questa disposizione in francese è: «Allocation aux membres de la Commission administrative» (Assegno per i membri della Commissione amministrativa). Questa rubrica deve essere modificata, poiché l'articolo 6a non è più applicabile ai membri delle Commissioni amministrative del Tribunale penale federale e del Tribunale amministrativo federale. La nuova formulazione

¹¹ Vedi nota 3

¹² RS 173.32

¹³ RS 172.121.2

deve corrispondere ai testi tedesco (Funktionszulage) e italiano (Assegno di funzione). La modifica concerne pertanto solo il testo francese.

Il nuovo capoverso 3 permette di versare l'assegno di funzione di cui all'articolo 6a capoverso 1 dell'ordinanza sui giudici al giudice ordinario che è membro della direzione del Tribunale dei brevetti, ma che non esercita né la funzione di presidente né quella di vicepresidente. Per contro, il giudice ordinario che riceve un assegno di presidenza ai sensi dell'articolo 6 capoversi 1 o 2 dell'ordinanza sui giudici, non riceve un assegno di funzione supplementare per la sua attività quale membro della direzione del Tribunale federale dei brevetti. In questo caso, l'articolo 6a capoverso 2 dell'ordinanza sui giudici si applica per analogia. Anche questa volta si tratta di instaurare una parità di trattamento con i giudici del Tribunale penale federale e del Tribunale amministrativo federale. Nemmeno il giudice non di carriera che è membro della direzione del Tribunale riceve un assegno di funzione. Anche in questo caso beneficerà di un'indennità per il maggior onere lavorativo, conformemente all'ordinanza dell'Assemblea federale 23 marzo 2007¹⁴ sulle diarie e le indennità per i viaggi di servizio dei giudici federali (art. 1 dell'ordinanza sui giudici del Tribunale federale dei brevetti).

Cifra II

Poiché la modifica dell'ordinanza sui giudici non sottostà a referendum, può entrare in vigore il primo giorno del mese successivo alla sua adozione da parte delle Camere federali. L'utilizzo delle parentesi permette alla Commissione di redazione di inserire direttamente la data.

4 Ripercussioni finanziarie

Il Tribunale federale dei brevetti si finanzia con le tasse di giustizia e con i contributi dell'Istituto federale della proprietà intellettuale (IPI; art. 4 LTFB), le cui risorse provengono dalle tasse sui brevetti che esso preleva ogni anno. Finché il Tribunale federale dei brevetti non percepirà tasse di giustizia, i costi che risultano dalla retribuzione dei giudici e dall'entrata in vigore integrale della LTFB dovranno essere coperti dai contributi dell'IPI. Lo stesso vale per le spese del personale che, in base agli assegni proposti, aumenteranno di un importo annuo compreso tra i 40 000 e i 50 000 franchi.

Visto che l'IPI è tenuto a versare al Tribunale i mezzi finanziari richiesti e che esso stesso è finanziariamente autonomo, il versamento degli assegni non graverà sul bilancio della Confederazione.

5 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 17 LTFB spetta all'Assemblea federale disciplinare mediante ordinanza il rapporto di lavoro e la retribuzione dei giudici.

¹⁴ RS 172.121.2